



Évaluation de politique publique Le soutien à l'économie du livre et du cinéma en régions

FÉVRIER 2017

Nathalie **COPPINGER**
Camille **HERODY**
Jean-Bernard **CASTET**

Marie **BERTIN**
François **HURARD**

IGF

INSPECTION GÉNÉRALE DES FINANCES

IGAC

Inspection générale
des affaires culturelles

Inspection générale
des finances

N°2016-M-066

Inspection générale
des affaires culturelles

N°2016-34

RAPPORT

ÉVALUATION DE POLITIQUE PUBLIQUE LE SOUTIEN À L'ÉCONOMIE DU LIVRE ET DU CINÉMA EN RÉGIONS

Établi par

Nathalie COPPINGER
Inspectrice générale
des finances

Marie BERTIN
Inspectrice générale
des affaires culturelles

Camille HERODY
Inspectrice des finances

François HURARD
Inspecteur général
des affaires culturelles

Jean-Bernard CASTET
Inspecteur des finances

Avec le concours de
Bernard SCHEMBRI
Assistant de mission

- FÉVRIER 2017 -

SYNTHÈSE

Depuis une dizaine d'années, des dispositifs d'aide publique ciblés sur le développement de la filière du livre, du cinéma et de la production audiovisuelle en régions ont été consolidés et formalisés dans des partenariats tripartites associant l'État – à travers ses opérateurs, ainsi que ses services déconcentrés - et les collectivités territoriales.

Hors dépenses fiscales¹, la politique publique de soutien à ces industries culturelles représente au total, en 2015, 893,0 M€ pour le cinéma/audiovisuel et 59,7 M€ pour le livre². Les collectivités territoriales y contribuent à hauteur de 9 % pour le cinéma/audiovisuel³ et de 40 % pour le livre.

A l'issue de ses déplacements en régions, des entretiens qu'elle a pu conduire auprès des professionnels de chacune des deux filières et de leurs représentants et des nombreux échanges qu'elle a pu avoir avec les bénéficiaires directs des soutiens publics en régions, la mission est parvenue aux conclusions suivantes :

- ◆ d'une moindre antériorité dans le secteur du livre que dans le secteur du cinéma, la politique de soutien au développement de ces deux industries culturelles en régions doit trouver un nouvel élan à la faveur de la réforme territoriale, en particulier à travers la mise en œuvre du processus de fusion et l'affirmation du rôle des régions en matière de développement économique ;
- ◆ les soutiens régionaux sont désormais pleinement intégrés au modèle économique des deux filières même s'ils n'ont pas encore permis un rééquilibrage significatif de l'activité d'édition et de production entre la région parisienne et les autres régions, ce qui demeure un de leurs objectifs, tant sur le plan créatif que sur le plan économique ;
- ◆ le maintien d'un réseau dense de points de diffusion (librairies, salles de cinéma) est le fruit d'une politique nationale volontariste d'aménagement culturel du territoire, qui gagnerait, à l'avenir, à pouvoir davantage s'appuyer sur une stratégie d'aménagement commercial élaborée et concertée à l'échelon régional ;
- ◆ dès lors qu'ils ont été associés à un dispositif contractuel État/régions, les financements de l'État et de ses opérateurs ont exercé un fort effet de levier sur l'action des collectivités territoriales, tant dans la mobilisation des budgets que dans l'ingénierie des dispositifs d'aide ;
- ◆ mieux coordonnés dans le cadre des conventions territoriales, les soutiens publics mis en œuvre par l'État comme par les collectivités pourraient encore gagner en lisibilité pour les bénéficiaires et leur gestion pourrait être plus efficace et plus rapide ;
- ◆ au-delà de la singularité de l'expérience conduite en région Bretagne⁴, l'exigence de la déclinaison en régions d'une politique nationale forte, et à dimension proprement culturelle, pour le livre et le cinéma, n'est pas remise en cause.

¹ Taux réduit de TVA à 5,5 % sur la vente de livre et le prix d'entrée dans les salles de cinéma.

² Il s'agit de la chaîne du livre, hors dépenses liées à la lecture publique (bibliothèques, etc).

³ La part des fonds régionaux dans les ressources consacrées au cinéma/audiovisuel est légèrement inférieur en France (9 % si l'on considère l'origine des financements, 13% si l'on considère l'échelon auquel les fonds sont dépensés et que l'on inclut dans les fonds régionaux les transferts du CNC et des DRAC dans le cadre des conventions) à ce qu'il est au niveau européen (19 %, à comparer à 13%). Corrélativement, la part des transferts nationaux est supérieure en France (24 %) à ce qu'elle représente en moyenne à l'échelle européenne (10 %), mais, au niveau européen, les fonds régionaux sont alimentés à hauteur de 15 % par des recettes fiscales affectées (taxes sur les billets de cinéma, redevances imposées aux radiodiffuseurs, à l'industrie vidéo et au secteur des services à la demande), qui alimentent en France le CNC.

⁴ Un décret du 30 décembre 2015, matérialise, à titre expérimental, une délégation de compétence à compter du 1^{er} janvier 2016, au profit de la région Bretagne, portant sur un périmètre financier de l'ordre de 350 000 €.

Afin qu'une nouvelle dynamique puisse être donnée à la politique régionale du livre et du cinéma, la mission propose d'étoffer la gamme des dispositifs de soutien locaux, et de singulariser davantage leur déclinaison en régions, en tenant compte, pour le secteur du cinéma, des pôles d'excellence qui émergent dans certaines régions et, pour le secteur du livre, des acteurs de la chaîne locale du livre qui n'ont pas accès aujourd'hui aux aides de l'opérateur national parce qu'ils ne répondent pas aux critères d'attribution de celles-ci (points de vente du livre, auteurs autoédités etc.).

L'affirmation de la compétence des régions en matière de développement économique devrait être l'occasion d'affirmer leur stratégie et de mieux mettre en cohérence leur intervention en soutien aux industries culturelles avec l'ambition d'implanter durablement sur leurs territoires des filières professionnelles et une activité créative dans ces deux secteurs. Les dispositifs de soutien à vocation culturelle pourraient trouver un relais efficace à travers une mobilisation plus systématique des leviers que peuvent constituer les aides économiques, la commande publique, la fiscalité ou l'aménagement commercial.

Enfin, bien que le processus administratif de fusion ne soit pas achevé dans les services des régions, et les stratégies budgétaires pour 2017 pas encore arbitrées, la poursuite des politiques en faveur du livre et du cinéma n'est pas un sujet d'inquiétude. Lors des entretiens que la mission a eus avec des vices-présidents en charge de la culture des conseils régionaux de régions fusionnées, ceux-ci ont tous réaffirmé l'importance qu'ils accordent à cette politique de soutien, le fait qu'ils la considèrent comme étant une politique de développement à part entière à tous égards bénéfique pour leurs territoires, et leur volonté de maintenir les budgets qui lui sont consacrés, voire de les augmenter⁵.

En ce sens, il apparaît que la réforme territoriale, devrait ouvrir un nouveau cycle prometteur pour la politique de partenariat État-Régions sur le soutien au livre et au cinéma/audiovisuel, et cela indépendamment de la question de la délégation de compétences, permettant d'espérer une poursuite de la dynamique déjà observée depuis une dizaine d'années.

Tableau 1 : Répartition des financements dédiés à l'économie* des filières du livre et du cinéma/audiovisuel en France par niveau d'intervention –en M€, année 2015

| Niveau d'intervention | Filière du cinéma/audiovisuel | | Filière du livre | |
|------------------------------|-------------------------------|--------------|------------------|--------------|
| | M€ | % | M€ | % |
| CNC/CNL | 765,2 | 86 % | 26,3 | 44 % |
| DRAC | 8,7 | 1 % | 9,3 | 16 % |
| Collectivités régionales* | 82,6 | 9 % | 24,0 | 40 % |
| Europe (Media et Eurimages*) | 36,7 | 4 % | 0,1 | 0 % |
| Total | 893,2 | 100 % | 59,7 | 100 % |

Source : Mission

*pour la filière du cinéma/audiovisuel, par souci de cohérence avec le reste du rapport, le périmètre retenu est celui des conventions tripartites État/CNC/Régions, qui comportent des crédits portés par d'autres niveaux de collectivités infrarégionales ainsi qu'un volet éducation artistique, diffusion culturelle et conservation patrimoniale, qui représente toutefois une part limitée des crédits totaux (11,1 M€, dont 6,0 M€ des régions, 2,1 M€ du CNC et 3 M€ des DRAC). **pour les financements Eurimages, n'ont été pris en compte que les financements alloués à la part française des coproductions (soit 4,8 € sur 10 M€ alloués aux projets français).

⁵ Certaines régions (Hauts de France, Ile de France), ont déjà publiquement annoncé leur volonté d'accroître sur la mandature, les budgets de leurs fonds cinéma et audiovisuel.

SOMMAIRE

| | |
|---|-----------|
| 1. D'ANCIENNETÉ ET D'AMPLEUR VARIABLES, LES POLITIQUES RÉGIONALES DE SOUTIEN AUX SECTEURS DU CINÉMA/AUDIOVISUEL ET DU LIVRE REPRÉSENTENT PLUS DE 140 M€ EN 2015. | 3 |
| 1.1. Après dix ans d'existence sous son format actuel, l'action régionale dans le domaine du cinéma/audiovisuel, qui mobilise plus de 100 M€, s'est installée dans l'économie de la filière. | 3 |
| 1.1.1. <i>Historiquement ciblées sur la création, les aides régionales au cinéma et à l'audiovisuel visent aujourd'hui aussi à renforcer l'attractivité des territoires pour l'accueil de tournages.</i> | 3 |
| 1.1.2. <i>Désormais installées dans le modèle économique de la production, notamment pour les genres les plus fragiles (documentaire, court-métrage), les aides régionales interviennent en cumul des dispositifs nationaux.</i> | 4 |
| 1.1.3. <i>Dans le prolongement des politiques nationales, les aides régionales ont accompagné la création de pôles d'excellence dans certaines régions, sans permettre pour autant un rééquilibrage entre l'Ile-de-France et les autres régions.</i> | 6 |
| 1.2. De création récente, la politique régionale en faveur du livre, dotée de 35 M€, organise une complémentarité entre les dispositifs d'aide afin d'assurer la pérennité des entreprises..... | 8 |
| 1.2.1. <i>Affermis en réponse à la situation préoccupante des librairies, ces dispositifs d'aide contribuent significativement à l'effort de modernisation des structures.</i> | 8 |
| 1.2.2. <i>La gamme des dispositifs d'aide pourrait s'étoffer afin de mieux accompagner l'ensemble des structures participant à la chaîne du livre au niveau local.</i> | 10 |
| 2. LES CONVENTIONS ÉTAT-OPÉRATEURS-RÉGIONS, QUI ONT PERMIS DE PÉRENNISER LES BUDGETS RÉGIONAUX EN FAVEUR DU LIVRE ET DU CINÉMA, ET D'ACCOMPAGNER L'INGÉNIERIE DES DISPOSITIFS D'AIDE RÉGIONAUX, POURRAIENT TROUVER UN NOUVEL ANCRAGE DANS UNE STRATÉGIE RÉGIONALE VISANT PLUS GÉNÉRALEMENT L'ENSEMBLE DES INDUSTRIES CULTURELLES | 16 |
| 2.1. Financièrement incitative, l'action des opérateurs nationaux, qui a été le fer de lance de la contractualisation au niveau territorial, exerce un fort effet de levier sur l'engagement des collectivités territoriales. | 16 |
| 2.1.1. <i>Progressivement étendues à l'ensemble des genres et des domaines d'intervention, les conventions cinéma/audiovisuel pourraient, à l'avenir, mieux accompagner l'individualisation, voire la spécialisation, des politiques régionales.</i> | 16 |
| 2.1.2. <i>Bien qu'inachevé, le dispositif conventionnel présente une valeur ajoutée indéniable dans l'impulsion d'une politique régionale en faveur de l'économie du livre.</i> | 18 |

| | |
|--|-----------|
| 2.2. L'élaboration de conventions communes à l'ensemble des industries culturelles pourrait renforcer la cohérence des politiques de soutien au livre et au cinéma avec les schémas de planification régionale et encourager l'émergence de projets pluridisciplinaires. | 19 |
| 3. LA GESTION ADMINISTRATIVE DES AIDES, QUI MOBILISE UNE PART IMPORTANTE DES BUDGETS, POURRAIT GAGNER EN LISIBILITÉ ET EN EFFICACITÉ..... | 21 |
| 3.1. La gouvernance des dispositifs d'aide devrait permettre aux bénéficiaires de s'adresser à un interlocuteur unique..... | 21 |
| 3.1.1. <i>Le financement des structures d'accompagnement mobilise une part importante des budgets.....</i> | <i>21</i> |
| 3.1.2. <i>La reconfiguration des régions devrait être l'occasion de privilégier la formule d'une interface unique entre les différents financeurs et les bénéficiaires finaux.....</i> | <i>22</i> |
| 3.2. Les dossiers de demande devraient être simplifiés et la durée d'instruction des dossiers raccourcie..... | 23 |
| 4. LES FILIÈRES DU LIVRE ET DU CINÉMA DEVRAIENT ÊTRE DAVANTAGE INTÉGRÉES AUX STRATÉGIES RÉGIONALES DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE..... | 24 |
| 4.1. La fusion des régions pourrait être l'occasion de reconsidérer les priorités et les atouts de chaque nouvel ensemble régional..... | 24 |
| 4.2. La compétence fiscale, la commande publique et la politique d'aménagement commercial sont des leviers encore insuffisamment mobilisés à l'appui des filières du livre et du cinéma. | 29 |
| 5. PEU DÉTERMINANTE POUR L'AVENIR DE LA FILIÈRE, LA QUESTION DE LA DÉLÉGATION DE COMPÉTENCE NE DOIT <i>IN FINE</i> PAS CONDUIRE À NÉGLIGER LES ATTENTES PRIORITAIRES EXPRIMÉES PAR LES DEUX SECTEURS..... | 33 |
| 5.1. Dans le cadre de la nouvelle configuration territoriale, le ministère de la culture et de la communication doit, avec les régions et avec l'appui de ses services déconcentrés, continuer à défendre la dimension proprement culturelle de la politique de soutien au livre et au cinéma en régions. | 33 |
| 5.2. La question de la délégation de compétence ne doit pas masquer l'étroite proximité qui existe entre les différents intervenants au niveau territorial..... | 34 |

INTRODUCTION

Par lettre de mission en date du 2 mai 2016, le Premier ministre a confié à l'inspection générale des affaires culturelles (IGAC) et à l'inspection générale des finances (IGF), dans le cadre de la démarche de modernisation de l'action publique et conformément à la méthodologie élaborée par le Secrétariat général pour la modernisation de l'action publique (SGMAP), une mission relative à l'évaluation de la politique de soutien à l'économie du livre et du cinéma en régions.

Les filières du livre et du cinéma représentent une part significative du chiffre d'affaires des industries culturelles et créatives - 26 % pour le cinéma et l'audiovisuel cumulé et 8 % pour le livre⁶. Elles tiennent également une place importante dans les pratiques culturelles des Français. Ainsi, **en 2015, 53 % des français⁷ ont acheté un livre et 66 % d'entre eux⁸ sont allés au cinéma**. Ces deux secteurs sont également fortement exposés à l'évolution des technologies numériques.

C'est en raison de leur impact culturel, social et éducatif que ces deux industries culturelles font l'objet d'une politique publique visant essentiellement à promouvoir la diversité de l'offre de contenus, l'accessibilité de cette offre au plus grand nombre sur le territoire, le renouvellement de la création française et sa diffusion, ainsi que l'innovation technologique. Ces politiques se traduisent notamment par un soutien financier, un régime fiscal particulier, des mesures de régulation sectorielle et l'existence d'opérateurs publics chargés de leur mise en œuvre (Centre national du livre, Centre national du cinéma et de l'image animée).

A la faveur des lois de décentralisation, et dans l'objectif de permettre un rééquilibrage territorial des activités créatives de ces deux industries culturelles, marquées par une très forte concentration des emplois et des entreprises en Ile-de-France, une déclinaison régionale des aides publiques s'est mise en place depuis plus d'une dizaine d'années dans le cinéma et l'audiovisuel, et beaucoup plus récemment dans le secteur du livre, sur la base d'un concours commun de l'État, de ses opérateurs et des régions, formalisé dans des contrats de filière ou des conventions.

Conformément au périmètre défini par la lettre de mission, seuls ont été appréhendés dans le présent rapport les dispositifs régionaux de soutien au livre, au cinéma et à la production audiovisuelle dans la dimension industrielle et commerciale (marchande) de ces activités, à l'exclusion des mesures concernant l'éducation à la lecture et au cinéma, le soutien au réseau des bibliothèques (sauf pour ce qui concerne la commande publique et son impact économique sur la librairie) et les dispositifs à vocation patrimoniale (dont les archives et les cinémathèques).

Sur le plan méthodologique, la mission s'est appuyée sur les données et informations fournies par les régions, notamment les réponses aux questionnaires (l'un, quantitatif, l'autre, qualitatif) qu'elle a adressés aux exécutifs régionaux et aux services déconcentrés de l'État, ainsi que sur les études des opérateurs nationaux (CNC, CNL) et de différents organismes et agences régionaux ou nationaux. Elle s'est déplacée dans huit régions et a entendu près de 250 personnes qualifiées.

⁶ Ernst and Young, *Premier panorama des industries culturelles et créatives, Au cœur du rayonnement et de la compétitivité de la France*, novembre 2013.

⁷ De 15 ans et plus. *Source* : « chiffres clefs de l'économie du livre et de la lecture, 2014-2015 ». Observatoire de l'économie du livre du Service du livre et de la lecture, MCC, mars 2016.

⁸ De 6 ans et plus.

Rapport

Dans le secteur du cinéma et de la production audiovisuelle, les analyses menées permettent de percevoir les effets des politiques de soutien régionales en matière de financement des productions les plus fragiles économiquement, mais aussi dans la constitution de pôles industriels d'excellence dans certaines régions. De création plus récente dans le secteur du livre, les dispositifs existants ont davantage ciblé la résilience des structures, notamment du réseau des librairies, que l'attractivité des territoires (I).

Mais ces aides régionales, malgré leur progression sensible au cours de la décennie écoulée, n'ont, pour l'heure, pas encore permis de rééquilibrer la localisation des activités de création comme de production entre l'Ile-de-France et le reste des régions. Or, ces aides pourraient mieux soutenir les deux filières, que ce soit en améliorant les dispositifs de conventionnement (II), en complétant les dispositifs de soutien existants, ou en rendant ces dispositifs plus lisibles et plus simples (III). Ce rééquilibrage est en effet une entreprise de long terme qui suppose que les politiques menées en sa faveur se poursuivent. Par ailleurs, l'activation par les collectivités territoriales de leviers d'action complémentaires (formation continue, exonération de CET, commande publique, intégration dans la dynamique de contractualisation économique État/régions) viendrait utilement compléter leur soutien aux deux filières (IV).

Enfin, la question de la délégation de compétence de l'État vers les collectivités régionales, qui apparaît peu déterminante pour l'avenir de la filière, et dont les régions ne semblent pas faire une priorité dans l'immédiat, ne doit pas occulter les attentes prioritaires exprimées par les bénéficiaires des aides que sont la pérennité des soutiens existants, la simplification des dispositifs et la préservation de la dimension proprement culturelle de la politique publique (V).

Le présent rapport synthétise les constats et propositions de la mission qui sont détaillés dans sept annexes thématiques jointes à ce rapport :

- ◆ l'annexe I dresse un état des lieux des politiques de soutien aux secteurs du livre, du cinéma et de la production audiovisuelle en régions ;
- ◆ l'annexe II analyse l'impact de ces politiques régionales de soutien sur les deux filières
- ◆ l'annexe III traite de la politique conventionnelle relative aux deux filières associant l'État et les régions ;
- ◆ l'annexe IV recense les politiques européennes de soutien aux deux filières ;
- ◆ l'annexe V compare les dispositifs de soutien infranationaux de plusieurs pays notamment européens, en faveur du cinéma et de l'audiovisuel ;
- ◆ enfin l'annexe VI liste l'ensemble des personnes rencontrées et consultées dans le cadre de cette mission.

1. D'ancienneté et d'ampleur variables, les politiques régionales de soutien aux secteurs du cinéma/audiovisuel et du livre représentent plus de 140 M€ en 2015.

L'analyse conjointe de la filière du livre et de celle du cinéma/audiovisuel révèle plusieurs points communs :

- ◆ l'objectif partagé d'un soutien à la filière dans son ensemble, depuis le processus de création jusqu'à la diffusion ;
- ◆ le soutien à l'émergence d'une création en régions susceptible de rééquilibrer la forte concentration en région parisienne qui caractérise ces deux filières ;
- ◆ une action volontariste des deux opérateurs nationaux, qui, au-delà de leur participation financière, ont proposé un cadre d'intervention (typologie des dispositifs, mode d'administration des aides) qui a largement participé à structurer l'action des collectivités ;
- ◆ un objectif d'aménagement culturel du territoire (librairies, salles de cinéma).

Tableau 2 : Politique de soutien au livre et au cinéma en région – synthèse budgétaire (en M€, 2015)

| Types de crédits mobilisés | Cinéma/audiovisuel | Livre | Total |
|--|--------------------|-------------|--------------|
| Crédits déconcentrés | 5,7 | 9,3 | 15,0 |
| CNC/CNL – politique territoriale | 20,8 | 0,7 | 21,5 |
| Exonération de CET | 3,3 | 1,1 | 4,4 |
| Contribution des collectivités régionales/territoriales* | 76,7 | 24 | 100,7 |
| Total | 106,5 | 35,1 | 141,6 |

Source : Mission. CET -Contribution économique territoriale.

*Contributions des collectivités régionales et infrarégionales dans le cadre des conventions territoriales État-CNC-Régions 2015 ; crédits en soutien à la création, la production, la diffusion des œuvres et les autres actions de diffusion culturelle, hors dispositifs d'éducation artistique (Lycéens au cinéma, Passeurs d'image), hors soutien aux pôles régionaux d'éducation artistique, hors soutien au patrimoine.

1.1. Après dix ans d'existence sous son format actuel, l'action régionale dans le domaine du cinéma/audiovisuel, qui mobilise plus de 100 M€, s'est installée dans l'économie de la filière.

1.1.1. Historiquement ciblées sur la création, les aides régionales au cinéma et à l'audiovisuel visent aujourd'hui aussi à renforcer l'attractivité des territoires pour l'accueil de tournages.

L'ensemble des contributions financières de l'État (CNC et DRAC), des régions et des autres niveaux de collectivités territoriales (fonds infrarégionaux), sur les deux domaines principaux d'intervention qui relèvent du cadre de la mission, à savoir les budgets consacrés à la création et à la production et les interventions consacrées à la diffusion et à l'exploitation, représente **106,5 M€ en 2015**.

Rapport

Les crédits régionaux consacrés au cinéma et à l'audiovisuel ont été multipliés par plus de 8 entre 1997 (5,8 M€) et 2015 (49,9 M€⁹), la progression des budgets ayant été particulièrement sensible à compter de 2004¹⁰, du fait de la mise en place du mécanisme conventionnel du « 1 € du CNC pour 2 € des régions », d'abord réservé aux engagements financiers pour la production de longs-métrages, et progressivement étendu à l'audiovisuel et au court métrage. Répondant alors à une inquiétude plus générale sur le financement de la production cinématographique, l'objectif poursuivi par l'opérateur national, en partenariat avec les régions, était de favoriser la diversification des sources de financement du secteur.

L'action territoriale s'est construite, dans le secteur du cinéma et de l'audiovisuel, dès les premières lois de décentralisation, dans la perspective d'un rééquilibrage territorial. Ainsi, au début des années 2000, les régions privilégient une palette d'aides à l'écriture et à la production de courts métrages, destinées à accompagner prioritairement les auteurs locaux. Seules six d'entre elles aidaient alors la production de longs métrages ou de téléfilms. Elles étaient, en 2015, 20 à avoir développé un dispositif d'apport en production, que ce soit sous forme de subvention, d'avance remboursable ou de co-production, visant à inciter, financièrement, la localisation des tournages sur leurs territoires

1.1.2. Désormais installées dans le modèle économique de la production, notamment pour les genres les plus fragiles (documentaire, court-métrage), les aides régionales interviennent en cumul des dispositifs nationaux.

Plus d'une œuvre de long métrage sur trois (112 sur 300 œuvres agréées en 2015) bénéficie d'un financement par un fond régional, qui représente, pour les films d'initiative française aidés par une collectivité¹¹, en moyenne 6 % du budget du film, soit un apport comparable à celui du CNC (7 % pour les aides automatiques et sélectives) et des SOFICA (4 %) (pour cette catégorie de films, qui ont reçu l'aide d'une collectivité mais pas nécessairement celle du CNC ou d'une SOFICA)¹²(cf Annexe I).

Les aides régionales sont particulièrement nécessaires au soutien des genres les plus fragiles (documentaire, court- métrage) et des projets d'écriture. Elles représentent 23 % des aides publiques à l'écriture (4,4 M€ en 2015) et 50 % des aides publiques au court métrage (6,53 M€ en 2013), genre pour lequel elles sont la seconde source de financement, à égalité avec les chaînes de télévision. Les aides régionales participent également à hauteur de 8,6 % au financement des films documentaires (en moyenne entre 2004-2013) et, à la faveur de l'extension du mécanisme « 1 € pour 2 € », les régions, avec le concours du CNC, ont accompagné la production audiovisuelle au-delà du genre documentaire.

Ce sont aussi ces genres d'œuvres qui font l'objet de commandes de production des télévisions locales, et qui constituent un patrimoine cinématographique et audiovisuel régional, qui peut avoir, par ailleurs, vocation être diffusé au plan national.

⁹ Auxquels il faut ajouter 15,9 M€ de dotation du CNC au titre du co-financement des actions placées sous convention.

¹⁰ +22,9 M€ entre 2001 et 2004, +20,2 M€ entre 2004 et 2008, + 5,0 M€ entre 2008 et 2012, +2,6 M€ entre 2012 et 2015.

¹¹ Si on prend l'ensemble des films agréés d'initiative française, la part des aides des collectivités dans le budget des films ne représente que 2,1%.

¹² Le reliquat de financement est porté par la TV (préachat et coproduction, 34%), le producteur (29 %) et les mandats (distributeur, vidéo, étranger et groupé 13%).

Rapport

Prenant acte de l'importance des télévisions locales¹³ dans le développement des entreprises de production établies en régions, **la nouvelle génération de conventions tripartites État/CNC/régions se propose d'encourager l'intervention des télévisions locales dans le financement en numéraire des programmes audiovisuels, en cofinancement avec le CNC** selon la modalité du 1 € du CNC pour 3 € de la collectivité¹⁴. La mission ne peut que conforter cette initiative.

Proposition n° 1 : Intégrer le rôle des télévisions locales dans les conventions État/CNC/régions. (cf. Annexe II).

Certaines régions, comme le font d'ailleurs d'autres régions européennes¹⁵, cherchent à attirer l'implantation d'entreprises dans les secteurs innovants, comme les effets spéciaux, la post-production, l'animation ou le jeu vidéo (pôle Pixel et CITIA en Auvergne-Rhône-Alpes, Arenberg Créative Mine, Plaine Image numérique et Serre Numérique en Hauts-de-France, pôle Magelis en Nouvelle-Aquitaine, etc.). Compte tenu de la porosité qu'entretiennent ces nouvelles formes de création entre elles, les conventions tripartites devraient permettre de rendre compte de ces axes de développement et de les encourager.

Proposition n° 2 : Encourager les régions à développer des aides à l'innovation technologique et à la création numérique. (cf. Annexe II).

Intégrées plus tardivement aux conventions tripartites (à compter de 2007), les aides à l'exploitation sont encore principalement portées par le CNC¹⁶ et **l'intervention des collectivités territoriales au soutien des salles, qui vise principalement à accompagner le maintien de la petite et moyenne exploitation et des établissements classés « art et essai » sur le territoire, ou leur création, est très souvent déconnectée de celle des fonds régionaux de soutien à la production**¹⁷. Rendre accessible au public les œuvres dont la production a été aidée par la région participerait pourtant du lien entre la politique culturelle conduite à l'échelle régionale et les territoires et renforcerait les actions conduites, ou envisagées¹⁸, en faveur de la médiation. En outre, à l'instar des dispositions qui régissent désormais la participation des écrivains aux manifestations littéraires, la rémunération de l'intervention des auteurs qui présentent leurs œuvres en salles ou en festivals constituerait un complément de revenu légitime, notamment pour les auteurs des genres les plus fragiles (documentaire, court métrage), alors même que leur intervention est souvent une condition à la programmation de l'œuvre et que le temps mobilisé est rendu indisponible aux travaux d'écriture et de réalisation.

¹³ 43 chaînes locales sont autorisées aujourd'hui sur le territoire métropolitain par le Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA). Plusieurs régions se sont engagées dans une politique de soutien actif aux réseaux de télévisions locales qu'elles abritent, à travers la conclusion de contrats d'objectifs et de moyens (COM), qui se traduisent par un soutien financier à ces chaînes en contrepartie, notamment, d'un engagement portant sur la commande de programmes à des producteurs audiovisuels régionaux.

¹⁴ Le groupe France TV a par ailleurs annoncé, lundi 19 décembre 2016, que le contrat d'objectifs et de moyens (COM) 2016-2020 de France Télévisions, sera le support d'un renforcement de l'offre régionale de France 3 : à horizon 2020 les programmes régionaux ou à caractère régional devront constituer 35% de l'antenne.

¹⁵ Par exemple : Wallonie, Catalogne, Bavière (cf. Annexe V).

¹⁶ 86 % des aides aux salles, notamment visant à accompagner leur numérisation (hors prise en charge par les collectivités des salles sous statut public) proviennent de l'opérateur national (96,5 M€ d'aides versées au titre de 2015 auxquelles s'ajoutent 73,6 M€ d'aide à la numérisation sur sa durée de vie pour 5,35 M€ d'aide des collectivités territoriales au titre de 2015 auxquels s'ajoutent 20,78 M€ d'aide à la numérisation).

¹⁷ L'intervention des collectivités territoriales dans l'exploitation répond soit d'une part aux conditions d'exonération de CET (article 1464 I CGI) d'autre part aux dispositions de la loi n°92-651 du 13 juillet 1992 relative à l'action des collectivités locales en faveur de la lecture publique et des salles de cinéma, dite « Loi Sueur » (en application desquelles les aides des collectivités locales sont accessibles aux salles qui réalisent moins de 7 500 entrées hebdomadaires ou aux établissements classés art et essai).

¹⁸ La nouvelle génération de conventions tripartites conclues avec le CNC devrait conduire à proposer aux régions le cofinancement de postes de médiateur dans certaines salles.

Rapport

Proposition n° 3 : Renforcer les dispositifs d'aide à la diffusion en région des œuvres dont la production a été accompagnée par le fond d'aide régional. Conditionner le bénéfice de ces aides, lorsqu'elles se matérialisent par l'intervention des auteurs (scénaristes, réalisateurs, dialoguistes, compositeurs de la musique originale¹⁹) en salles ou en festivals, en accompagnement de leurs œuvres, à la rémunération de ceux-ci. (cf. Annexe I).

1.1.3. Dans le prolongement des politiques nationales, les aides régionales ont accompagné la création de pôles d'excellence dans certaines régions, sans permettre pour autant un rééquilibrage entre l'Île-de-France et les autres régions.

En soutenant le dynamisme des collectivités territoriales, l'État et son opérateur ont encouragé une politique d'attractivité des territoires qui prolonge les dispositifs nationaux, tels que les crédits d'impôt, dans un contexte international fortement concurrentiel. Si le renforcement du crédit d'impôt international²⁰ a déjà eu un impact significatif sur la relocalisation, sur le territoire français, de dépenses de tournages liées à des productions étrangères²¹ (volume de dépense multiplié par plus de 3), ce succès n'épuise pas la question de la concurrence des fonds régionaux entre eux²², que regrettent les régions les plus dynamiques, qui relèvent une dispersion des moyens publics peu à même de soutenir la position de la France face à ses concurrents internationaux.

Les aides régionales ont effectivement permis d'installer au fil du temps - grâce à un engagement constant de chacun des financeurs et d'une ouverture toujours plus grande à de nouveaux genres ou de nouveaux projets - des pôles d'excellence reconnus en régions, **mais la prééminence de la région parisienne demeure dans la répartition des entreprises et des emplois salariés (90 % des emplois salariés y sont concentrés en 2014 comme en 2004)**, les fonds d'aide régionaux n'ayant d'ailleurs pas été conçus comme des instruments de soutien qui s'adresseraient exclusivement à des créateurs ou des producteurs implantés en régions.

L'impact des aides régionales a été toutefois sensible sur la localisation des tournages : sur la période 2005-2013, pour les longs métrages et les fictions TV, le nombre de jours de tournage a baissé de -18 % en Ile de France et a progressé de +13 % dans les autres régions, qui accueillent aujourd'hui la moitié des tournages²³.

Encadré 1 : Impact des aides régionales cinéma/audiovisuel

- 37 % des projets de long métrages et 16,1 % du volume des programmes audiovisuels ont été accompagnés par un financement régional sur la période 2004-2013. Il représente 6 % du devis des projets aidés en moyenne, 8,6 % pour les films documentaires.

¹⁹ Aux termes de l'article L 113-7 du code de la propriété intellectuelle, sont reconnus comme auteurs d'une œuvre cinématographique ou audiovisuelle : l'auteur du scénario, de l'adaptation, des dialogues, des compositions musicales originales et le réalisateur.

²⁰ Augmentation de l'intensité de l'aide fiscale jusqu'à 30% des dépenses éligibles et relèvement du plafond de 4 M€ à 30 M€. Les autres crédits d'impôts (audiovisuel, cinéma) figurant dans le Code du cinéma et de l'image animée (art. L331 et suivants) ont également vu leur intensité substantiellement réévaluée depuis le début de l'année 2016.

²¹ Le relèvement du CII a bénéficié à 19 projets sur le seul premier trimestre 2016, pour un total de dépenses réalisées en France de 100 M€, soit 3,3 fois plus que les dépenses réalisées l'année dernière à la même période (30 M€).

²² Le volume significatif de dossiers de demande d'aide à la production déposé auprès de chaque fond régional (206 en moyenne sur toutes les régions en 2015) est significatif du fait que la recherche d'un financement régional est devenue une étape normale dans le modèle de financement d'un film et qu'à ce titre plusieurs collectivités sont souvent démarchées au titre d'un même projet.

²³ Source : CNC.

Rapport

- Selon les conclusions du cabinet d'experts mandaté par le CNC dans le cadre de son étude de juin 2016, 1 € d'aide régionale à la production entrainerait environ 8 € de retombées économiques locales (dont 7 € de dépenses « directes », liées à la rémunération des personnels techniques, aux dépenses de tournage et 1 € de dépenses « indirectes » liées à l'hôtellerie ou la restauration).
- La concentration en IDF des emplois liés à la production et à la post-production cinématographique et audiovisuelle demeure comparable en 2014 (90 % des emplois et 70 % des entreprises) à ce qu'elle était en 2004 (90 % des emplois et 71 % des entreprises).
- Le réseau de salles de cinéma en région demeure dense. À la fin de l'année 2014, 1 644 communes sont équipées d'au moins une salle de cinéma en activité et 1 747 disposent d'au moins un point de diffusion géré par un circuit itinérant. De plus, pour un quart (64 des 245) des communes situées en zones rurales²⁴ disposant d'un écran de cinéma, il est le seul établissement culturel. Toutefois, la concentration progressive de l'exploitation²⁵ appelle une vigilance particulière pour le maintien d'un réseau en zone rurale, le nombre d'habitants au fauteuil étant déjà beaucoup plus réduit dans les centres urbains (36 dans les villes de 20 000 à 200 000 habitants, 52 à Paris) que dans les zones rurales²⁶ (283 habitants par fauteuil)²⁷.
- De plus, en dépit de l'effort d'investissement public consenti dans le maintien du réseau de salles, l'accès aux films en première semaine se dégrade dans les zones peu denses. La part des salles situées en zone rurale ou dans une unité urbaine de moins de 20 000 habitants (qui représentent la moitié du parc) dans le plan de sortie des films inédits en première semaine a diminué significativement entre 2010 et 2014 (-17 % en zone rurale, -4,9 % dans les zones urbaines <10 000 habitants et -12,3 % dans les zones de 10 000 à 20 000 habitants)²⁸.

Source : Mission.

L'ancienneté de la politique publique concernant le cinéma, qui a, dans son volet conventionnel, au moins dix ans d'existence sous son format actuel, amène néanmoins à s'interroger sur le caractère encore relativement homogène des interventions régionales. Fortes de l'identité que certaines régions sont en train de se forger, que ce soit au soutien d'un genre (l'animation en régions Nouvelle-Aquitaine et Auvergne-Rhône-Alpes), d'un format (série TV en PACA) ou d'une étape dans le processus de création (écriture en Bretagne), des stratégies régionales davantage individualisées gagneraient à s'affirmer. Cela ne semble d'ailleurs pas incompatible avec le cadre de la convention État/CNC/régions, le CNC, en tant qu'opérateur de l'État, portant aussi légitimement les orientations d'une politique nationale (*cf. infra*).

Encadré 2 : Format des conventions État-CNC-collectivités territoriales

- La première génération des contrats de plan État-régions (1984-1988) a porté la création des centres régionaux de production et des fonds régionaux d'aide à la production, cofinancés par l'État, le CNC et les régions.
- La première génération des conventions État-CNC-collectivités territoriales (1989) porte sur le soutien à l'exploitation et les dispositifs d'éducation à l'image.
- À partir de 2004, le dispositif 1 € du CNC pour 2 € des régions entre en vigueur. Il est étendu aux œuvres audiovisuelles en 2006, puis au court-métrage en 2007.
- La prochaine génération de convention État-CNC-collectivités territoriales permettra d'abonder les financements des TV locales dans la production audiovisuelle selon le mécanisme de cofinancement (1 € pour 3 €) et invitera les collectivités territoriales à affirmer dans ce cadre les actions qu'elles déploient au soutien du développement de la filière. Les résidences d'écriture

²⁴ Communes de moins de 5 000 habitants.

²⁵ 43 % des nouveaux écrans ouverts en 2015 le sont au sein de multiplex.

²⁶ Les zones rurales sont définies par l'INSEE en miroir des unités urbaines. Ces dernières sont définies en plusieurs étapes, sur la base du recensement de la population. Sont identifiées en tant qu'unités urbaines les zones bâties atteignant plus de 2 000 habitants (agglomérations multi communales et villes isolées).

²⁷ Géographie du cinéma CNC 2015.

²⁸ CNC, observatoire de la diffusion cinématographique, 2015.

Rapport

seront également désormais abondées par le CNC sous le format « 1 € pour 2 € ». Enfin, le CNC accompagnera le déploiement de médiateurs dans les salles ainsi que la relance des ciné-clubs notamment via la mobilisation de jeunes en service civique.

Source : Mission.

Graphique 1 : Localisation des entreprises et des emplois salariés dans le secteur de la production audiovisuelle et cinématographique (2014)

1 - Nombre_d_établissements_en_2014
2 - Nombre_d_emplois_en_2014



Source : Mission. Données : Audiens.

1.2. De création récente, la politique régionale en faveur du livre, dotée de 35 M€, organise une complémentarité entre les dispositifs d'aide afin d'assurer la pérennité des entreprises.

1.2.1. Affermis en réponse à la situation préoccupante des librairies, ces dispositifs d'aide contribuent significativement à l'effort de modernisation des structures.

Dans le secteur du livre, l'intervention des régions, plus récente, s'est intensifiée, en partenariat avec l'État, en réponse à une conjoncture dégradée, qui a culminé dans la cessation d'activité de plusieurs librairies, notamment les chaînes Chapitre et Virgin.

Rapport

Moins dotée sur le plan budgétaire (35 M€, tous types de financeurs confondus, contre 107 M€ pour le cinéma en 2015)²⁹, la politique publique en faveur du livre articule l'action des régions, celle du CNL et celle des DRAC **en organisant une complémentarité, davantage qu'un cumul, entre les différents dispositifs d'aide** (action territoriale subsidiaire de celle de l'opérateur national, répartition des porteurs de projets entre les différents guichets d'aide) (cf. *Annexe I*).

Soucieuse de l'efficacité dans l'utilisation des deniers publics, cette approche exige un engagement pérenne de chacun des financeurs, sauf à prendre le risque de fragiliser les structures plus petites qui ne rempliraient pas les critères d'accès aux dispositifs nationaux. Bien que de faible montant (entre 3 000 € et 20 000 € en moyenne), les financements publics participent en effet significativement à la pérennisation des structures économiques et à leur effort de modernisation³⁰. Ainsi, **dans les régions qui ont vu se concrétiser une convention tripartite**, bien que celle-ci ne fixe pas de plafond d'aide *ex ante*, le bilan détaillé de l'utilisation des fonds placés sous convention, disponible pour quatre régions, révèle que **l'abondement conjoint par la région, la DRAC et le CNL (sur les crédits dédiés) des projets³¹ permet d'atteindre un taux de subvention public qui approche les 40 %**, pour des montants qui n'excèdent généralement pas les 20 k€. (cf. *Annexe II*).

Moins portées par un objectif d'attractivité régionale que de résilience des entreprises et bénéficiaires d'aides en tous points du territoire, que ce soit pour la librairie, l'édition ou même l'activité d'écriture, les aides territoriales pourraient s'autoriser davantage de souplesse dans les critères d'accès et un dispositif administratif moins lourd afin de pouvoir offrir aux entreprises du secteur une réactivité très appréciée. L'accès aux dispositifs d'aide constitue en effet un enjeu de simplification administrative pour les entreprises du livre, qui demeurent, surtout en région, de très petite taille et peuvent difficilement employer leurs ressources humaines à des tâches administratives (les maisons d'éditions en activité en dehors de l'IDF comptent en moyenne 1 emploi salarié par établissement et les librairies 2,3 emplois salariés par établissement à fin 2014).

Encadré 3 : Impact des aides à la filière du livre

- Entre 2004 et 2009, le nombre d'établissements dans le secteur du livre a baissé de -5 % et le nombre d'emplois de -17 %. Entre 2010 et 2014, le nombre de librairies augmente légèrement (+2 %).
- Dans le secteur de l'édition, 82 % des emplois salariés sont implantés en Ile-de-France en 2014, comme en 2004. En 2014, 526 librairies sont labellisées librairie indépendante de référence (LIR) ou librairie de référence (LR).
- La part de marché des librairies indépendantes dans la vente de livres neufs (imprimés) est passée de 27 % en valeur en 2004 à 22 % en 2014. Celle des grandes surfaces spécialisées (hors Espaces culturels) est passée de 22 % à 24 %, des grandes surfaces non spécialisées de 20 % à 19,5 %, la part de la vente directe (VPC, clubs et courtage) de 18 % à 14,5 % et la part de la vente en ligne

²⁹ La dotation financière du CNL n'est pas comparable à celle du CNC, du fait notamment du très faible niveau de taxation du marché du livre au profit de l'opérateur (redevance de 0,2% sur le chiffre d'affaires de l'édition, alors que le niveau des taxes prélevées par le CNC va de 2% (taxe vidéo) à 10,7% (taxe sur le prix du billet en salles, selon les redevables).

³⁰ Les aides à la librairie comme les aides à l'édition comportent un volet d'accompagnement des projets de numérisation des structures (réalisation d'un catalogue numérique ou d'un site de vente en ligne, acquisition de logiciels de gestion).

³¹ Où la répartition des projets entre financeurs, permet à chacun d'augmenter son taux d'intervention sur les demandes qu'il accompagne (cf. NPDC).

Rapport

(tous réseaux confondus) est passée de 5 % à 18,5 %.

- Dans les faits, seules 7 % des librairies accompagnées en 2014 (40 sur 588) ont bénéficié de l'aide de plus d'un organisme, dont 32 étaient un cumul entre une aide régionale et une aide nationale³².
- Les aides publiques contribuent à la modernisation des entreprises (notamment à leur numérisation : équipement informatique, élaboration d'un site internet ou d'un catalogue numérique), qui, pour ce qui est des librairies et des maisons d'édition en région, ne semble pas encore achevée (47 % des librairies indépendantes de Rhône-Alpes ne disposent pas d'un site internet en 2015³³ mais 80 % des éditeurs ont effectivement un site de vente en ligne ; en Languedoc-Roussillon, 36 % des librairies ne sont pas informatisées et 48 % n'ont pas de site internet ; seul 18 % des demandes d'aides à la librairie ou à l'édition adressées à la région Aquitaine entre 2008 et 2013 concernaient des projets informatiques).
- Le nombre de librairies reste stable sur le territoire métropolitain (+2 % entre 2010 et 2014), et cela est vrai notamment dans les villes isolées de taille moyenne (97 librairies en 2014 contre 104 en 2010) ainsi que dans les zones périphériques des centres urbains (114 en 2014, 102 en 2010) (cf. *tableau infra*). L'augmentation du nombre de librairies labellisées LIR³⁴ ou LR³⁵ (410 en 2009, 514 en 2011 et 526 en 2015) confirme en outre la qualité du réseau.
- Les espaces librairies et les points livre, particulièrement présents en zones rurales et péri-urbaines, participent activement à ce maillage territorial (68 % des « points livre » et 80 % des « espaces librairies » sont situés dans des communes de moins de 25 000 habitants selon l'étude de la région Aquitaine en 2013).

Source : Mission.

1.2.2. La gamme des dispositifs d'aide pourrait s'étoffer afin de mieux accompagner l'ensemble des structures participant à la chaîne du livre au niveau local.

Les dispositifs de soutien pourraient être utilement complétés afin d'accompagner l'ensemble des structures participant à la chaîne du livre, de leur permettre de faire face à leurs difficultés actuelles et d'accompagner les évolutions du secteur (cf. *Annexe II*).

³² 14 ont reçu à la fois une aide du CNL et une aide régionale, 6 une aide DRAC et une aide régionale, 6 une aide régionale et une aide de l'ADELC et 6 à la fois une aide régionale et une aide de l'IFCIC. Le reliquat (8) correspond aux librairies aidées par plusieurs organismes « nationaux ».

³³ Source : ARALD, baromètre régional de l'économie du livre, données 2015.

³⁴ Y sont éligibles les établissements réalisant plus de 50 % de leur CA via la vente de livre, disposant d'au moins 6 000 titres en stocks et consacrant au moins 12,5 % de leur CA à des dépenses de personnel.

³⁵ Label accordé aux librairies qui remplissent les mêmes critères que le label LIR, le seuil de chiffres d'affaire consacré à des dépenses de personnel étant réduit à 10 %.

Rapport

Alors qu'ils constituent un échelon important dans l'accès au livre, notamment dans les zones rurales, les points de vente qui ne sont pas reconnus en tant que librairies indépendantes sont rarement aidés par les pouvoirs publics au titre de cette activité (ils peuvent l'être en tant que diffuseurs de presse)³⁶. Or, fragilisés par les difficultés de la presse écrite et concurrencés, au même titre que les librairies, par les grandes surfaces, leur pérennité, voire la professionnalisation de leur activité de vente de livres (acquisition de logiciels de gestion dédiés, de matériel de présentation, *etc.*) devraient pouvoir être soutenues. Si les aides du CNL (label LIR, librairie indépendante de référence, aide VAL pour la valorisation de l'offre éditoriale)³⁷ portent légitimement l'ambition d'accompagner la professionnalisation des entreprises de librairie, et que leur bénéfice est apprécié également comme le marqueur d'une forme d'excellence, les aides territoriales, qu'elles soient portées par les régions ou les services déconcentrés, devraient permettre d'inclure, au titre de l'accompagnement de la filière du livre, des structures qui participent, d'une manière plus modeste mais néanmoins indispensable, à l'aménagement culturel du territoire.

Proposition n° 4 : Rendre les aides régionales accessibles aux points de vente du livre qui n'ont pas la qualité de librairies indépendantes (librairies-papeterie-presse, commerces multi-services). (*cf. Annexe II*).

Quelques maisons d'édition en région ont acquis une notoriété considérable – Milan à Toulouse, Glénat à Grenoble, Actes Sud en Arles - mais beaucoup d'éditeurs qui développent une activité plus réduite ou plus spécifique, peinent à toucher un large public, faute de visibilité dans la presse et de structures de diffusion adaptées.

Si quelques éditeurs régionaux ont une production strictement régionaliste, consacrée par exemple au patrimoine ou à l'histoire de leur région, la plupart s'efforcent d'élargir le cercle de leurs auteurs et aspirent à une reconnaissance nationale, voire internationale. Ils consacrent parfois leur catalogue soit à un genre particulier, comme le livre jeunesse, la poésie, la BD, soit à des sujets spécifiques, les sciences humaines, la science-fiction, ce qui ne rend pas pour autant l'exercice plus facile. Ils se heurtent à la difficulté de promouvoir les ouvrages qu'ils publient à l'intérieur même de leur région parfois, et bien davantage au-delà. Ils sont en effet confrontés à la concurrence des grandes maisons d'édition, au peu d'espace qu'une production très importante leur laisse sur la table des libraires, à la difficulté d'être convenablement distribués sur le territoire national, et à l'ignorance dans laquelle les tient, la plupart du temps, la presse nationale.

Pour contrer ces difficultés, les éditeurs s'efforcent de participer à des salons, de rencontrer le public, d'organiser ou de participer à des événements susceptibles de retenir l'attention des médias. Ils unissent parfois leurs forces pour disposer d'un espace visible à meilleur prix, par exemple au salon du livre de Paris, ou pour participer à des manifestations.

³⁶ L'étude portant sur les points de vente du livre réalisée par le CRL Nord-Pas-De-Calais révèle que sur les 49 points de vente du livre interrogés (724 recensés), seuls deux avaient été aidés par des subventions publiques (20 l'ont été par une aide aux diffuseurs de presse). Leur chiffre d'affaires livre n'atteint généralement pas 60 000 €.

³⁷ Les aides à la librairie du CNL ne sont éligibles qu'aux librairies indépendantes qui remplissent les critères suivants : librairie ouverte à l'année ; autonomie de gestion totale du responsable dans l'hypothèse où il ne serait pas l'actionnaire majoritaire ; librairie équipée d'un progiciel de gestion des ventes et des stocks ; le chiffre d'affaires de la vente de livres neufs > 50 % du chiffre d'affaires total et > 150 000 € ; la librairie dispose d'au moins 6 000 titres en stock (pour une librairie généraliste) ; les frais de personnel affecté à la vente représentent > 12,5% du chiffre d'affaires.

Rapport

L'aide à la diffusion ou à la sur-diffusion correspond à un besoin bien identifié au niveau des éditeurs en régions, qui vont- et ce d'autant plus que leur catalogue est spécialisé- chercher à être visibles au plan national, voire international. Le niveau régional semble être le plus à même d'identifier, puis accompagner, des initiatives porteuses en la matière, qu'elles soient individuelles ou collectives (prise en charge des frais de déplacement ; mutualisation des coûts liés à la présence sur des salons ou des marchés internationaux³⁸ ; édition d'un catalogue commun ; mutualisation d'un emploi d'attaché de presse ; acquisition d'espaces de stockage communs ; négociation d'un contrat de distribution collectif...).

Proposition n° 5 : Soutenir les initiatives, individuelles ou collectives, de sur-diffusion éditoriale³⁹. (cf. Annexe II).

Des aides au programme éditorial, accordées pour plusieurs titres et, si nécessaire, sur une durée pluriannuelle permettraient d'offrir aux éditeurs en régions une meilleure visibilité sur les financements publics dont ils pourraient bénéficier, de limiter la charge administrative liée à la constitution des dossiers de demande d'aide et de mieux cibler ceux des éditeurs dont le programme d'activité témoigne d'une réelle professionnalisation.

De tels dispositifs existent déjà au niveau national dans le secteur cinéma/audiovisuel⁴⁰ et, pour le livre, dans certaines régions (région Bretagne⁴¹, région Limousin⁴²).

Proposition n° 6 : Développer les aides au financement des programmes éditoriaux (de type *slate funding*). (cf. Annexe II).

Le label LIR permet l'accès à plusieurs dispositifs de soutien : l'exonération de CET, l'obtention de conditions commerciales privilégiées de la part des éditeurs (remise, délais de trésorerie sur les retours) et de subventions du CNL (dispositif VAL). L'obtention du label est toutefois liée à des conditions exigeantes, qui, à la différence du label « art et essai » pour les salles de cinéma (qui donne accès à des avantages de même nature -exonération de CET, aides spécifiques du CNC), ne repose pas sur des critères adaptés au contexte géographique et sociodémographique dans lequel est situé chaque établissement. Ainsi, seuls 25 % des librairies en activité sont labellisées LIR (486 sur 3 478 librairies en 2014) alors que plus d'un cinéma sur deux (56 %) est classé art et essai. La labellisation des librairies pourrait donc être revue⁴³, pour permettre à un nombre plus élevé de librairies de bénéficier de l'exonération de CET, quitte à moduler, comme c'est le cas pour les salles de cinéma classées, le taux d'exonération en fonction des catégories d'établissements labellisés.

³⁸ Le contrat de progrès pour l'économie du livre en Limousin a conduit à financer, en 2015, un stand collectif au salon du livre de Paris (28 000 €, 15 éditeurs présents) ; au salon Étonnants voyageurs de Saint-Malo (4 300 €) ; au marché du livre de Bruxelles (11 300 €) et de Francfort (3 200 €).

³⁹ La sur-diffusion est entendue comme des initiatives de promotion ou de relance des titres qui excèdent l'intervention normale des sociétés de diffusion-distribution avec lesquelles les éditeurs peuvent par ailleurs avoir un contrat particulier.

⁴⁰ Aide aux nouveaux médias, aide à l'édition vidéo du CNC ; aides aux programmes des entreprises de production de courts-métrages et aux entreprises de distribution ; aide au développement de catalogues d'œuvres dans le cadre de l'appel à projet MEDIA du programme Europe Créative ; Fonds d'avances remboursables pour l'acquisition, la promotion et la prospection de films à l'étranger géré par l'IFCIC.

⁴¹ L'intervention financière de la région ne peut excéder 20 % des dépenses éligibles au sein du budget global hors taxes du programme éditorial, dans la limite de 20 000 € par maison d'édition et par an. Un programme éditorial doit comporter un minimum de 3 titres inédits sur une année ou de 5 titres inédits sur 2 années, la majorité des titres devant être intégrée dans une collection identifiable.

⁴² Aide au programme éditorial proposé aux éditeurs locaux ayant un contrat de diffusion-distribution couvrant au moins la région et publiant au moins 5 titres au catalogue chaque année.

⁴³ Les critères d'attribution du label LIR, précisés à l'article 1464 I du CGI n'auraient pas vocation à évoluer. L'article 1 du décret n° 2011-993 du 23 août 2011 relatif au label de librairie de référence et au label de librairie indépendante de référence pourraient ainsi être modifiées de façon à moduler la part de chiffre d'affaires liée à la vente de livres neufs ; le nombre de titres en stock et la part de chiffre d'affaires liée à l'activité de vente de livres consacrée aux frais de personnel affecté à l'activité de vente d'un indice qui tienne compte : de la localisation

Rapport

Proposition n° 7 : Faire évoluer les modalités d'attribution du label LIR en intégrant, sur le modèle de l'art et essai, un barème tenant compte de la localisation géographique et de la politique d'animation de la librairie. (cf. Annexe II).

Les manifestations littéraires en régions contribuent à l'économie du secteur dans son ensemble et à la valorisation de la production éditoriale dans sa diversité auprès des publics, notamment en permettant des rencontres avec les auteurs et la présentation par les éditeurs régionaux de leur catalogue. La Foire du livre de Brive, le festival Étonnants voyageurs à Saint-Malo, ou encore le Livre sur la place à Nancy, pour ne citer que ces événements, contribuent tout autant à la promotion de l'actualité littéraire qu'à l'économie de la filière.

La réaffirmation de l'obligation de rémunérer les auteurs qui participent à des rencontres à l'occasion d'une manifestation littéraire⁴⁴, qui a été accompagnée budgétairement par le CNL en 2016, devrait permettre d'améliorer les ressources de ceux-ci, qui demeurent en moyenne modestes⁴⁵.

Toutefois, les modalités concrètes de rémunération et de règlement des cotisations sociales sont une source de complexité telle pour les organisateurs de manifestations qu'elles constituent un obstacle au-delà même de l'enjeu financier qu'elles représentent. La circulaire du 16 février 2011⁴⁶ précise qu'un auteur non affilié au régime de sécurité sociale des artistes-auteurs (dont la rémunération d'auteur n'atteint pas 900 fois le Smic brut horaire/an, soit 8 703 € en 2016) ne peut être rémunéré sous forme de droits d'auteurs au titre de ses revenus accessoires, en l'occurrence la participation aux manifestations littéraires⁴⁷.

Si l'on comprend que ces dispositions visent à éviter des phénomènes d'optimisation sociale⁴⁸, elles créent une complexité excessive en gestion, susceptible de concerner un grand nombre d'intervenants⁴⁹, alors même que le plafonnement du seuil d'appréciation des « revenus accessoires » (80 % du seuil d'affiliation, soit 6 962 €) permet déjà d'éviter les dérives. Une mesure de simplification consisterait à supprimer en la matière la distinction entre auteur affilié et auteur assujetti, mesure qui pourrait s'inscrire dans le cadre plus global des réflexions en cours entre le ministère chargé des affaires sociales et de la santé et le ministère de la culture et de la communication sur l'évolution de la distinction entre assujettis et affiliés au régime de l'AGESSA.

géographique de la librairie ; de l'environnement commercial ; de la politique d'animation de la librairie et du travail de proximité qu'elle peut conduire avec d'autres organismes culturels locaux (médiathèques etc.).

⁴⁴ Selon la grille de rémunération proposée par le CNL (au respect de laquelle est conditionné le soutien aux manifestations), alors que les simples dédicaces ne sont pas obligatoirement rémunérées, les rencontres centrées sur le dernier ouvrage de l'auteur invité seront a minima rémunérées 150 € net ; les rencontres nécessitant un temps de travail préparatoire seront a minima rémunérées 227 € net (correspondant au tarif proposé par la Charte des auteurs et des illustrateurs jeunesse pour une demi-journée) ; et les lectures-performances de et par l'auteur seront rémunérées a minima 400 € net.

⁴⁵ Cf. enquête de la FILL, *Les revenus connexes des auteurs du livre*, mars 2016.

⁴⁶ Circulaire N° DSS/5B/2011/63 du 16 février 2011 relative aux revenus tirés d'activités artistiques relevant de l'article L 382-3 du code de la sécurité sociale et au rattachement de revenus provenant d'activités accessoires aux revenus de ces activités artistiques.

⁴⁷ Il doit, dans cette hypothèse, soit être rémunéré en tant que salarié de l'organisateur de la manifestation, soit se mettre sous statut d'autoentrepreneur et facturer sa prestation.

⁴⁸ La part « salarié » des cotisations sociales à l'AGESSA étant de 16,35 % et la part « patronale » dite cotisation diffuseur étant de 1,1 % de la rémunération brute.

⁴⁹ Seuls 5 400 auteurs atteignent le seuil d'affiliation à l'AGESSA (900 fois le smic horaire brut, soit 8 703 € en 2016) alors que 100 000 auteurs sont « précomptés ». Source : *La situation économique et sociale des auteurs*, MCC, mars 2016.

Proposition n° 8 : Dans le but de faciliter la rémunération des auteurs, supprimer la distinction entre auteurs affiliés et auteurs assujettis dans le traitement des revenus accessoires tirés de la rémunération de ceux-ci dans le cadre de rencontres publiques à l'occasion desquelles ils sont amenés à présenter leurs œuvres. (cf. Annexe II).

Bien que, par principe, les dispositifs nationaux d'aide aux entreprises soient ouverts aux entreprises du secteur des industries culturelles⁵⁰, le bilan du dispositif recherche innovation en audiovisuel et multimédia (RIAM)⁵¹, développé conjointement par BPI France et le CNC, révèle la plus-value que peut revêtir une approche plus sectorielle : la capacité du dispositif à traiter les dossiers « au fil de l'eau » (appel à projets continu)⁵² crée de la souplesse dans le déploiement et surtout l'existence du dispositif en marge des soutiens traditionnels à la R&D a permis de l'orienter sur des petites structures⁵³. Sur le modèle du RIAM, un partenariat financier entre les organismes publics d'aide à l'innovation et le CNL pourrait venir prolonger les aides spécifiques aux porteurs de projets numériques mises en place par le CNL en 2015 d'un volet consacré au développement d'initiatives innovantes dans le domaine de la création éditoriale ou de la diffusion numérique.

Proposition n°9 : Créer, en partenariat avec les organismes publics spécialisés dans le financement de l'innovation, un dispositif d'appel à projets spécifique pour les innovations dans le secteur du livre. (cf. Annexe II).

Le ministère de la culture et de la communication pourrait promouvoir, auprès des instances européennes, la création d'un programme de l'Union dédié à la filière du livre, sur le modèle des appels à projet « MEDIA » du programme Europe Créative, qui ciblent le secteur cinéma/audiovisuel. **Les aides européennes pourraient accompagner prioritairement le développement des co-éditions européennes ainsi que la diffusion des œuvres en Europe et dans le monde** (aide à la tenue de stands communs sur les salons du livre internationaux ; soutien à la présence d'éditeurs indépendants et d'auteurs dans des manifestations culturelles en Europe et dans les pays tiers ; soutien à la traduction vers ou à partir de langues non européennes ; soutien au développement des co-éditions et des cessions de droits entre éditeurs locaux et européens).

⁵⁰ BPI France a développé une stratégie pour les industries culturelles et créatives qui la conduit à mobiliser, en 2015, 1,3 Md€ pour les secteurs de la mode, du luxe, de la création et de la gastronomie (568 M€ de financement, 631 M€ de garantie bancaire, 77 M€ de prêts et 11 M€ dédiés à alimenter d'autres fonds). Les interventions du fond national d'amorçage (600 M€, nouvelle dotation programmée dans le cadre du PIA 3) seront également élargies à l'innovation non technologique et permettront d'accompagner les fonds de capital-risque qui pourraient émerger notamment dans le secteur des industries culturelles. Le concours de l'innovation numérique vise également à accompagner financièrement (aide versée pour moitié en subvention et pour moitié en avance remboursable, comprise entre 250 000 € et 1,3 M€ par projet) les initiatives innovantes proposant des produits ou des services nouveaux basés sur des technologies numériques, l'une des huit thématiques de l'appel à projets cible la culture et les media.

⁵¹ Dispositif par lequel, sur la base d'une instruction unique, le CNC finance, par une subvention, la phase d'étude de faisabilité ou les projets d'un montant inférieur à 50 000 € et BPI France appuie le développement de la R&D par un prêt ou une avance remboursable. Il représente 3,4 M€ de financement, dont 1,9 M€ de subvention du CNC, pour 35 projets (soit en moyenne 97 000 € par projet) en 2015.

⁵² Le dossier déposé par l'entreprise candidate est instruit par un chargé d'affaires de BPI France. Le bureau exécutif du RIAM, qui rassemble les experts, se réunit environ toutes les huit semaines pour se prononcer sur la labellisation des projets et éclairer par son avis les modalités de financement du CNC et de BPI France (le CNC finance, par une subvention, la phase d'étude de faisabilité ou les projets d'un montant inférieur à 50 000 € ; BPI France appuie le développement de la R&D par un prêt ou une avance remboursable). La sélectivité du dispositif est d'environ 57 %. Le bureau exécutif du RIAM est composé de professionnels (12) et de représentants de l'administration (4, ANR, ministère chargé de l'industrie, BPI France, IFCIC). **Le RIAM représente 3,4 M€ de financement, dont 1,9 M€ de subvention du CNC, pour 35 projets (soit en moyenne 97 000 € par projet) en 2015.**

⁵³ 85 % des bénéficiaires comptent moins de 20 salariés), sans pour autant négliger la vocation de soutien à l'innovation (65 % des projets représentant 78 % des financements ont proposé des ruptures technologiques majeures ou des innovations s'inscrivant dans un état de l'art mondial. *Source* : Bilan 2011-2013 des projets retenus, RIAM, CNC –BPI France.

Rapport

Proposition n°10 : Inscrire dans les priorités européennes du ministère de la culture et de la communication le développement d'un programme européen de soutien à la filière du livre. (cf. Annexe IV).

Enfin, la mission a constaté que le phénomène de l'autoédition, en version papier comme en version numérique, se développe particulièrement en régions et modifie la chaîne traditionnelle du livre- auteur, éditeur, libraire. Il conviendra que tous les acteurs de la politique du livre en régions, collectivités, professionnels de la filière (éditeurs, libraires, responsables d'équipements liés au livre) mènent une réflexion et une veille sur l'impact éventuel de cette nouvelle forme de production et de distribution de l'écrit sur la filière traditionnelle en régions⁵⁴.

Graphique 2 : Localisation des entreprises et des emplois dans le secteur de l'édition (2014)

1 - Nombre de maisons d'édition
2 - Nombre d'emplois



© Géoclip 2015 - IGN GéoFla - Carte réalisée à partir de données importées par l'utilisateur. — Régions 2016

Source : Mission. Données : INSEE.

⁵⁴ A titre d'exemple, Amazon, TV5 Monde et la Fondation Alliance Française organisent un concours, les plumes francophones, dont le lauréat bénéficie d'un prix de 3 000 € d'une campagne de promotion de 20 000 €. Les enseignes Cultura et Librinova ont quant à elles lancé la « Boutique des auteurs », plateforme dédiée à l'autoédition qui associe les libraires partenaires, un comité éditorial sélectionnant les romans les plus prometteurs, qui peuvent bénéficier d'une édition papier grâce à un partenariat avec les éditions Anne Carrière. On pourrait donc imaginer que les régions aient des initiatives de même type par exemple, à travers une plateforme numérique où les auteurs pourraient déposer leurs livres, à l'attention des éditeurs, dans un double souci de repérage et de valorisation des talents,

2. Les conventions État-opérateurs-régions, qui ont permis de pérenniser les budgets régionaux en faveur du livre et du cinéma, et d'accompagner l'ingénierie des dispositifs d'aide régionaux, pourraient trouver un nouvel ancrage dans une stratégie régionale visant plus généralement l'ensemble des industries culturelles.

2.1. Financièrement incitative⁵⁵, l'action des opérateurs nationaux, qui a été le fer de lance de la contractualisation au niveau territorial, exerce un fort effet de levier sur l'engagement des collectivités territoriales.

2.1.1. Progressivement étendues à l'ensemble des genres et des domaines d'intervention, les conventions cinéma/audiovisuel pourraient, à l'avenir, mieux accompagner l'individualisation, voire la spécialisation, des politiques régionales

L'extension régulière du périmètre⁵⁶ des conventions cinéma/audiovisuel, ainsi que de leur champ d'application territorial (elles couvrent désormais l'ensemble des régions, à l'exception de la Martinique⁵⁷) témoigne du succès de la formule. À l'issue de ces évolutions, le cadre conventionnel proposé par le CNC a permis de sceller les engagements financiers des régions⁵⁸ et de structurer les dispositifs d'aide régionaux, les critères de déclenchement de l'abondement du CNC ayant, *de facto*, orienté les modalités d'intervention des collectivités territoriales⁵⁹.

En cours de refonte, les conventions pour le cinéma et l'audiovisuel, qui vont désormais couvrir, à compter de 2017, l'intégralité des régions métropolitaines et ultramarines ont l'ambition de mieux inclure les initiatives spécifiques à certaines collectivités. Celles-ci pourraient naître à la faveur d'une réflexion stratégique plus poussée de certaines régions sur leurs atouts propres et d'une négociation approfondie entre les trois parties, qui tienne compte de la configuration des nouveaux ensembles régionaux. (*cf. Annexe III*).

⁵⁵ 1 € pour 2 € pour le CNC, pour une dotation annuelle de l'ordre de 23 M€ en 2015 et 1 € pour 1 € dans le cadre de la convention formalisée en 2015 avec le CNL, pour 0,7 M€ pour sa première année de mise en œuvre.

⁵⁶ Conçues en 1995 comme portant principalement sur l'éducation à l'image, la diffusion culturelle et l'accueil de tournages, les conventions ont intégré à partir de 2004, *via* la mise en place du mécanisme 1 € pour 2 € la dimension d'aide à la production, dont le principe a été étendu à l'audiovisuel, au court métrage puis à l'écriture et au développement dans les générations suivantes de conventions.

⁵⁷ En 2016, 40 collectivités territoriales ont contracté avec le Centre national du cinéma et de l'image animée (CNC), dont 25 régions selon l'ancien découpage territorial, 13 départements, une ville (Ville de Paris) et un EPCI (Euro métropole de Strasbourg). En 2004, elles ne concernaient que 20 collectivités, dont 17 régions. Les autres territoires d'outre-mer étant couverts par la même convention cadre que les régions métropolitaines.

⁵⁸ Les aides régionales à la production cinématographique et audiovisuelle, ciblées par le mécanisme du 1 € pour 2 €, ont progressé de +62 % entre 2004 (30,7 M€) et 2015 (49,9 M€) et représente près des deux tiers (63 %) des aides régionales au secteur. Par ailleurs, aucune région ne s'est jamais désengagée du cadre conventionnel proposé par le CNC.

⁵⁹ Ainsi, n'ouvrent droit à l'abondement que les projets ayant reçu l'avis positif d'un comité de lecture composé majoritairement de professionnels et dont les conseillers DRAC sont membres avec voix consultative. Ne sont également éligibles à l'abondement CNC, conformément aux conditions d'accès à l'ensemble des aides de l'opérateur, que les seules œuvres pour lesquelles la société de production déléguée bénéficie de l'agrément des investissements ou de l'agrément de production.

Rapport

Si certains professionnels demeurent attachés à l'idée d'une pluralité maximale de guichets de même nature, d'autres estiment au contraire que les régions qui ont choisi de favoriser certaines formes de création pourraient encore intensifier leurs efforts dans ces domaines qui font désormais la singularité de leur profil et leur permettent de revendiquer une plus grande professionnalisation dans un genre donné, voire de constituer des pôles d'excellence de rayonnement international. Le CNC devrait établir, dans le partenariat qu'il construit avec les régions, une cartographie des aides qui puisse effectivement laisser une place à la spécialisation (par exemple en modulant son cofinancement en fonction d'axes prioritaires définis conjointement), et qui permette d'alerter les pouvoirs publics dans l'hypothèse d'une mobilisation exclusive de plusieurs régions autour de certains genres estimés porteurs (l'animation, la série TV), afin de prévenir des effets de concurrence susceptibles de nuire à la cohérence d'ensemble des politiques menées.

Proposition n° 11 : Encourager et accompagner une spécialisation des fonds régionaux d'aide à la production cinématographique et audiovisuelle. *(cf. Annexe II).*

Sans pour autant revenir sur les aspects normatifs des conventions CNC, qui justifient en grande partie leur format, ces conventions pourraient à l'avenir faire référence de manière plus détaillée aux spécificités de chaque région, aux initiatives régionales, qui peuvent être placées hors financement conjoint de l'État ou de son opérateur, et comprendre aussi l'énoncé d'une stratégie régionale pluriannuelle, définie en commun par les parties et complétée par un tableau de l'écosystème régional. Dans ces conditions, les conventions État/CNC/régions, deviendraient de véritables contrats de développement de l'activité cinématographique et audiovisuelle pour chaque territoire régional, au-delà de l'engagement financier des parties signataires.

Les initiatives portées par les régions, notamment la constitution de pôles d'excellence ou d'incubateurs, de résidences, les dispositifs à vocation économique, les coopérations internationales avec d'autres régions, *etc.* devraient également être mieux valorisées dans les conventions, ce qui permettrait une meilleure définition et mise en valeur des orientations stratégiques des régions, encouragées et accompagnées par l'État et les opérateurs.

Proposition n° 12 : Mieux individualiser les conventions État/CNC/régions notamment en valorisant les stratégies régionales et les initiatives spécifiques de chaque région *(cf. Annexe III).*

2.1.2. Bien qu'inachevé, le dispositif conventionnel présente une valeur ajoutée indéniable dans l'impulsion d'une politique régionale en faveur de l'économie du livre.

Les conventions État-CNL-régions, qui ne couvrent que 10 régions en 2015, gagneraient à être étendues à l'ensemble du territoire. Elles ont permis, dans les régions dans lesquelles elles ont été mises en œuvre, de faire émerger la librairie comme une priorité partagée⁶⁰, d'élargir et de pérenniser les aides régionales aux autres acteurs de la filière (auteurs et éditeurs)⁶¹ et d'instaurer, dans certaines régions, une gestion concertée des crédits régionaux et des crédits des services déconcentrés⁶² (cf. *Annexe III*).

Au regard du poids que la lecture publique représente dans les budgets des services déconcentrés (la dotation générale de décentralisation –DGD- bibliothèques représente à elle seule 80,4 M€ en 2015), et de l'incidence de la commande publique, notamment des bibliothèques, sur l'équilibre économique des librairies, les conventions pour le livre pourraient **mieux articuler le soutien à l'économie du livre avec les actions en faveur de la lecture publique, comme cela a été fait pour le cinéma.**

Par ailleurs, s'il est légitime que chaque acteur souhaite conserver un volant de crédits « libres » lui permettant de mettre en œuvre ses orientations propres, la démarche contractuelle revêt une plus-value certaine pour la coordination des différentes interventions et la pérennité des engagements financiers. **Il est donc regrettable qu'elle ne concerne aujourd'hui qu'une part très limitée des crédits consacrés au soutien à l'économie du livre (3 % des crédits CNL, 5 % des crédits régionaux et 7 % des crédits DRAC),** alors que le cadre conventionnel pour le cinéma couvre la quasi-intégralité des crédits régionaux et des crédits DRAC.

Proposition n° 13 : Proposer à l'ensemble des régions de signer une convention État/CNL/régions pour le livre (cf. *Annexe III*).

Proposition n° 14 : Elargir le périmètre des crédits mis sous conventions, pour les services déconcentrés comme pour les collectivités territoriales et mieux articuler les conventions relatives à la lecture publique (contrats territoires lecture) et les conventions relatives à l'économie de la filière. (cf. *Annexe III*).

⁶⁰ Doublement des crédits régionaux aux librairies 2012-2015 (hors région Grand Est pour laquelle la mission n'a pas eu connaissance de l'antériorité des crédits régionaux avant 2014); création d'un dispositif dédié dans 5 régions et installation, en régions Centre Val de Loire et Nord Pas de Calais, d'une aide aux points de vente du livre en zones blanches.

⁶¹ +1,9 M€ de crédits régionaux, soit +23 %, dans les 10 régions conventionnées entre 2014 et 2015. En Midi-Pyrénées, l'engagement du CNL à hauteur de 70 k€ pour la librairie a donné lieu à une augmentation du budget consacré par la région à cette catégorie d'acteur (de 11 k€ en 2014 à 85 k€ en 2015) et a permis de renforcer les aides directes à l'activité (à la transmission, constitution d'un fond, animation) au-delà des actions d'accompagnement préexistantes (formation des libraires, conseil et expertise). En Languedoc-Roussillon, l'abondement du CNL (80 k€) a conduit à la création d'un fonds commun d'aide aux éditeurs et aux librairies indépendantes, le budget consacré par la région aux éditeurs (+65 k€/2014, +21%) et aux libraires (+ 147 k€/2014, dotation multipliée par près de 3) ayant significativement augmenté en 2015.

⁶² En Rhône-Alpes, en Alsace ou en Languedoc-Roussillon par exemple, les entreprises du livre déposent un seul dossier de demande d'aide, instruit conjointement par les services de l'État et les services de la région, qui sont tous deux représentés, ainsi que le CNL, au comité d'engagement du fond.

2.2. L'élaboration de conventions communes à l'ensemble des industries culturelles pourrait renforcer la cohérence des politiques de soutien au livre et au cinéma avec les schémas de planification régionale et encourager l'émergence de projets pluridisciplinaires.

Pour que la dimension économique des industries culturelles soit mieux appréhendée dans sa globalité, et afin que les partenaires aient une vision stratégique de leur développement potentiel en termes d'impact culturel, mais aussi de création d'activité et d'emploi, il semblerait judicieux qu'ils puissent disposer d'un outil faisant la synthèse des objectifs et engagements financiers de chacun pour l'ensemble des secteurs concernés (livre et cinéma, mais aussi musique et nouveaux médias).

Compte tenu des perspectives ouvertes récemment dans le secteur de la musique enregistrée notamment, avec l'intention affichée par le Centre national de la chanson, de la variété et du jazz (CNV) d'engager une politique de partenariat avec les régions⁶³, les conventions territoriales pour le livre et celles pour le cinéma pourraient être intégrées à un cadre plus large, qui concernerait les industries culturelles en général, par exemple au périmètre défini par Régions de France⁶⁴, et dont la durée serait alignée sur celle des documents de planification économique régionaux comme les Contrats de plan État/région (CPER), ou les Schémas régionaux de développement économique, d'innovation et d'internationalisation (SRDEII) (5 ans).

Afin de tenir compte des marges de manœuvre budgétaires dans chaque secteur, qui sont fonction, notamment pour les opérateurs de l'État, de la dynamique propre des taxes affectées⁶⁵, le cadre commun aux industries culturelles pourrait se décliner dans une convention d'application financière propre à chaque secteur.

Proposition n° 15 : Examiner l'opportunité de définir une convention dédiée aux industries culturelles associant les secteurs du cinéma/audiovisuel, du livre et de la musique pour une durée de 5 ans (cf. Annexe III).

Le Conseil des Collectivités Territoriales pour le Développement Culturel (CCTDC) qui jusqu'à présent s'est peu emparé des problématiques liées au développement des industries culturelles en régions, devrait élargir sa compétence et ses travaux à ce champ d'observation. En tant qu'instance consultative dont la composition⁶⁶ établit les conditions d'un dialogue expert entre l'État et les différents niveaux de collectivités territoriales, le CCTDC pourrait notamment recueillir les observations des acteurs de terrain et engager les débats autour d'ambitions partagées (aménagement culturel du territoire, développement des industries culturelles en région, remèdes au centralisme audiovisuel, etc.).

⁶³ Le CNV a initié des conventions territoriales pour la filière des musiques actuelles et des variétés, qui pour l'instant concernent les régions Rhône-Alpes, Languedoc-Roussillon et Nouvelle-Aquitaine. La convention conclue entre l'État, la région Nouvelle Aquitaine et le CNV en 2016, dotée de 548 500 €, prévoit par exemple de soutenir des actions d'accompagnement aux mutations économiques dans le secteur (médiation artistique, investissements nécessaires au développement de projets numériques...).

⁶⁴ Qui comprend le cinéma, l'audiovisuel, le jeu vidéo, les produits numérique, le livre et la musique enregistrée.

⁶⁵ Les recettes affectées au CNC connaissent une relative stabilité sur les exercices récents (-2,5 % sur la TSA,+6,6 % sur la TST -E ; -5,3 % sur la TST-D ; 664,7 M€ en 2015 ; 666,7 M€ en réprévision 2016) alors que les ressources du CNL (taxe sur l'édition, d'un taux très faible, et taxe sur la reproduction et l'impression) n'ont pas retrouvé en 2015 (32 M€) leur rendement de 2011 (36 M€). Le CNV est financé à plus de 90 % par une taxe sur la billetterie des spectacles de variété, dont le rendement est en constante progression depuis la création de l'établissement (13 M€ en 2004, 28,4 M€ en 2013 et 30,5 M€ en 2015) mais dont l'affectation est plafonnée (à 30 M€) pour l'établissement.

⁶⁶ Le CCTDC regroupe 21 représentants du ministère (dix-sept de l'administration centrale, dont la ministre, et quatre directeurs régionaux des affaires culturelles) ainsi que 11 représentants d'associations d'élus : l'ARF (régions), l'ADF (départements), l'AMF (communes), l'AMGVF (grandes villes), l'ACUF (communautés urbaines), l'AMVBF (villes de banlieue), l'APVF (petites villes), la FMVM (villes moyennes), l'AdCF (intercommunalités), l'AMRF (maires ruraux) et la FNCC.

Rapport

Proposition n° 16 : Faire du Conseil des collectivités territoriales pour le développement culturel (CCTDC) l'instance de concertation entre l'État et les collectivités territoriales sur les industries culturelles.

De même, à l'appui de l'émergence de stratégies régionales davantage différenciées, une rencontre entre les différents fonds régionaux d'aide à la production, les services régionaux en charge de la politique du livre et du cinéma, et associant les opérateurs et les services de l'État, devrait être organisée chaque année et financée par l'ensemble des participants⁶⁷.

Proposition n° 17 : Organiser une rencontre annuelle en régions autour des politiques régionales de soutien à l'économie du livre, du cinéma et de l'audiovisuel. (cf. Annexe III).

L'opportunité d'une approche globale des industries culturelles s'impose également, pour le ministère et les régions, afin de mieux prendre en compte des questions communes à l'ensemble des filières, auxquelles des réponses de même nature peuvent être apportées. La transversalité encouragée dans les services déconcentrés de l'État par la mise en place de pôles dédiés aux industries culturelles, afin de favoriser un traitement concerté des différents domaines d'intervention par les conseillers qui en ont la charge et une vision stratégique des différents secteurs, participe d'ailleurs de cette démarche qu'il convient de conforter.

Ainsi, bien que les organisateurs de manifestations dans le domaine du livre et du cinéma aient également fait face, dans le contexte des attentats, à une hausse des coûts de sécurité⁶⁸, les fonds d'urgence débloqués par le ministère de la culture ont été orientés exclusivement sur les entreprises du spectacle vivant⁶⁹. À l'issue d'une phase d'évaluation concernant les événements programmés en 2017, le ministère de la culture devrait s'efforcer d'accompagner financièrement leurs organisateurs.

Proposition n° 18 : Accompagner certaines manifestations dans les domaines du livre et du cinéma pour leur permettre de faire face à leurs dépenses de sécurité. (cf. Annexe II).

L'approche sectorielle des différentes disciplines artistiques et des industries qui en assurent la diffusion trouve aussi ses limites, aujourd'hui, dans un univers créatif où elle ne fait plus sens, en particulier lorsqu'il s'agit d'imaginer des aides pertinentes au bénéfice des auteurs.

⁶⁷ Le festival de Vendôme remplissait cette fonction pour le cinéma et l'audiovisuel chaque année jusqu'en 2014, date à laquelle il a été supprimé. La FILL (Fédération interrégionale du livre et la lecture) continue d'organiser, pour le livre, des rencontres annuelles associant tous les acteurs des politiques régionales du livre et de la lecture, quoique sur un champ plus large que celui de l'économie du livre

⁶⁸ En 2016, les surcoûts pour lesquels le Service du livre et de la lecture a été saisi s'élevaient de 9 500 à 26 000 € par rapport au budget initial. La Foire de Brive, par exemple, qui a consacré cette année 36 000 € au gardiennage de la manifestation, soit 9 500 € de plus que prévu, a bénéficié de la part de l'État, dans le cadre du plan Sentinelle, de la mise à disposition des forces de l'ordre qui n'a fait l'objet d'aucune contrepartie financière.

⁶⁹ À deux reprises, des fonds d'urgence, d'un montant de 14 M€, -7 M€ en 2015, 7 M€ en 2016- ont été débloqués par le ministère de la culture. Gérés par le Centre national de la chanson, de la variété et du jazz (CNV), ils ne concernent toutefois ni les manifestations littéraires, ni les manifestations cinématographiques.

Rapport

Les aides à l'écriture sont un point de convergence entre les initiatives dans le secteur du livre et celles dans celui du cinéma et de l'audiovisuel. Elles ont pour caractéristique d'accompagner le processus créatif dès l'amont en soutenant les auteurs et de favoriser l'émergence de nouveaux talents. Une forme d'aide et d'accompagnement du travail des auteurs connaît un nouveau développement dans certaines régions à travers la mise en place de résidences d'écriture, qui combinent l'attribution d'une bourse et l'accueil de l'auteur au sein d'un lieu où il peut bénéficier d'un dialogue avec d'autres professionnels. Ce modèle désormais éprouvé des résidences⁷⁰ pourrait s'ouvrir à tout type de création, favoriser le partage et l'échange entre des auteurs, artistes et créateurs venus d'horizons différents. Les politiques contractuelles devraient favoriser la création de résidences d'écriture mixtes (création littéraire/ création cinématographique et audiovisuelle), permettant la rencontre d'auteurs des deux univers et assurant par ailleurs une mise en commun des moyens d'accueil. En cas de succès, l'expérience pourrait être élargie à d'autres univers créatifs (création numérique, arts plastiques, etc.).

Proposition n° 19 : Encourager la création de résidences d'écriture pluridisciplinaires.
(cf. Annexe III).

3. La gestion administrative des aides, qui mobilise une part importante des budgets, pourrait gagner en lisibilité et en efficacité.

3.1. La gouvernance des dispositifs d'aide devrait permettre aux bénéficiaires de s'adresser à un interlocuteur unique.

3.1.1. Le financement des structures d'accompagnement mobilise une part importante des budgets.

La gestion administrative des aides au cinéma/audiovisuel et au livre est en général⁷¹ directement assurée par les services administratifs des régions (au périmètre des régions fusionnées) (3,1 ETPT en moyenne sur le livre et 4,2 pour le cinéma⁷²) et, pour ce qui concerne les crédits déconcentrés, par les DRAC (1,8 ETPT pour le livre et 1,2 ETPT pour le cinéma⁷³).

⁷⁰ Qui ne doit pas pour autant entraîner la disparition des bourses d'écriture, mieux adaptées aux auteurs de documentaire.

⁷¹ 64% des régions ont répondu assurer l'intégralité de l'administration des aides au cinéma et au livre en régie au sein de leurs services des affaires culturelles.

⁷² Effectifs affectés à la gestion des aides à l'économie du livre et du cinéma, à fin 2015, au périmètre des régions fusionnées. Hors prise en considération des effectifs dédiés dans les agences des régions Hauts-de-France (Pictanovo), Centre-Val de Loire (CICLIC), Nouvelle-Aquitaine (CICLIC), Rhône-Alpes (RA cinéma) et Haute-Normandie (Pôle Image).

⁷³ ETPT exerçant les fonctions de conseillers livre et cinéma à fin 2015, au périmètre des régions fusionnées hors Corse.

Rapport

Le souci d'associer les professionnels à l'attribution des soutiens, qui est l'une des exigences explicitement posées par les conventions État/CNC/régions, a pu conduire certaines régions à créer des organismes dédiés. Six agences, aux statuts variés⁷⁴, sont compétentes pour le cinéma (Rhône-Alpes Cinéma, Pictanovo, Pôle Image de Haute-Normandie, Maison de l'image de Basse-Normandie) ou bien pour les deux secteurs du livre et du cinéma (CICLIC, ECLA). La variété des missions qui leur sont confiées (co-production cinématographique, éducation à l'image, gestion de ciné mobile, études économiques *etc.*) ne permet de pas de pousser trop loin la comparaison entre elles. Bien que la formule de l'agence soit appréciée dans la mesure où elle permet d'améliorer la lisibilité des aides pour les bénéficiaires, d'accompagner les professionnels et de structurer le dialogue avec eux ou d'organiser la montée en compétences des gestionnaires voire de créer des passerelles entre les différentes filières⁷⁵, les agences existantes conduisent, dans leur format actuel, à y consacrer des moyens importants, notamment humains (chacune des cinq agences répertoriées emploie en moyenne 24 ETPT).

La filière du livre est, de plus, grevée par des coûts de structure qui apparaissent d'autant plus importants que les crédits qui y sont consacrés sont bien inférieurs à ceux mobilisés en faveur de la filière cinéma/audiovisuel. Les aides directes aux auteurs/libraires/éditeurs représentent à peine plus que le financement des structures régionales pour le livre (SRL) (6,8 M€ d'aides directes vs 5,8 M€ de financement dédié aux SRL pour les aides régionales ; 4,1 M€ d'aides directes vs 5,3 M€ d'aides aux structures pour les DRAC). Cette répartition pose d'autant plus question qu'elle ne correspond pas à un choix de gestion (les DRAC et les services des régions instruisant directement les dossiers dans la majorité des cas) et que les financeurs publics encouragent par ailleurs les associations professionnelles (édition, librairie) à se structurer, notamment en finançant des emplois de permanents.

3.1.2. La reconfiguration des régions devrait être l'occasion de privilégier la formule d'une interface unique entre les différents financeurs et les bénéficiaires finaux.

Les bénéficiaires des aides doivent, la plupart du temps, envoyer plusieurs dossiers de demande de subvention, dont la composition varie en fonction des critères établis par chaque financeur potentiel. La fusion des régions va amener une réorganisation des services culturels qui peut être l'occasion de mettre en place, avec les services déconcentrés et les opérateurs, une plateforme d'instruction conjointe permettant une gestion moins lourde, plus efficace et plus rapide pour les professionnels concernés.

⁷⁴ Le Pôle Image de Haute Normandie, la Maison de l'Image de Basse-Normandie, Pictanovo dans les Hauts-de-France et ECLA en Nouvelle-Aquitaine sont des associations ; Rhône Alpes cinéma est une société anonyme et Ciclic en Centre-Val de Loire est un EPCC.

⁷⁵ Ainsi, une résidence d'écriture développée pour l'animation à Vendôme par Ciclic permet, sur le modèle de la médiation demandée aux auteurs du livre, une restitution au territoire via des projections et des rencontres des œuvres soutenues en création. Inversement, le dispositif lycéens, auteurs, livres et apprentis (LALALA) décline pour le secteur du livre le dispositif destiné aux lycéens dans le secteur du cinéma.

Rapport

Dans le secteur du cinéma, les modalités historiques d'intervention des différents financeurs (l'abondement du CNC prend la forme d'un co-financement des aides octroyées par les régions⁷⁶ et les DRAC interviennent essentiellement au soutien des actions d'éducation à l'image) a fait naturellement émerger un interlocuteur unique pour la gestion des aides à la production au niveau territorial⁷⁷.

Dans le domaine du livre par contre, dans lequel les conventions tripartites sont très récentes, coexistent différents guichets qui contraignent les porteurs de projets à multiplier les dossiers, alors même que les interfaces numériques sont encore très rarement développées⁷⁸.

Les missions des 27 SRL en activité excèdent l'économie du livre, pour se porter également sur la lecture publique. Dans ces structures, sont représentés aussi bien l'État que les collectivités territoriales, voire les professionnels du livre. Les SRL se caractérisent enfin, aux yeux mêmes des bénéficiaires, par leur expertise. Dans ce contexte, **les SRL pourraient matérialiser l'interface unique que les porteurs de projets appellent de leurs vœux dans une perspective de simplification**. Cette interface unique peut revêtir des formes diverses : *a minima* un lieu unique de retrait et de dépôt des dossiers, voire une instruction unique aboutissant à une prise de décision dans le cadre d'un comité d'engagement associant l'ensemble des financeurs⁷⁹.

Proposition n° 20 : Créer une interface unique pour les bénéficiaires des aides permettant un dépôt unique des dossiers instruits par les opérateurs, les DRAC et les régions.

3.2. Les dossiers de demande devraient être simplifiés et la durée d'instruction des dossiers raccourcie.

La gestion administrative demeure trop lente du point de vue des bénéficiaires. La durée qui sépare le dépôt des dossiers de la date d'envoi de la réponse, qui est actuellement de 8 mois en moyenne pour le cinéma et de 6 mois en moyenne pour le livre, devrait être réduite et les délais de déblocage des fonds par les collectivités régionales et par les DRAC pourraient, là-encore, être améliorés, s'agissant d'entreprises pour lesquelles l'accès au crédit est, dans le meilleur des cas coûteux, dans le pire des cas difficile⁸⁰.

Proposition n° 21 : S'assurer d'un rythme minimal de quatre commissions annuelles⁸¹, réparties sur l'année en fonction des contraintes des deux secteurs et en coordination avec les dates des commissions plénières des assemblées délibérantes.

⁷⁶ Pourvu que la gestion de ces soutiens respectent certaines conditions : le fait que les œuvres aidées aient obtenu l'agrément ou l'autorisation du CNC et que les commissions d'attribution soient majoritairement composées de professionnels notamment.

⁷⁷ Certains fonds d'aide départementaux, tel que celui du département de la Charentes, sont de la même manière fusionnés en gestion avec celui de la région à laquelle ils appartiennent (Nouvelle-Aquitaine) – les dossiers sont instruits sur la base des mêmes critères d'appréciation par un unique comité d'experts.

⁷⁸ Seules deux régions – Ile-de-France et Nouvelle-Aquitaine – disposent d'une plateforme de dépôt des dossiers en ligne, qui n'est pas toujours mutualisée entre les trois catégories d'acteurs.

⁷⁹ Certaines régions, notamment la Bretagne, Languedoc-Roussillon et Rhône-Alpes, ont, à la faveur des conventions conclues avec le CNL, mis en place une plateforme d'instruction conjointe qui permet aux bénéficiaires potentiels de n'adresser leurs dossiers de demandes d'aides qu'auprès d'un seul et même interlocuteur.

⁸⁰ La mission a constaté, dans certains cas extrêmes, que les durées de déblocage de ces crédits, dont le versement était pourtant arbitré, pouvait parfois mettre en péril la trésorerie de certaines structures fragiles, notamment dans le secteur du livre (librairies, éditeurs...).

⁸¹ L'avance sur recettes du CNC est sur un rythme de cinq sessions par an (avec deux collègues compétents pour la lecture de scénarios de longs-métrages).

Rapport

Enfin, les formulaires de demande sont de nature extrêmement variable en fonction des régions, pour des dispositifs d'aide qui sont parfois similaires, et le nombre de pièces justificatives demandées peut varier de 1 à 4 en fonction des régions. De plus, les formulaires de demande de subventionnement des DRAC, majoritairement de type CERFA, ne sont pas adaptés à l'activité des bénéficiaires d'aide potentiels. C'est notamment le cas dans le secteur du livre où les acteurs de la filière sont contraints d'envoyer des documents complémentaires permettant de justifier leur projet.

Proposition n° 22 : Simplifier les formulaires de demandes et limiter la composition des dossiers administratifs aux pièces justificatives indispensables.

4. Les filières du livre et du cinéma devraient être davantage intégrées aux stratégies régionales de développement économique.

4.1. La fusion des régions pourrait être l'occasion de reconsidérer les priorités et les atouts de chaque nouvel ensemble régional.

Marquée par un réel dynamisme (+2,3 M€, soit +11 % entre 2011 et 2015 pour le livre⁸² ; +4,9 M€, soit +11 % entre 2011 et 2015, et +66 % depuis 2004, pour les fonds d'aide à la production cinéma et audiovisuelle des collectivités territoriales), l'intervention des collectivités territoriales s'appuie désormais, dans la plupart des régions, sur des dispositifs d'aide qui intègrent effectivement l'ensemble des métiers dans chaque filière (écriture, production/édition, diffusion).

En l'absence de stratégie territoriale clairement formalisée pour les industries culturelles, les dispositifs d'aide locaux demeurent relativement homogènes bien que les engagements financiers des régions soient très variables.

L'implication des régions s'inscrit dans une amplitude assez large (allant de 100 000 €⁸³ jusqu'à 14 M€ pour le cinéma et l'audiovisuel - aides à la création et à la production - et de 111 000 € à 4,4 M€ pour le livre), la diversité des champs couverts, de même que le type d'aide mis en place, étant très étroitement liés aux budgets engagés par chaque collectivité.

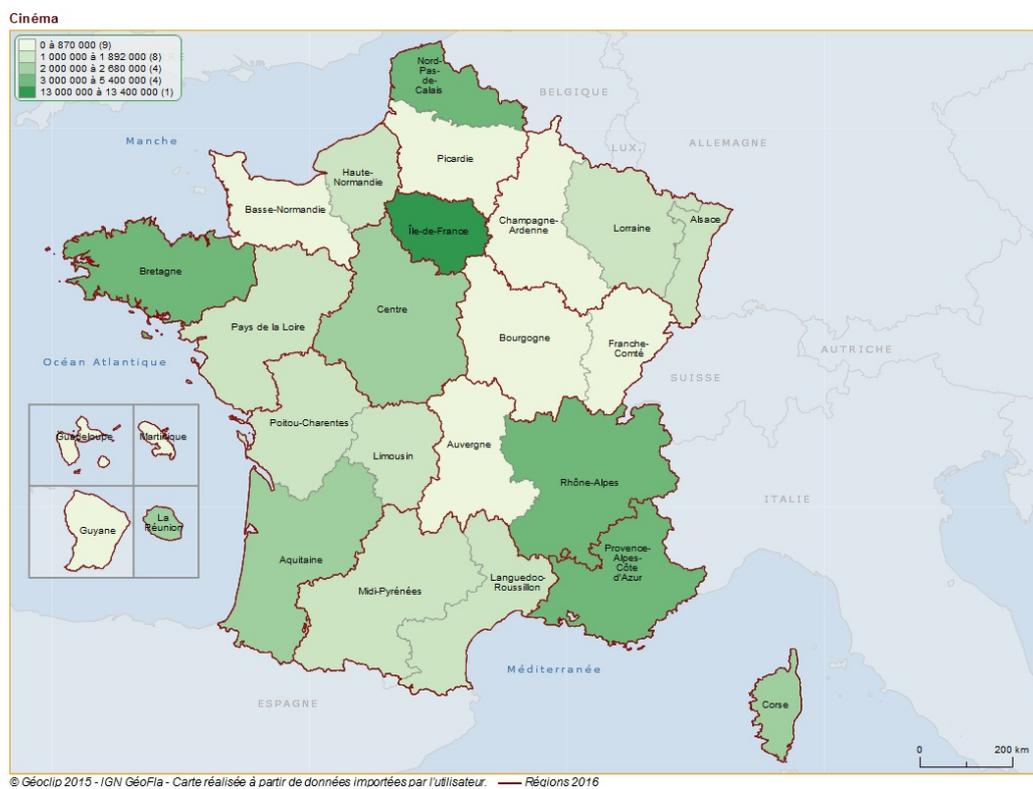
La cartographie actuelle des aides régionales aux deux secteurs révèle les traits suivants.

⁸² Hors contribution financières des régions Champagne Ardennes, Alsace et Lorraine, pour lesquelles les données 2011 à 2013 n'ont pas été fournies.

⁸³ Titre I des conventions État/CNC/ régions.

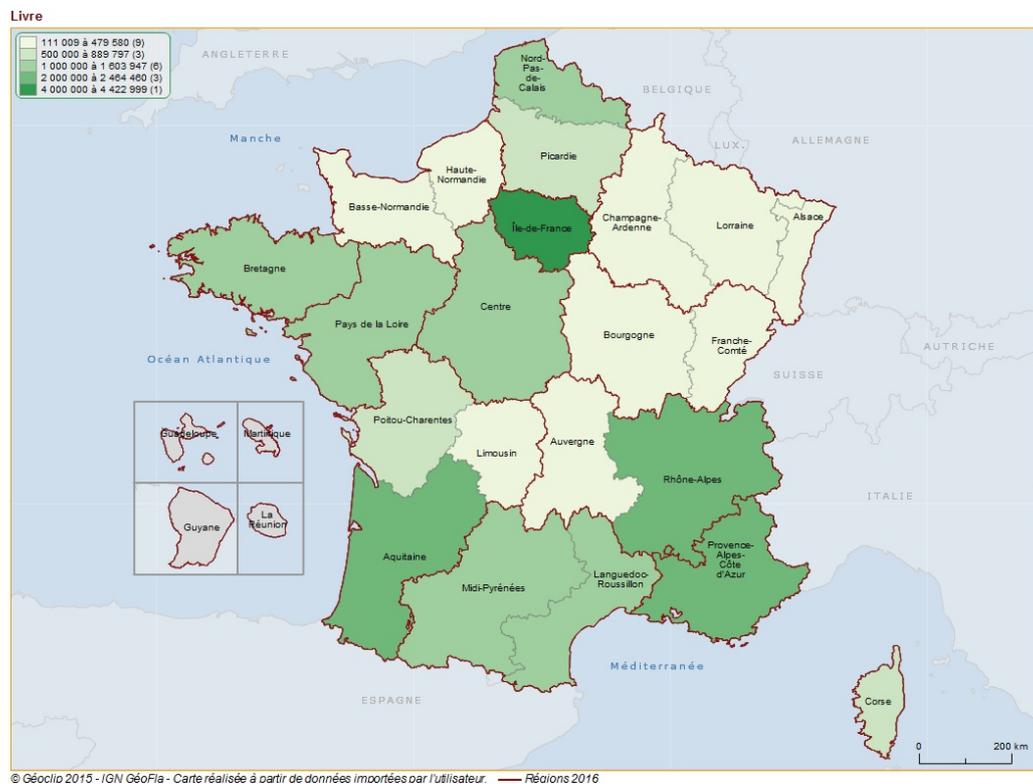
Rapport

Carte 1 : Aides régionales au secteur du cinéma et de l'audiovisuel (création et production, 2015, en €)



Source : Mission. Données : CNC.

Carte 2 : Fonds régionaux pour l'économie du livre (2015, en €)



Source : Mission. Données régions.

Dans le secteur du cinéma et de l'audiovisuel :

Rapport

- ◆ 9 régions⁸⁴, dont les engagements financiers sont inférieurs à 1 M€, déploient une intervention dans le cinéma et l'audiovisuel à dominante artistique, créative (soutien à l'émergence de nouveaux talents, notamment locaux) et éducative (dispositifs d'éducation à l'image).
- ◆ 8 régions⁸⁵, dont les budgets sont compris entre 1 M€ et 2 M€, poursuivent, à la différence de la catégorie précédente, un objectif d'attractivité du territoire qui se concrétise par des enveloppes minimales (0,5 M€) destinées à la production de longs-métrages et/ou à la production audiovisuelle. La constance et l'intensité des budgets consacrés à la création et à la production se traduisent pour cette catégorie de régions par un nombre de journées de tournages effectivement supérieur aux régions de la catégorie précédente⁸⁶, mais seules celles qui ont fait le choix de spécialiser leur fonds (par exemple sur un genre) sont parvenues à implanter de nouvelles entreprises localement.
- ◆ Enfin, 9 régions⁸⁷ disposent d'un fonds d'aide à la production supérieur à 2 M€/an, parmi lesquelles des régions qui tiennent une place historique dans la constitution de fonds régionaux d'aide à la production de longs-métrages et de programmes audiovisuels (cf la région Rhône-Alpes, avec la création du Centre européen du cinéma en 1990⁸⁸ ; la Bretagne, le Nord-Pas-de-Calais, l'Aquitaine et la région Centre). Ce sont celles qui, alors même qu'elles étaient historiquement les plus dynamiques, ont le plus contribué aux créations d'emplois dans la filière⁸⁹ sur la décennie écoulée.

Dans le secteur du livre :

- ◆ Les 4 régions⁹⁰ dont les budgets sont les plus significatifs (> 2 M€) sont celles qui historiquement sont les plus actives (elles mobilisaient des montants comparables dès 2011⁹¹). Elles déploient une gamme de dispositifs permettant de toucher les principales catégories de bénéficiaires (auteurs, éditeurs, libraires, manifestations).
- ◆ 8 régions⁹² ont développé une politique articulée sur l'ensemble des dispositifs d'aide à la filière et leur effort budgétaire atteint près d'1 M€ par an en 2015, à la faveur, pour certaines, d'une croissance significative des budgets consacrés au livre sur la période récente⁹³.

⁸⁴ Auvergne, Basse-Normandie, Bourgogne, Champagne-Ardennes, Franche-Comté, Guadeloupe, Guyane, Martinique, Picardie.

⁸⁵ Alsace, Haute-Normandie, Languedoc-Roussillon, Limousin, Lorraine, Midi-Pyrénées, Pays-de-Loire, Poitou-Charentes.

⁸⁶ De 854 jours de tournages pour l'Alsace à 3 075 jours de tournages pour la région Poitou-Charentes ; contre 500 à 1 000 jours en moyenne sur la période 2004-2013 pour les régions de la catégorie précédente. Source : CNC.

⁸⁷ Aquitaine, Bretagne, Centre Val-de-Loire, Corse, Ile-de-France, Nord-Pas-de-Calais, PACA, Réunion, Rhône-Alpes.

⁸⁸ Avec la création, par Roger Planchon en 1990, du Centre européen du cinéma (CEC) devenu Rhône-Alpes Cinéma, la région Rhône-Alpes a été pionnière dans la mise en place de fonds d'aide à la création et à la production avec une priorité, affirmée dès l'origine, en faveur de la production de longs métrages.

⁸⁹ Rhône-Alpes, +131 entreprises et +1 125 emplois ; PACA, +98 entreprises, + 2 592 emplois ; Aquitaine, +98 entreprises, + 1 211 emplois.

⁹⁰ Ile-de-France, 4,42 M€ ; Aquitaine, 2,46 M€ ; Provence-Alpes-Côte d'Azur (PACA), 2,44 M€ ; Rhône-Alpes, 2,19 M€,

⁹¹ Ile-de-France : 4,1 M€ ; PACA : 2,3 M€ ; Rhône-Alpes : 2,4 M€ ; Aquitaine : 2,2 M€.

⁹² Bretagne, 1,3 M€ ; du Languedoc-Roussillon, 1,5 M€, de Midi-Pyrénées, 1,1 M€ ; des Pays de la Loire, 1,6 M€ ; de Nord-Pas-De-Calais (NPDC), 1,13 M€ ; de la Picardie, 0,8 M€ ; du Centre-Val de Loire, 1,10 M€ et enfin de Poitou-Charentes, 0,9 M€.

⁹³ NPDC, + 45 % entre 2013 et 2014, liée à la création de deux dispositifs d'aide aux libraires (230 k€) et aux éditeurs (+86 k€). Bretagne, +47 % entre 2012 et 2013 (+290 k€), puis +45 % entre 2014 et 2015 (+404 k€).. Centre Val de Loire, +10 % entre 2013 et 2014 et + 15 % entre 2014 et 2015.

Rapport

- ◆ Enfin, sans être inexistante, la politique en faveur de l'économie du livre demeure moins ambitieuse dans 9 régions, dont le budget livre n'excède pas, ou de peu, 500 k€ en 2015⁹⁴.

La fusion des régions pourrait être l'occasion de reconsidérer les priorités, et les atouts, de chaque nouvel ensemble régional au sein de ces filières.

Par exemple, le potentiel de développement de l'animation, et l'impact que le soutien à ce genre spécifique peut avoir sur la création d'activité et d'emplois, ont conduit certaines régions à mettre en cohérence leur politique de soutien à l'animation avec l'implantation d'entreprises ou d'autres initiatives (résidence d'auteurs) destinées à fixer l'activité en régions⁹⁵.

Cette orientation n'a toutefois de sens que dans la mesure où les régions concernées complètent leur action culturelle d'une intervention à dimension économique d'une part, et d'autre part qu'à condition qu'elles ne soient pas directement concurrencées par l'émergence d'autres pôles positionnés sur les mêmes activités en d'autres points du territoire. Le secteur de l'animation révèle toutefois, par son dynamisme, une marge de développement à l'échelon régional encore importante afin de renforcer les 4 ou 5 pôles déjà plus ou moins spécialisés dans ce domaine.

La perspective de l'intégration, à la faveur du processus de fusion, de régions moins dynamiques sur le plan de la politique en faveur du cinéma et du livre, à des régions qui témoignent d'un volontarisme plus prononcé⁹⁶ n'est pas, dans ce contexte, sans poser de questions. Quelles pourront être les orientations communes aux territoires d'anciennes régions inégalement dynamiques ? Quelle place pourra être aménagée pour des spécialisations par sites dans des ensembles beaucoup plus vastes ?

À cet égard, on peut envisager que les (anciennes) régions moins engagées bénéficient du dynamisme de celles avec lesquelles elles se trouvent agrégées, aucune région n'envisageant de réduire son engagement en faveur des industries culturelles et chacune ayant le souci d'un aménagement équilibré du territoire, comme l'ont déclaré à la mission la plupart des élus locaux qu'elle a rencontrés. La politique de soutien aux industries culturelles pourrait, en outre, gagner en cohérence à la faveur de l'affirmation des compétences régionales en matière de formation professionnelle et de développement économique.

L'intégration des industries culturelles aux schémas et aux outils régionaux de développement économique (les schémas régionaux de développement économique, d'innovation et d'internationalisation -SRDEII), ainsi qu'aux contrats de plan État-régions, qui permettent de mobiliser les fonds structurels européens⁹⁷, est encore en chantier.

⁹⁴ Auvergne, 267 k€ ; Bourgogne, 286 k€ ; Franche-Comté, 111 k€ ; Champagne-Ardenne, 327 k€ ; Alsace, 182 k€ ; Lorraine, 480 k€ ; Normandie, 538 k€ ; Limousin, 447 k€ ; Corse, 538 k€.

⁹⁵ Plusieurs pôles ayant pour vocation d'accompagner la production d'animation ce sont constitués depuis déjà plusieurs années : à Angoulême, à Valence, à Annecy, à Tourcoing et à Villeurbanne notamment.

⁹⁶ Cf. la Picardie avec Nord-Pas-de-Calais ; la Champagne-Ardenne avec les deux autres composantes de la région Grand Est ; la région Auvergne, fusionnée avec Rhône -Alpes et la région Basse-Normandie, avec la Haute-Normandie. Seules deux régions faisant l'objet d'une fusion sont dans une même catégorie d'intervention (régions dont le fonds création/ production est inférieur à 1 M€, à savoir la Bourgogne et la Franche -Comté).

⁹⁷ La première génération des contrats de plan État-régions, pour la période 1983-1988 intégrait la dimension régionale de l'aide à la production cinématographique, le relais ayant été pris par la suite par les premières conventions signées entre le CNC et les régions à compter de 1989. Depuis lors, les CPER sont partiellement connectés à la question de la politique régionale menée en matière d'industries culturelles alors même que les montants mobilisés ont considérablement augmenté tout comme les enjeux économiques induits par le développement de ces filières. Si l'entrée « culture » n'est pas une entrée d'éligibilité en tant que tel pour les fonds structurels dans le cadre de la programmation 2014-2020, les priorités d'investissement des fonds et les objectifs thématiques tels que définis dans l'accord de partenariat (<http://www.europe-en-france.gouv.fr/content/download/27819/257169/file/Accord%20de%20partenariat.pdf>) peuvent permettre de mobiliser des crédits européens en ce sens. Par exemple l'Objectif thématique 2 prévoit (page 115 de l'accord de

Rapport

Si les conventions territoriales ont permis, dans le domaine du livre comme du cinéma, d'asseoir une politique du livre et une politique du cinéma en régions, elles demeurent généralement appréhendées sous un prisme exclusivement culturel. Or, le potentiel de croissance (augmentation du volume mondial de programmes audiovisuels⁹⁸, développement de réseaux de salles de cinéma dans les pays émergents⁹⁹) et d'innovation de ces filières, et l'émergence de projets d'implantation durables en région (pôles d'excellence sur l'animation, le jeu vidéo, l'illustration), justifieraient qu'elles soient également mieux identifiées et prises en compte par les dispositifs régionaux relevant de la compétence économique.

Proposition n° 23 : Intégrer les industries culturelles, notamment les filières du livre et du cinéma, aux documents de planification économique régionaux (CPER, SRDEII).

De même, la question de la formation, qui peut jouer un rôle déterminant dans la réussite des politiques menées à l'échelon régional dans les deux secteurs, est sans doute insuffisamment prise en compte. En effet, les professionnels de la filière du livre comme du cinéma et de l'audiovisuel rencontrés à l'occasion des déplacements de la mission en région ont fait valoir qu'ils éprouaient le besoin d'être formés pour faire face à l'évolution de leur outil de travail (numérisation des salles, installation des logiciels de gestion en librairie) voire de leur métiers (relation client, présence sur les réseaux sociaux et les nouveaux média, animation de la librairie ou de la salle de cinéma *etc.*).

Si le financement de la formation continue relève principalement de la responsabilité des branches professionnelles (organismes paritaires collecteurs agréés, OPCA¹⁰⁰), la loi NOTRe a réaffirmé le rôle des régions dans la coordination des interventions régionales pour la formation professionnelle¹⁰¹. Les régions pourraient fixer le cadre d'une coopération avec les branches professionnelles, notamment les OPCA régionaux, afin de développer une offre de formation adaptée aux besoins de la filière du livre et de celles du cinéma, relayer auprès des bénéficiaires les programmes de formation proposés et flécher les financements dédiés (OPCA pour les professionnels en activité ; financements de la région ou de l'État pour les non ayants droit).

La question de la formation des gestionnaires des aides aux industries culturelles, tant en DRAC qu'au sein des services régionaux ou des agences doit également être traitée. Les conseillers en charge du livre et du cinéma pourraient notamment bénéficier, de la part du CNC et du SLL ou encore du CNL, de sessions de formation régulières afin qu'ils puissent acquérir, au-delà de leur engagement en faveur de la création et de la diffusion des œuvres, des compétences économiques et juridiques actualisées indispensables à leurs interlocuteurs en région.

Proposition n° 24 : Développer le volet formation continue des conventions territoriales pour le livre et pour le cinéma et y intégrer les OPCA compétents pour chaque branche.

partenariat) de développer l'appropriation et l'usage des services et outils numériques (...) par les citoyens et les institutions publiques, dans le domaine notamment de l'e-culture, en garantissant un niveau équivalent d'e-services à la population en zones rurales, péri-urbaines et dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville.

⁹⁸ Le marché mondial de l'audiovisuel progresserait de 16 % entre 2014 et 2018 (de 408 Md€ à 475 Md€, recettes publicitaires de l'accès aux services TV (terrestre, satellite, câble, IPTV), des revenus (TV, Pay-TV, DVD, Blu-ray, Vidéo à la demande), pour plus de 40 pays). *Source* : IDATE, juillet 2014.

⁹⁹ 40 000 nouvelles salles de cinéma ont été ouvertes dans le monde entre 2005 et 2015. *Source* : rapport de Jean Marie Dura au CNC, « *la salle de cinéma de demain* ». 2016

¹⁰⁰ AGEFOS PME pour la librairie, AFDAS pour les artistes auteurs (livre comme cinéma), AGEFICE pour les dirigeants non-salariés du secteur du commerce et de l'industrie ;

¹⁰¹ L'article 6 de la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République modifie les dispositions du code du travail, qui disposent désormais que « *La région participe à la coordination des acteurs du service public de l'emploi sur son territoire* » (art. L 5311-3). Les régions sont historiquement compétentes pour élaborer le contrat de plan régional de développement des formations et de l'orientation professionnelle (CPRDFOP) (article L 6121-1 du code du travail).

4.2. La compétence fiscale, la commande publique et la politique d'aménagement commercial sont des leviers encore insuffisamment mobilisés à l'appui des filières du livre et du cinéma.

Les librairies et les établissements de spectacles cinématographiques peuvent bénéficier, sous certaines conditions, qui tiennent notamment à leur labellisation (label LIR pour les librairies, classement art et essai pour les cinémas) d'une exonération de contribution économique territoriale.

Cette exonération de CET, qui relève d'une décision des collectivités territoriales, permet en particulier de doubler le montant des aides directes à la librairie pour un coût limité pour la collectivité (cf. *infra*). Or, elle est encore insuffisamment mobilisée, notamment au bénéfice de la filière du livre qui est moins communément couverte par une délibération locale¹⁰².

Le levier fiscal gagnerait pourtant à être considéré comme un axe d'intervention privilégié dans un contexte où **la révision des bases locatives pourrait encore accroître la pression qu'exercent les charges foncières sur l'équilibre économique des petits commerces de centre-ville¹⁰³.**

La généralisation de l'exonération de CET pour les librairies et les salles de cinéma entraînerait l'obligation pour l'État d'en compenser le coût pour les collectivités. C'est le sens de la disposition prévue dans la loi de finances pour 2017¹⁰⁴ qui instaure une exonération générale de CET, compensée auprès des collectivités territoriales, pour les diffuseurs de presse. En prenant comme hypothèse une extension de l'exonération de CET à l'ensemble des librairies (486) et des salles de cinéma¹⁰⁵ (2 033) éligibles, **le coût pour l'État de la compensation serait considérable (15,6 M€)**, quand bien même il serait partiellement limité par le fait que l'exonération de CVAE pour les entreprises dont le chiffre d'affaires est inférieur à 500 000 € est déjà compensée¹⁰⁶, alors que le manque à gagner fiscal demeure limité pour chaque collectivité prise individuellement (à fin 2015, 9 538 € par département et 31 022 € par région au titre de la CVAE ; 8 975 € par commune en additionnant CVAE et CFE)¹⁰⁷.

¹⁰² À fin 2015, seules 374 salles de cinéma étaient exonérées de CVAE et 543 de CFE, sur un parc de 2 033 établissements cinématographiques, dont 1 135 établissements « arts et essai » ; 195 librairies indépendantes étaient exonérées de CVAE et 284 de CFE, pour un total de 334 librairies labellisées « LIR ». Les collectivités territoriales sont 3 à 4 fois moins nombreuses à avoir voté une exonération de CFE et de CVAE pour les librairies par rapport celles qui l'ont voté pour les salles de cinéma.

¹⁰³ +6,1 % de cotisation anticipée sur les commerces dont la surface commerciale est inférieure à 400 M², « Mag1 », impliquant la moitié (50,3 %) des commerces. *Source* : mission IGF CGEDD, « *La revitalisation commerciale des centres villes* », 2016.

¹⁰⁴ Article 67 de la loi n° 2016-1917 du 29 décembre 2016 de finances pour 2017.

¹⁰⁵ Estimation réalisée sur la base du coût moyen actuel de l'exonération de CFE par établissement, étendu sur la base de l'hypothèse d'une exonération à 100% pour les librairies ainsi que pour les seules salles de cinéma qui réalisent moins de 450 000 entrées, qui peuvent par ailleurs être classées « art et essai », et d'une exonération de 33 % pour les autres salles de cinéma (conformément aux taux maximum d'exonération prévus à l'article 1464 A du CGI). Sur un parc total de 2 033 salles à fin 2015, 1 735 réalisent moins de 450 000 entrées par an.

¹⁰⁶ Les entreprises dont le chiffre d'affaires est inférieur à 500 000 € bénéficient d'un dégrèvement à la CVAE qui vient annuler (le taux applicable est égal à 0%) le montant de leur cotisation individuelle. La différence entre le montant à destination des collectivités et le montant réellement acquitté pour les entreprises après application du dégrèvement est prise en charge par l'État. Le montant du dégrèvement barémique à la CVAE au PLF 2017 s'élèverait à 4,2 Md€ (*source* ; rapport de la commission des finances du Sénat). (Sur la période 2011-2015, plus de la moitié des librairies labélisées avaient un chiffre d'affaires inférieur à 500 000 €, *source* : DGFIP/DEPS).

¹⁰⁷ Estimations calculée pour la CVAE sur la base d'une répartition du produit au prorata de la part théorique de chaque niveau de collectivité, données 2015. *Source* : DGFIP.

Rapport

Le vote de cette exonération pour les librairies et salles de cinéma qui y sont éligibles devrait être envisagé par les collectivités comme un moyen simple et efficace de conforter les réseaux de diffusion du livre et du cinéma, puisqu'elle n'induit pas de coût de gestion et représente pour les bénéficiaires un apport significatif.

Proposition n° 25 : Encourager les collectivités territoriales à délibérer en faveur d'une exonération de contribution économique territoriale (CET) pour les librairies indépendantes labellisées et les salles de cinéma¹⁰⁸. (cf. Annexe II).

L'impact de l'action locale se verrait également très sensiblement augmenté en **utilisant davantage la commande publique** (livres scolaires et bibliothèques) qui peut contribuer efficacement **au soutien à la librairie indépendante et aux points de vente du livre**. Les collectivités territoriales et leurs établissements doivent s'emparer dans leurs procédures d'achat du relèvement du seuil de publicité et de mise en concurrence à 90 000 € pour l'achat de livres non scolaires, effectif depuis mars 2016, et qui vise justement à faciliter l'accès des librairies indépendantes à cette source importante de chiffre d'affaires (entre 20 % et 30 % pour certaines¹⁰⁹). Une fiche d'information établie avec le concours du ministère de l'économie et des finances met l'accent sur les modalités et la portée de cette nouvelle mesure.

Proposition n° 26 : Sensibiliser les collectivités territoriales et leurs établissements à la possibilité qui leur est offerte, depuis mars 2016, de recourir à des marchés négociés sans publicité ni mise en concurrence préalables en matière d'achat de livres non scolaires d'un montant inférieur à 90 000 € hors taxes¹¹⁰. (cf. Annexe II).

La fusion des régions, qui pourrait amener à harmoniser les modalités d'acquisition des manuels scolaires pour les élèves des lycées, serait également l'occasion de revenir sur les politiques d'achat groupé, qu'elles se fassent directement par les établissements ou indirectement par les associations de parents d'élèves. Le système de **dotations directes aux familles encourage** en effet davantage **la fréquentation des points de vente du livre, notamment par les plus jeunes**, alors qu'une étude récente remise au CNL démontre que la pratique de la lecture en tant que loisir décroche au moment de l'entrée au collège, puis une nouvelle fois à l'entrée au lycée¹¹¹.

Bien que les politiques d'achat groupé puissent dégager des pistes d'économies budgétaires pour les collectivités, celles-ci doivent être précisément évaluées en tenant compte de la politique régionale menée par ailleurs au soutien des points de vente du livre. En effet, il n'est pas certain que les dispositifs de chèques en direction des familles, notamment lorsqu'ils ciblent les ménages à faibles revenus, soient nécessairement plus onéreux que les achats groupés¹¹². Surtout, les économies potentielles dégagées par une politique d'achat groupé doivent s'apprécier au regard des dépenses par ailleurs engagées par la collectivité au soutien de la politique du livre, la plupart des régions proposant en complément des aides directes aux points de vente du livre, voire des dispositifs de « chèques culturels » encourageant notamment l'acquisition de livres¹¹³.

¹⁰⁸ Articles 1464 I et 1464-A CGI.

¹⁰⁹ 21 % en Alsace, 27 % en Aquitaine, 17 % en Bourgogne, 27 % en Picardie. (sources : Alsace : enquête, *Les éditeurs en Alsace*; Confédération de l'illustration et du livre, 2016 / *La librairie en région Alsace*; Confédération de l'illustration et du livre en région Alsace, 2014-2015; Aquitaine : *Économie du livre en Aquitaine*, ECLA, 2012-2013; Bourgogne : *La filière du livre en Bourgogne*; CRL Bourgogne; 2014; Picardie : *État des lieux de l'édition en Picardie 2015* / Synthèse de l'étude sur la librairie indépendante en Picardie 2012-2013.

¹¹⁰ Décret n°2016-360 du 25 mars 2016.

¹¹¹ La part des jeunes de 7 à 19 ans qui déclarent lire des livres en tant que loisir baisse de 16 points (de 90 % à 74 %) au moment de l'entrée au collège et de 5 point encore (de 74 % à 69 %) au moment de l'entrée au lycée. Source : *Les jeunes et la lecture*, enquête IPSOS pour le CNL, mars 2016.

¹¹² Une enquête diligentée par *La Fill* sur les soutiens à l'acquisition du livre scolaire en régions révèle que, pour l'année scolaire 2012-2013, le coût de la politique de gratuité des manuels scolaires pour les collectivités pouvait

Rapport

La fusion des régions pourrait être l'occasion d'une réflexion approfondie sur la cohérence qu'entretiennent les modalités d'acquisition des manuels scolaires avec les politiques de soutien à la filière du livre, notamment dans les régions qui voient coexister des formules distinctes (Nouvelle Aquitaine, Occitanie).

Proposition n° 27 : Sensibiliser les collectivités territoriales aux conséquences de leur politique d'achat de manuels scolaires sur la santé économique des points de vente du livre, en faisant valoir les avantages des dispositifs de chèque livre à destination des familles pour les points de vente du livre. (cf. Annexe II).

Afin d'éclairer ces choix qui se trouvent au croisement d'enjeux économiques et culturels, mais également de problématiques de gestion, une mission pourrait être chargée d'analyser l'impact en terme de fréquentation, de chiffre d'affaires et de marge pour les points de vente du livre des différentes options mises en œuvre par les collectivités locales et leurs établissements dans le cadre de leur politique d'achat d'ouvrages (scolaires et non scolaires).

Proposition n° 28 : Diligenter une mission visant à analyser l'impact de la commande publique sur l'économie des librairies indépendantes. (cf. Annexe II).

Enfin, l'implantation de grandes surfaces proposant un rayon livre étant l'un des principaux facteurs, avec la vente en ligne, de fragilisation du modèle économique de la librairie indépendante, les **régions pourraient, à la faveur de l'affirmation de leur compétence en matière économique, promouvoir une stratégie d'aménagement commercial équilibrée**, qui tienne compte des intérêts de la chaîne du livre.

Pour les mêmes raisons, il semble désormais nécessaire de placer au niveau régional l'instance décisionnaire des implantations et constructions d'établissements cinématographiques, actuellement située à l'échelon départemental, comme l'ont déjà suggéré plusieurs rapports¹¹⁴. La région pourrait ainsi reprendre, en lien avec les communes ou les intercommunalités, la maîtrise de l'aménagement cinématographique du territoire, auquel elle contribue financièrement et qui fait partie intégrante de la politique de soutien à l'économie du cinéma.

être très variable (30 € par élève de l'enseignement général en région Pays de la Loire ; 147 € en région Centre) et être inférieur aux budgets consacrés à des dotations aux familles (65 € par élève en région Aquitaine, 60 € par élève en région Bretagne).

¹¹³ La région Pays de la Loire, qui procède à des achats groupés pour les manuels scolaires, propose par ailleurs des chèques « loisirs » aux familles,

¹¹⁴ Rapport du sénateur Serge Lagauche, *Sur le régime d'autorisation d'aménagement cinématographique*, mars 2014 ; Rapport CGEDD-IGF, *La revitalisation des commerces de centre-ville*, juillet 2016.

Rapport

Pour ce qui concerne le commerce du livre, la concurrence est de plus en plus vive entre les espaces de vente situés dans les grandes surfaces commerciales et les librairies indépendantes de centre-ville. Les commissions départementales d'aménagement commercial (CDAC) donnent un avis conforme pour l'autorisation d'un projet d'aménagement commercial en prenant en considération l'aménagement du territoire¹¹⁵, le développement durable¹¹⁶, la protection du consommateur¹¹⁷ et, à titre accessoire, la contribution du projet en matière sociale (article L.752-6 du code de commerce). L'implantation commerciale de surfaces de vente de livre répond, elle, à la procédure de droit commun. Dans le cadre de cette procédure, **une circulaire conjointe du ministre de l'intérieur et du ministre chargé de la culture pourrait demander aux préfets d'associer les DRAC à l'instruction des projets d'aménagement commercial incluant un espace dédié à la vente de livres**¹¹⁸.

Proposition n° 29 : Confier aux DRAC l'instruction, ou la co-instruction en lien avec d'autres services déconcentrés de l'État, des projets d'aménagement commerciaux qui intègreraient la vente de livres. (cf. Annexe II).

Comme le prévoient les conventions État/CNC/région dans leur Titre III, les aides aux établissements de spectacle cinématographique font l'objet d'un engagement mutuel du CNC et des régions. Cet engagement conjoint pour la pérennité du réseau de salles trouverait un nouvel appui en situant à l'échelon régional les commissions d'aménagement cinématographique, qui relèvent actuellement du niveau départemental¹¹⁹, et en s'appuyant sur l'exposé d'une stratégie régionale d'aménagement cinématographique, prenant en compte leur soutien à la création et la modernisation des salles.

Proposition n° 30 : Inciter les régions à définir des stratégies régionales d'aménagement cinématographique et situer au niveau régional les commissions départementales d'aménagement cinématographique. (cf. Annexe II).

Encadré 4 : Fiscalité, commande publique et aménagement commercial

- Les collectivités territoriales sont moins nombreuses à avoir voté une exonération de CFE et de CVAE pour les librairies (241 collectivités) par rapport celles qui l'ont voté pour les salles de cinéma (622 collectivités).
- L'exonération de CET représente un produit exonéré de 4 634 € en moyenne par librairie en 2015, pour un montant d'aide régionale moyen de l'ordre de 6 000 €, et 7 316 € par salle de cinéma.
- Les régions Pays de la Loire, Franche-Comté, Corse, et Nord-Pas-de-Calais n'ont pris aucune délibération pour le livre comme pour le cinéma, les régions Poitou Charentes, Midi-Pyrénées et Bretagne n'en ont pas pris pour le livre, les régions Basse Normandie et Picardie n'en ont pas pris pour le cinéma.
- La révision des valeurs locatives des locaux professionnels devrait faire augmenter la contribution à la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) pour les petits magasins (entre +6,1 % et + 7,2 % pour les magasins de type MAG120 ou MAG2) et, à l'inverse, une baisse importante de celle des

¹¹⁵ a) La localisation du projet et son intégration urbaine ; b) La consommation économe de l'espace, notamment en termes de stationnement ; c) L'effet sur l'animation de la vie urbaine, rurale et dans les zones de montagne et du littoral ;

¹¹⁶ a) La qualité environnementale du projet ; b) L'insertion paysagère et architecturale du projet ; c) Les nuisances de toute nature que le projet est susceptible de générer

¹¹⁷ a) L'accessibilité, en termes, notamment, de proximité de l'offre par rapport aux lieux de vie ; b) La contribution du projet à la revitalisation du tissu commercial, notamment par la modernisation des équipements commerciaux existants et la préservation des centres urbains ; c) La variété de l'offre proposée par le projet, notamment par le développement de concepts novateurs et la valorisation de filières de production locales ; d) Les risques naturels, miniers et autres

¹¹⁸ La demande d'autorisation soumise à la CDAC mentionne effectivement le secteur d'activité des surfaces de vente proposées (article R 752-6 du code de commerce).

¹¹⁹ Commissions prévues à l'article L.212-8 du Code du cinéma et de l'image animée.

grandes surfaces (hypermarchés et supermarchés soit -31,8 % pour les MAG5 et -22,5 % pour les magasins de type MAG421). *Source* : rapport IGF CGEDD, *la revitalisation commerciale des centres villes*, juillet 2016.

- La commande publique peut représenter entre 20 % et 30 % de leur chiffre d'affaires (21 % en Alsace, 27 % en Aquitaine, 17 % en Bourgogne, 27 % en Picardie). La pratique de la remise (non plafonnée pour le livre scolaire, plafonnée à 9 % pour le livre non scolaire mais incluant le reversement de 6 % au titre du droit de prêt, soit un total effectif de 15 points de chiffre d'affaires) dans le cadre d'appels d'offres très compétitifs (grossistes, très grandes librairies) vient toutefois éroder significativement la marge que ces libraires peuvent dégager sur ces marchés.

Source : Mission.

5. Peu déterminante pour l'avenir de la filière, la question de la délégation de compétence ne doit *in fine* pas conduire à négliger les attentes prioritaires exprimées par les deux secteurs.

La question de la délégation de compétence aux régions de la politique de soutien aux industries culturelles, posée en 2014 par quelques régions, ne constitue plus aujourd'hui une priorité. Cette hypothèse n'intéresse qu'à la marge des bénéficiaires d'aides majoritairement attribuées par les régions et les opérateurs de l'État, dans la mesure où elle n'a qu'un impact financier limité. Elle mettrait en péril une instruction conjointe des dossiers à laquelle ils sont en revanche attachés, dans la mesure où elle concrétise la permanence d'une politique nationale et la complémentarité de services qui travaillent en étroite collaboration sur le terrain.

5.1. Dans le cadre de la nouvelle configuration territoriale, le ministère de la culture et de la communication doit, avec les régions et avec l'appui de ses services déconcentrés, continuer à défendre la dimension proprement culturelle de la politique de soutien au livre et au cinéma en régions.

La démarche de contractualisation entre les financeurs publics est appelée à jouer un rôle crucial dans le contexte de fusion des régions. Cela doit en effet être l'occasion pour l'État de clarifier la réalité de l'effort qu'il déploie, dans toutes ses composantes (services déconcentrés, opérateurs nationaux, organismes privés participant à une mission de service public¹²⁰), au profit des industries culturelles.

Les conseillers DRAC, au-delà de leurs capacités d'intervention propres (5,7 M€ pour le cinéma et 9,3 M€ pour le livre¹²¹), se font le relais, localement, des dispositifs nationaux¹²² et peuvent croiser, du fait de la diversité de leurs missions, l'approche économique avec le soutien à la création, la dimension patrimoniale et la politique des publics, qui peuvent chacune participer à l'équilibre des filières, comme le révèle le caractère stratégique, pour les librairies indépendantes, de l'accès aux achats des bibliothèques.

¹²⁰ Tels que l'IFCIC, l'ADELIC ou l'ADRC.

¹²¹ Crédits DRAC exécutés 2015 dans le cadre des conventions État-CNC-régions, hors actions patrimoniales et d'éducation à l'image. Pour le livre, CP exécutés sur le P334 en 2015, crédits des actions A04 soutien aux professionnels de la filière (2,2 M€) + A03 développement de la lecture : 1,4 M€ (soutien aux manifestations littéraires), 5,3 M€ (SRL et coopération professionnelle), 0,5 M€ (aide à la création littéraire).

¹²² Les DRAC émettent des avis dans le cadre des commissions d'attribution des aides du CNC (aide sélective à la modernisation des salles, classement art et essai) et du CNL (labellisation LIR, aide VAL etc.).

Dans un contexte qui tend légitimement à prendre aussi en compte la dimension économique de la culture, pour justifier les crédits qui lui sont consacrés, il importe que le ministère de la culture et de la communication défende les dimensions symbolique et créative du livre et du cinéma. Il appartient à l'État et à ses services déconcentrés de valoriser en particulier les créateurs, écrivains et réalisateurs : c'est la qualité et la diversité de leurs créations, et l'accès de tous les publics à cette production culturelle qui justifient l'intervention publique en faveur des industries du livre du cinéma et de l'audiovisuel.

5.2. La question de la délégation de compétence ne doit pas masquer l'étroite proximité qui existe entre les différents intervenants au niveau territorial.

La question de la délégation de compétences n'est pas centrale dans une réflexion sur la pertinence des aides à l'économie du livre et du cinéma en région. Les politiques régionales se sont construites en étroite cohésion avec celles de l'État, et sont formalisées dans des conventions avec les opérateurs construites sur des objectifs et des moyens partagés, qui ont jusqu'à présent permis d'obtenir des résultats encourageants.

La mission a pu constater que le rôle des DRAC demeure important pour les bénéficiaires : portant la politique de l'État sur l'ensemble du territoire, elles entretiennent avec eux une relation de proximité très appréciée. Les DRAC ont également, avec les services régionaux, des rapports de collaboration féconds fondés sur un partage d'expérience du terrain, pour l'instruction des dossiers et l'organisation des commissions, par exemple.

La mission a rencontré un certain nombre d'élus en charge de la culture, qui sans exclure d'exprimer un jour la demande d'une délégation de compétence pour les industries culturelles, n'en font pas une priorité. Il est vrai que les crédits déconcentrés ne représentent pas un enjeu majeur en termes financiers¹²³, et que l'idée d'une instruction conjointe de nature à simplifier les démarches des bénéficiaires peut prospérer dans une collaboration bien ordonnée.

Il apparaît essentiel, dans ce contexte, qu'un dialogue soutenu soit établi entre les DRAC et les collectivités territoriales, en particulier pour la préparation des conventions avec les opérateurs, afin que soit assurée la cohérence et la complémentarité des politiques publiques en faveur des industries du livre et du cinéma, dont les avancées doivent beaucoup à un engagement commun de tous les partenaires concernés.

La mission considère que la délégation de compétence, qui conserve toute sa dimension symbolique, ne constitue pas une réponse déterminante pour les bénéficiaires des deux filières. Elle ne modifie pas radicalement le rôle des services déconcentrés, qui assument beaucoup d'autres tâches dans les deux domaines. En outre, une instruction partagée des dossiers paraît a priori plus rationnelle entre deux partenaires liés par des objectifs semblables et des politiques contractuelles. Elle ne constitue pas non plus pour les régions une avancée majeure en termes d'autonomie, puisqu'elles ont, y compris dans le cadre contractuel, toute liberté de prendre des initiatives pour développer les filières du livre et du cinéma.

¹²³ En région Bretagne, la délégation de compétence porte sur 391 000 €, auxquels s'ajoutent 65 000 € pour prendre en charge la masse salariale liée à la gestion des nouvelles compétences.

Liste des propositions

Proposition n° 1 : Intégrer le rôle des télévisions locales dans les conventions État/CNC/régions. *(cf. Annexe II).*

Proposition n° 2 : Encourager les régions à développer des aides à l'innovation technologique et à la création numérique. *(cf. Annexe II).*

Proposition n° 3 : Renforcer les dispositifs d'aide à la diffusion en région des œuvres dont la production a été accompagnée par le fond d'aide régional. Conditionner le bénéfice de ces aides, lorsqu'elles se matérialisent par l'intervention des auteurs (scénaristes, réalisateurs, dialoguistes, compositeurs de la musique originale) en salles ou en festivals, en accompagnement de leurs œuvres, à la rémunération de ceux-ci. *(cf. Annexe I).*

Proposition n° 4 : Rendre les aides régionales accessibles aux points de vente du livre qui n'ont pas la qualité de librairies indépendantes (librairies-papeterie-presse, commerces multi-services). *(cf. Annexe II).*

Proposition n° 5 : Soutenir les initiatives, individuelles ou collectives, de sur-diffusion éditoriale. *(cf. Annexe II).*

Proposition n° 6 : Développer les aides au financement des programmes éditoriaux (de type *slate funding*). *(cf. Annexe II).*

Proposition n° 7 : Faire évoluer les modalités d'attribution du label LIR en intégrant, sur le modèle de l'art et essai, un barème tenant compte de la localisation géographique et de la politique d'animation de la librairie. *(cf. Annexe II).*

Proposition n° 8 : Dans le but de faciliter la rémunération des auteurs, supprimer la distinction entre auteurs affiliés et auteurs assujettis dans le traitement des revenus accessoires tirés de la rémunération de ceux-ci dans le cadre de rencontres publiques à l'occasion desquelles ils sont amenés à présenter leurs œuvres. *(cf. Annexe II).*

Proposition n°9 : Créer, en partenariat avec les organismes publics spécialisés dans le financement de l'innovation, un dispositif d'appel à projets spécifique pour les innovations dans le secteur du livre. *(cf. Annexe II).*

Proposition n°10 : Incrire dans les priorités européennes du ministère de la culture et de la communication le développement d'un programme européen de soutien à la filière du livre. *(cf. Annexe IV).*

Proposition n° 11 : Encourager et accompagner une spécialisation des fonds régionaux d'aide à la production cinématographique et audiovisuelle. *(cf. Annexe II).*

Proposition n° 12 : Mieux individualiser les conventions État/CNC/régions notamment en valorisant les stratégies régionales et les initiatives spécifiques de chaque région *(cf. Annexe III).*

Proposition n° 13 : Proposer à l'ensemble des régions de signer une convention État/CNL/régions pour le livre *(cf. Annexe III).*

Proposition n° 14 : Elargir le périmètre des crédits mis sous conventions, pour les services déconcentrés comme pour les collectivités territoriales et mieux articuler les conventions relatives à la lecture publique (contrats territoires lecture) et les conventions relatives à l'économie de la filière. *(cf. Annexe III).*

Proposition n° 15 : Examiner l'opportunité de définir une convention dédiée aux industries culturelles associant les secteurs du cinéma/audiovisuel, du livre et de la musique pour une durée de 5 ans *(cf. Annexe III).*

Proposition n° 16 : Faire du Conseil des collectivités territoriales pour le développement culturel (CCTDC) l'instance de concertation entre l'État et les collectivités territoriales sur les industries culturelles.

Rapport

Proposition n° 17 : Organiser une rencontre annuelle en régions autour des politiques régionales de soutien à l'économie du livre, du cinéma et de l'audiovisuel. *(cf. Annexe III).*

Proposition n° 18 : Accompagner certaines manifestations dans les domaines du livre et du cinéma pour leur permettre de faire face à leurs dépenses de sécurité. *(cf. Annexe II).*

Proposition n° 19 : Encourager la création de résidences d'écriture pluridisciplinaires. *(cf. Annexe III).*

Proposition n° 20 : Créer une interface unique pour les bénéficiaires des aides permettant un dépôt unique des dossiers instruits par les opérateurs, les DRAC et les régions.

Proposition n° 21 : S'assurer d'un rythme minimal de quatre commissions annuelles, réparties sur l'année en fonction des contraintes des deux secteurs et en coordination avec les dates des commissions plénières des assemblées délibérantes.

Proposition n° 22 : Simplifier les formulaires de demandes et limiter la composition des dossiers administratifs aux pièces justificatives indispensables.

Proposition n° 23 : Intégrer les industries culturelles, notamment les filières du livre et du cinéma, aux documents de planification économique régionaux (CPER, SRDEII).

Proposition n° 24 : Développer le volet formation continue des conventions territoriales pour le livre et pour le cinéma et y intégrer les OPCA compétents pour chaque branche.

Proposition n° 25 : Encourager les collectivités territoriales à délibérer en faveur d'une exonération de contribution économique territoriale (CET) pour les librairies indépendantes labellisées et les salles de cinéma. *(cf. Annexe II).*

Proposition n° 26 : Sensibiliser les collectivités territoriales et leurs établissements à la possibilité qui leur est offerte, depuis mars 2016, de recourir à des marchés négociés sans publicité ni mise en concurrence préalables en matière d'achat de livres non scolaires d'un montant inférieur à 90 000 € hors taxes. *(cf. Annexe II).*

Proposition n° 27 : Sensibiliser les collectivités territoriales aux conséquences de leur politique d'achat de manuels scolaires sur la santé économique des points de vente du livre, en faisant valoir les avantages des dispositifs de chèque livre à destination des familles pour les points de vente du livre. *(cf. Annexe II).*

Proposition n° 28 : Diligenter une mission visant à analyser l'impact de la commande publique sur l'économie des librairies indépendantes. *(cf. Annexe II).*

Proposition n° 29 : Confier aux DRAC l'instruction, ou la co-instruction en lien avec d'autres services déconcentrés de l'État, des projets d'aménagement commerciaux qui intégreraient la vente de livres. *(cf. Annexe II).*

Proposition n° 30 : Inciter les régions à définir des stratégies régionales d'aménagement cinématographique et situer au niveau régional les commissions départementales d'aménagement cinématographique. *(cf. Annexe II).*

Rapport

À Paris, le 24 février 2017

Nathalie COPPINGER
Inspectrice générale
des finances



Marie BERTIN
Inspectrice générale
des affaires culturelles



Camille HERODY
Inspectrice des finances



François HURARD
Inspecteur général
des affaires culturelles



Jean-Bernard CASTET
Inspecteur des finances



Avec le concours de
Bernard SCHEMBRI
Assistant de mission

ANNEXES

LISTE DES ANNEXES

LETTRES DE MISSION

- ANNEXE I : ÉTAT DES LIEUX DES POLITIQUES DE SOUTIEN AUX SECTEURS DU LIVRE ET DU CINÉMA/AUDIOVISUEL EN RÉGIONS**
- ANNEXE II : IMPACT DES POLITIQUES RÉGIONALES DE SOUTIEN SUR LES FILIÈRES DU CINÉMA/AUDIOVISUEL ET DU LIVRE**
- ANNEXE III : POLITIQUE CONVENTIONNELLE ÉTAT/RÉGIONS CONCERNANT LES SECTEURS DU LIVRE ET DU CINÉMA/AUDIOVISUEL**
- ANNEXE IV : LES POLITIQUES EUROPÉENNES DE SOUTIEN AU SECTEUR DU LIVRE ET DU CINÉMA/AUDIOVISUEL**
- ANNEXE V : SOUTIENS INFRANATIONAUX AU SECTEUR DU CINÉMA/AUDIOVISUEL : COMPARAISONS EUROPÉENNES ET INTERNATIONALES**
- ANNEXE VI : LISTE DES PERSONNES RENCONTRÉES ET CONSULTÉES**

Lettres de mission

Le Premier Ministre

Paris, le - 2 MAI 2016

Madame la Ministre,

Le Gouvernement s'est fixé une ambition forte pour une action publique plus efficace, plus économe et plus juste.

Les évaluations menées dans le cadre de la modernisation de l'action publique (MAP) contribueront directement en 2016 à poursuivre notre effort collectif en ce sens. L'objectif de ces évaluations est en effet de réinterroger les politiques publiques, leurs résultats, leur utilité et leur adéquation avec les attentes des bénéficiaires et d'identifier leurs marges d'amélioration et d'évolution. Ces évaluations s'inscrivent par ailleurs dans une logique démocratique d'association des parties prenantes de la politique évaluée et de transparence quant à leurs objectifs, leur déroulement et leurs conclusions.

J'ai décidé de retenir votre proposition de réaliser une évaluation de **la politique de soutien à l'économie du livre et du cinéma en régions**. La conduite de cette évaluation est placée sous votre autorité et votre responsabilité pour être conduite dans le cadre et selon les modalités que vous avez précisés dans la fiche jointe. Je demande par lettre séparée aux cheffes de service de l'inspection générale des affaires culturelles et de l'inspection générale des finances de bien vouloir désigner les membres de leurs services qui en assureront la réalisation, le cas échéant en association avec des experts ou évaluateurs externes à l'administration que vous choisirez de solliciter.

Conformément à la méthodologie élaborée par le secrétariat général pour la modernisation de l'action publique (SGMAP) et pour garantir l'appropriation des travaux, je vous saurai gré de réunir et de présider à trois reprises au moins un comité d'évaluation qui sera composé des principales parties prenantes et auquel la maîtrise d'œuvre présentera ses travaux de cadrage opérationnel et de diagnostic, ainsi que les scénarios de transformation qu'elle proposera.

.../...

Madame Audrey AZOULAY
Ministre de la culture et de la communication
3, rue de Valois
75033 Paris Cedex 01

Tout au long de la mission, je souhaite que le SGMAP puisse rendre compte à mon cabinet de l'avancement des travaux engagés et de leur bon déroulement ; à cet effet, le cabinet du secrétaire d'Etat chargé de la réforme de l'Etat et de la simplification, placé auprès de moi, sera votre interlocuteur privilégié.

Afin d'assurer la transparence des évaluations, la présente lettre de mission, l'état d'avancement du processus d'évaluation et les rapports de diagnostic et de scénarios seront mis en ligne.

Manuel Valls,
Manuel VALLS

Copie à :

- ✓ Monsieur le secrétaire d'Etat chargé de la réforme de l'Etat et de la simplification
- ✓ Madame la cheffe de service de l'inspection générale des finances (IGF)
- ✓ Madame la cheffe de service de l'inspection générale des affaires culturelles (IGAC)

Intitulé de l'évaluation : Soutien à l'économie du livre et du cinéma en régions

Date de la fiche : 09/03/2016

Fiche de cadrage à produire par le ministère pilote de l'évaluation (à établir avec l'appui méthodologique du département évaluation du SGMAP)

Ministère pilote de l'évaluation : Ministère de la culture et de la communication

Personne à contacter au sein du ministère : Martin AJDARI, directeur général des médias et des industries culturelles

Autre(s) ministère(s) concerné(s) : Ministère de l'économie et des finances

Politique ou action publique à évaluer

Finalités, principaux objectifs de la politique ou action à évaluer :

La politique de soutien à l'économie du livre et du cinéma en régions a pour finalités principales :

- d'une part, de contribuer au développement et à la diffusion de la création artistique et culturelle auprès des publics les plus larges, en favorisant des objectifs de politique publique tels que le respect de la diversité et de la pluralité des expressions ;
- d'autre part, de favoriser l'essor économique de ces industries sur l'ensemble du territoire national.

À ce titre, elle poursuit notamment les objectifs suivants :

- Contribuer au développement des pratiques de lecture, notamment auprès des jeunes publics ;
- Maintenir une égalité d'accès des citoyens par le maintien sur l'ensemble du territoire d'un réseau dense et diversifié de commerces de librairie et de salles de diffusion d'œuvres cinématographiques ;
- Favoriser le renouvellement et la diversité de la création éditoriale et cinématographique par un soutien ciblé sur les projets qui mettent le plus en avant cette diversité ;
- Encourager l'organisation de manifestations et/ou événements sur l'ensemble du territoire, associant les acteurs locaux du livre, d'une part, et du cinéma, d'autre part ;
- Favoriser la découverte d'œuvres cinématographiques produites localement, particulièrement celles qui sont peu diffusées, notamment à travers le soutien apporté à des festivals ou à des associations régionales de salles de proximité et d'art et d'essai ;
- Diversifier les sources de financement du cinéma et de l'audiovisuel ;
- Inciter à la relocalisation des tournages ;
- Contribuer à la structuration du tissu professionnel local dans le secteur du cinéma et de l'audiovisuel ;
- Favoriser la diversité des univers artistiques dans le secteur du cinéma et de l'audiovisuel ;
- Favoriser la rencontre des œuvres cinématographiques et audiovisuelles avec tous les publics (enfants, publics empêchés...) ;
- Conserver et diffuser le patrimoine cinématographique ;
- Participer au développement économique des territoires et à l'emploi local dans les filières du livre et du cinéma.

Principales parties prenantes de l'action à évaluer (services de l'État, centraux et déconcentrés, opérateurs nationaux et locaux, collectivités, organismes de sécurité sociale, etc., liste préfigurant la composition du futur comité d'évaluation) :

- Services d'administration centrale : Direction générale des médias et des industries culturelles (DGMIC), CNC (au titre de ses missions d'administration centrale) MINEFI (DB, DLF) Services déconcentrés : DRAC (conseillers livre et lecture, conseillers cinéma) ;
- Établissements publics du ministère de la culture : CNC, CNL (conventions territoriales) ;
- Opérateurs privés financés par le ministère de la culture et de la communication (notamment l'Institut pour le financement du cinéma et des industries culturelles (IFCIC), l'Agence pour le développement régional du cinéma (ADRC), réseau film France) ;
- Collectivités : régions, association des régions de France... ;
- Structures régionales du livre (volet suivi du soutien à la chaîne du livre) ;
- Associations ou EPCC chargés de la politique cinématographique et audiovisuelle (fonds de soutien à la production, éducation à l'image, patrimoine cinématographique, diffusion culturelle) ;
- Secteur privé :
 - Éditeurs et libraires ;
 - Organismes de manifestations en faveur du livre ou du cinéma ;

- Exploitants de salles de cinéma ;
- Producteurs d'œuvres cinématographiques et audiovisuelles ;
- Fondations de soutien privé ;
- Agences de tournage, de repérage de lieux... ;
- Organisme de formation (Écoles, associations...) ;
- Associations menant des actions en faveur des publics pour favoriser leurs rencontres avec des œuvres cinématographiques et audiovisuelles (éducation à l'image...) ;
- Structures s'engageant dans la conservation et la diffusion du patrimoine cinématographique (cinémathèque, associations...).

NB : associer le Conseil des collectivités territoriales pour le développement de la culture (CCTDC), instance de concertation pilotée par le ministère de la culture et de la communication à laquelle siègent tous les niveaux de collectivités territoriales.

Principales données financières relatives à la politique publique à évaluer (ordres de grandeur) :

Le rapport relatif à « l'apport de la culture à l'économie en France » des inspections générales des finances (IGF) et des affaires culturelles (IGAC) de décembre 2013 propose une délimitation du périmètre économique de la « Culture ». À côté des activités de production et de diffusion « spécifiquement » culturelles, le rapport identifie les activités ayant avec celles-ci un lien d'interdépendance suffisamment étroit pour être définies comme « indirectement » culturelles et, par voie de conséquence, devant être intégrées dans le périmètre de l'étude pour leur part effectivement culturelle (ex. part des entreprises du BTP spécialisées dans la restauration du patrimoine bâti, rayons culturels des grandes surfaces, etc.).

Les activités culturelles ainsi définies représentent en 2011 une valeur ajoutée de **57,8 Milliards d'€**, soit 3,2 % de la somme des valeurs ajoutées de l'économie française, ce chiffre représentant l'évaluation la plus proche de ce que l'on pourrait appeler le « PIB culturel ».

- Crédits déconcentrés consacrés à l'ensemble de la filière du livre : 3 M€ ;
- Crédits déconcentrés en faveur du cinéma : 2,6 M€ ;
- Crédits du Centre National du Livre en faveur d'un soutien à l'économie du livre par le biais de contrats territoriaux et de contrats de progrès pour le livre : environ 750 k€ programmés en 2015 ;
- Crédits des régions pour soutenir la filière économique du livre par le biais de contrats de progrès : chiffrage à préciser dans le cadre de l'évaluation (voir rapports IGAC de 2014 : "analyse des interventions financières et des politiques culturelles en région" – "analyse des interventions financières des régions") ;
- Crédits des structures régionales du livre (cofinancées par l'État et les Régions) consacrés au soutien à l'économie du livre : inconnu à ce jour, à évaluer dans le cadre de cette mission ;
- Crédits du CNC : 22,64M€ (crédits inscrits dans le cadre des conventions de coopération cinématographique et audiovisuelle entre l'État, le CNC et les collectivités, et concernant les soutiens à la production, à la diffusion culturelle et au patrimoine cinématographique ;
- Crédits des régions, des départements et des villes en faveur de la création, production, exploitation, diffusion culturelle et éducation à l'image, patrimoine, télévision, dans le domaine du cinéma et de l'audiovisuel ;
- Crédits d'impôts : (à préciser par la mission).

Attentes du ministère pilote de l'évaluation

Principaux enjeux d'évolution/transformation/réforme de l'action à évaluer :

Cette évaluation fait écho aux propositions issues des consultations locales dans le cadre de la revue des missions. Certaines régions ont exprimé leur volonté d'assurer une délégation de compétence de ces politiques de soutien au livre et au cinéma au motif qu'elles participent directement du développement économique et culturel local.

Le « pacte d'avenir pour la Bretagne » a ainsi été complété d'un volet culturel, signé le 5 décembre 2014 par la Ministre de la Culture et de la Communication, le Préfet de Bretagne et le Président du conseil régional de Bretagne. Ce pacte officialise la délégation de compétences de l'État vers cette région pour le livre (soutien à la librairie, à l'édition et aux manifestations littéraires), le cinéma et l'audiovisuel.

Dans ce contexte, les principaux enjeux de l'évaluation sont les suivants :

- dresser un état des lieux des différents soutiens de l'État (sous leurs différentes formes) en régions ;
- analyser la cohérence dans la répartition des rôles entre l'État et les collectivités territoriales et entre les administrations centrales et les établissements publics nationaux ;
- rendre compte de la lisibilité et de l'accessibilité des aides pour les usagers-bénéficiaires ;
- analyser la pertinence de la répartition des aides et de leur ciblage au regard des objectifs de la politique publique ;
- nourrir la réflexion sur l'amélioration et la simplification des démarches ;
- évaluer l'effet de levier de l'État sur le développement économique territorial résultant des dispositifs de soutien aux secteurs du livre et du cinéma et proposer, le cas échéant, des ajustements aux modalités d'intervention de l'État en régions ;
- faire émerger des pistes d'optimisation des financements pour un soutien efficace et bien ciblé ;
- dresser le bilan de la première année d'exécution de la convention de délégation de compétences signée avec la région Bretagne.

N.B. : Les dispositifs nationaux d'aide du CNL, réformés en 2015 à l'issue d'une large consultation, vont apporter plus de lisibilité et répondre de manière plus efficace aux besoins des professionnels du secteur. L'évaluation portera prioritairement sur les contrats-territoires lecture lancés en 2015 par l'établissement.

Principales questions auxquelles devra répondre l'évaluation :

Efficiences

- Quels sont les moyens mis à disposition du soutien au développement de l'économie du livre et du cinéma par les différentes parties prenantes ?

Cohérence

- Comment sont articulées les interventions des différentes parties prenantes et, le cas échéant, comment améliorer cette articulation ? Dans quelle mesure la gouvernance en place est-elle adaptée aux besoins des acteurs économiques locaux ? Quel serait l'échelon d'intervention le plus pertinent en fonction du mode d'intervention et des secteurs ?
- Dans quelle mesure les objectifs de la politique publique d'aide aux industries culturelles en région sont-ils suffisamment prioritaires ? Sur quels aspects de la politique publique l'intervention de l'État devrait-elle se concentrer en priorité (lisibilité de l'offre, service rendu aux usagers, simplification des procédures, ...)?

Efficacité

- Dans quelle mesure l'action de l'État en faveur du livre et du cinéma en régions produit-elle les effets attendus ?
- En quoi les labels et dispositifs de soutien déployés sont-ils adaptés aux enjeux numériques (dématérialisation du livre) ?
- Quel est l'impact des dispositifs de soutien développés en régions (contrats de progrès et/ou contrats-territoire du Centre National du Livre et conventions pluriannuelles de coopération cinématographique et audiovisuelle) ?
- Quel bilan dresse-t-on de la délégation de compétences accordée à la région Bretagne sur le livre et le cinéma et quels enseignements peut-on en tirer pour l'avenir ?

Pertinence/utilité

- Quelle est la lisibilité des aides pour les potentiels bénéficiaires ?
- Dans quelle mesure les industries culturelles particulièrement visées par le soutien de l'État sont-elles bien celles qui en bénéficient ?
- Dans quelle mesure le soutien de l'État répond-il bien à l'évolution des besoins des industries culturelles en région (répartition, ciblage, volume, etc.) ?
- Quelle est l'utilité de ces aides pour ses bénéficiaires ?

Globalement, cette évaluation vise à améliorer l'action publique en termes :

d'utilité, de pertinence : oui d'efficience, de coûts : oui
d'efficacité, de service rendu : oui de cohérence et de gouvernance : oui

Suites de l'évaluation visées (révision des objectifs de la politique, alimentation d'un projet de loi ou PLF/PLFSS, réorganisation, expérimentations...) et échéances :

Dans la continuité de la loi MAPTAM, l'évaluation permettra d'analyser les demandes de délégations de compétences exprimées par certaines collectivités territoriales.

Les suites attendues sont les suivantes :

- Formuler des préconisations relatives à l'évolution de la répartition des compétences entre les différents acteurs, de leurs modalités de coopération et de la gouvernance des dispositifs d'intervention ;
- Analyser les avantages, les inconvénients et les risques liés à une éventuelle délégation de compétences ;
- Étudier des pistes d'amélioration de l'effet de levier entraîné par le soutien de l'État sur le développement économique des territoires dans le domaine du livre et du cinéma.

Échéances :

- Formuler des propositions à mettre en œuvre dans le cadre du prochain triennal.

Profil possible/envisagé de l'équipe d'évaluation (évaluateurs internes au ministère, inspection(s), personnalité qualifiée, chercheur/universitaire, prestataire privé...) :

Coordinateur : Martin ADJARI, Directeur général des médias et des industries culturelles, Christophe TARDIEU, directeur général délégué du CNC et un représentant de l'association des régions de France

Deux inspecteurs généraux des affaires culturelles (IGAC): indispensable, à désigner par la cheffe de l'IGAC

Deux inspecteurs généraux des finances (IGF): à désigner par le SGMAP/PM

En outre, dans l'esprit propre aux EPP MAP (association des parties prenantes, consultation des bénéficiaires), l'équipe d'évaluation pourra, si cela se justifie, s'appuyer sur le SGMAP pour la réalisation, par exemple, d'une enquête/consultation auprès des bénéficiaires de la politique publique évaluée et/ou la conduite de travaux nécessitant une expertise particulière. À préciser en phase de cadrage opérationnel et établissement du cahier des charges.

Principaux risques

Principaux risques liés au jeu des acteurs (soutiens/opposants), aux suites de l'évaluation, au calendrier, etc. :

Risque que l'enjeu lié aux délégations de compétences ouvertes par la loi nuise à la pertinence des résultats de l'évaluation dans le contexte d'un pilotage État/région de l'évaluation. A l'inverse, un seul pilotage État manquerait d'objectivité

Évolutions, projets parallèles ou travaux en cours ou prévus (réorganisation, projet de loi, études, consultations, assises...) susceptibles d'avoir un impact sur l'action évaluée ou sur le déroulement des travaux d'évaluation :

Loi NOTRe

Conséquences de la loi MAPTAM

Loi 2015-29 du 16 janvier 2015 portant sur les nouvelles délimitations des régions

Paris, le - 2 MAI 2016

Madame la Cheffe de service,

Le Gouvernement s'est fixé une ambition forte pour une action publique plus efficace, plus économe et plus juste. Les évaluations de politiques publiques menées dans le cadre de la modernisation de l'action publique (MAP) contribueront directement en 2016 à poursuivre notre effort collectif en ce sens.

La politique de soutien à l'économie du livre et du cinéma en régions a un rôle fondamental pour assurer le respect de la diversité et de la pluralité des expressions dans la création artistique. Elle favorise également la diffusion de cette création auprès des publics les plus larges. Enfin, cette politique de soutien est un levier fort d'essor économique de ces économies sur l'ensemble du territoire.

Dans le cadre des consultations locales menées lors de la revue des missions, des régions ont exprimé une demande de délégation de compétences de cette politique de soutien. Dans ce contexte, le Gouvernement a décidé d'engager une évaluation de la politique de soutien à l'économie du livre et du cinéma en régions (*cf.* la fiche de cadrage ci-jointe) sous cinq angles principaux :

- L'analyse de la gouvernance de la politique de soutien du livre et du cinéma et de la pertinence d'une délégation de compétences ;
- La consolidation des montants budgétaires et différentes formes de soutien mobilisés dans le cadre de cette politique et l'étude de l'efficacité de leur utilisation, de la pertinence de leur répartition et d'éventuelles pistes d'optimisation ;
- L'appréciation de l'accessibilité et de la lisibilité des aides pour les bénéficiaires dans un objectif d'amélioration du service public ;
- L'analyse des effets des dispositifs de soutien du livre et du cinéma en régions sur la production et la diffusion artistique dans ces secteurs d'un point de vue économique et sociétal ;
- L'étude de la pertinence des différents soutiens de l'Etat en régions par rapport aux besoins sur les territoires

Votre analyse devra permettre d'élaborer des scénarios d'évolution de la politique de soutien à l'économie du livre et du cinéma en régions permettant d'ajuster ses objectifs et sa politique de développement, d'envisager des pistes d'amélioration de son ingénierie, d'améliorer la coordination entre ses opérateurs et de renforcer des impacts sur les bénéficiaires ciblés.

.../...

Madame Marie-Christine LEPETIT
Cheffe de l'inspection générale des finances
139, rue de Bercy
Télédoc 335
75572 PARIS Cedex 12

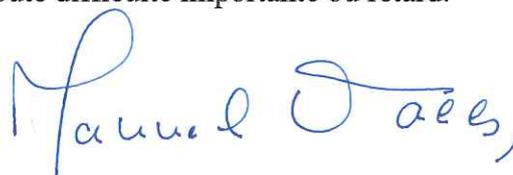
Conformément à la méthodologie élaborée par le secrétariat général pour la modernisation de l'action publique (SGMAP), la maîtrise d'ouvrage de cette évaluation sera assurée par Madame la ministre de la culture et de la communication, tandis que la maîtrise d'œuvre sera assurée par les membres de vos services que vous désignerez ainsi que, si Madame la ministre de la culture et de la communication le juge pertinent, par des experts ou évaluateurs externes à l'administration qu'elle sollicitera.

La maîtrise d'œuvre aura pour mission de réaliser les travaux d'évaluation en toute objectivité :

- elle pourra faire appel en tant que de besoin aux administrations et opérateurs publics concernés ;
- elle rendra compte de ses travaux au moins à trois reprises à un comité d'évaluation qui sera présidé par Madame la ministre de la culture et de la communication et composé des principales parties prenantes ;
- elle affinera le cadrage et précisera *sous un mois* les modalités opérationnelles de réalisation des travaux (incluant les consultations et enquêtes nécessaires à la prise en compte du point de vue de l'ensemble des acteurs et bénéficiaires-usagers) qu'elle présentera au comité d'évaluation ;
- elle établira, *dans les 5 mois suivants*, un diagnostic et des scénarios de transformation qui seront également discutés en comité d'évaluation et feront l'objet de rapports publics qui seront, ainsi que les données traitées ou produites à cette occasion, mis en ligne ;
- elle veillera à nourrir ses réflexions des grandes orientations qui structurent la modernisation de l'action publique telles que la simplification, l'innovation, le recours aux technologies numériques et l'ouverture des données ;
- elle apportera, en tant que de besoin, son concours aux actions de communication que Madame la ministre de la culture et de la communication conduira autour de cette évaluation, en particulier lors de la publication des rapports.

Afin d'assurer la transparence des évaluations, la présente lettre de mission, l'état d'avancement du processus d'évaluation et les rapports de diagnostic et de scénarios seront mis en ligne.

Afin que le SGMAP puisse assurer son rôle d'accompagnement méthodologique, apporter à l'équipe d'évaluation les concours et appuis de sa compétence et rendre compte à mon cabinet de l'avancement et du bon déroulement des travaux engagés, je vous prie de veiller à l'associer tout au long de ces travaux. Le cabinet du secrétaire d'Etat chargé de la réforme de l'Etat et de la simplification, placé auprès de moi, sera à cet effet votre interlocuteur privilégié. Vous le tiendrez informé, ainsi que Madame la Ministre de la culture et de la communication de la composition de la mission et de toute difficulté importante ou retard.


Manuel VALLS

Copie à :

- Madame la ministre de la culture et de la communication
- Monsieur le secrétaire d'Etat chargé de la réforme de l'Etat et de la simplification

- 3 MAI 2016 / 67

Le Premier Ministre

Paris, le - 2 MAI 2016

Madame la Cheffe de service,

Le Gouvernement s'est fixé une ambition forte pour une action publique plus efficace, plus économe et plus juste. Les évaluations de politiques publiques menées dans le cadre de la modernisation de l'action publique (MAP) contribueront directement en 2016 à poursuivre notre effort collectif en ce sens.

La politique de soutien à l'économie du livre et du cinéma en régions a un rôle fondamental pour assurer le respect de la diversité et de la pluralité des expressions dans la création artistique. Elle favorise également la diffusion de cette création auprès des publics les plus larges. Enfin, cette politique de soutien est un levier fort d'essor économique de ces économies sur l'ensemble du territoire.

Dans le cadre des consultations locales menées lors de la revue des missions, des régions ont exprimé une demande de délégation de compétences de cette politique de soutien. Dans ce contexte, le Gouvernement a décidé d'engager une évaluation de la politique de soutien à l'économie du livre et du cinéma en régions (*cf.* la fiche de cadrage ci-jointe) sous cinq angles principaux :

- L'analyse de la gouvernance de la politique de soutien du livre et du cinéma et de la pertinence d'une délégation de compétences ;
- La consolidation des montants budgétaires et différentes formes de soutien mobilisés dans le cadre de cette politique et l'étude de l'efficacité de leur utilisation, de la pertinence de leur répartition et d'éventuelles pistes d'optimisation ;
- L'appréciation de l'accessibilité et de la lisibilité des aides pour les bénéficiaires dans un objectif d'amélioration du service public ;
- L'analyse des effets des dispositifs de soutien du livre et du cinéma en régions sur la production et la diffusion artistique dans ces secteurs d'un point de vue économique et sociétal ;
- L'étude de la pertinence des différents soutiens de l'Etat en régions par rapport aux besoins sur les territoires

.../...

Madame Anne-José ARLOT
Chef de l'inspection générale des affaires culturelles
3, rue de Valois
75001 PARIS

Votre analyse devra permettre d'élaborer des scénarios d'évolution de la politique de soutien à l'économie du livre et du cinéma en régions permettant d'ajuster ses objectifs et sa politique de développement, d'envisager des pistes d'amélioration de son ingénierie, d'améliorer la coordination entre ses opérateurs et de renforcer des impacts sur les bénéficiaires ciblés.

Conformément à la méthodologie élaborée par le secrétariat général pour la modernisation de l'action publique (SGMAP), la maîtrise d'ouvrage de cette évaluation sera assurée par Madame la ministre de la culture et de la communication, tandis que la maîtrise d'œuvre sera assurée par les membres de vos services que vous désignerez ainsi que, si Madame la ministre le juge pertinent, par des experts ou évaluateurs externes à l'administration qu'elle sollicitera.

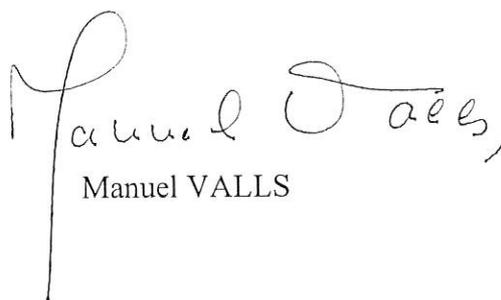
La maîtrise d'œuvre aura pour mission de réaliser les travaux d'évaluation en toute objectivité :

- elle pourra faire appel en tant que de besoin aux administrations et opérateurs publics concernés ;
- elle rendra compte de ses travaux au moins à trois reprises à un comité d'évaluation qui sera présidé par Madame la ministre de la culture et de la communication et composé des principales parties prenantes ;
- elle affinera le cadrage et précisera *sous un mois* les modalités opérationnelles de réalisation des travaux (incluant les consultations et enquêtes nécessaires à la prise en compte du point de vue de l'ensemble des acteurs et bénéficiaires-usagers) qu'elle présentera au comité d'évaluation ;
- elle établira, *dans les 5 mois suivants*, un diagnostic et des scénarios de transformation qui seront également discutés en comité d'évaluation et feront l'objet de rapports publics qui seront, ainsi que les données traitées ou produites à cette occasion, mis en ligne ;
- elle veillera à nourrir ses réflexions des grandes orientations qui structurent la modernisation de l'action publique telles que la simplification, l'innovation, le recours aux technologies numériques et l'ouverture des données ;
- elle apportera, en tant que de besoin, son concours aux actions de communication que Madame la ministre de la culture et de la communication conduira autour de cette évaluation, en particulier lors de la publication des rapports.

Afin d'assurer la transparence des évaluations, la présente lettre de mission, l'état d'avancement du processus d'évaluation et les rapports de diagnostic et de scénarios seront mis en ligne.

.../...

Afin que le SGMAP puisse assurer son rôle d'accompagnement méthodologique, apporter à l'équipe d'évaluation les concours et appuis de sa compétence et rendre compte à mon cabinet de l'avancement et du bon déroulement des travaux engagés, je vous prie de veiller à l'associer tout au long de ces travaux. Le cabinet du secrétaire d'Etat chargé de la réforme de l'Etat et de la simplification, placé auprès de moi, sera à cet effet votre interlocuteur privilégié. Vous le tiendrez informé, ainsi que Madame la Ministre de la culture et de la communication de la composition de la mission et de toute difficulté importante ou retard.


Manuel VALLS

Copie à :

- ✓ Madame la ministre de la culture et de la communication
- ✓ Monsieur le Secrétaire d'Etat chargé de la réforme de l'Etat et de la simplification

ANNEXE I

État des lieux des politiques de soutien aux secteurs du livre et du cinéma/audiovisuel en régions

SOMMAIRE

| | |
|---|-----------|
| 1. PRÉSENT SUR L'ENSEMBLE DU TERRITOIRE SELON UNE MATRICE COMMUNE, LE SOUTIEN AU CINÉMA ET À L'AUDIOVISUEL, QUI REPRÉSENTE PLUS DE 100 M€ EN 2015, VISE PRINCIPALEMENT UN RÉÉQUILIBRAGE DE L'ACTIVITÉ DE CRÉATION ET DE PRODUCTION HORS DE LA RÉGION PARISIENNE..... | 3 |
| 1.1. Les engagements financiers globaux (État, CNC, régions) pour le soutien au cinéma en région représentent plus de 100 M€ en 2015. | 3 |
| 1.2. Les aides régionales au cinéma et à l'audiovisuel sont fortement inspirées de celles du CNC..... | 5 |
| 1.3. Les crédits régionaux consacrés au cinéma et à l'audiovisuel, qui représentent 9 % des aides totales au secteur, ont été multipliés par près de 9 entre 1997 et 2015..... | 7 |
| 1.4. Les aides régionales visent principalement la localisation de la production sur le territoire. | 8 |
| 1.5. La typologie des fonds d'aide fait ressortir de fortes disparités entre régions..... | 11 |
| 1.5.1. <i>Les fonds d'aide régionaux inférieurs à 1 M€ / an.....</i> | <i>12</i> |
| 1.5.2. <i>Les régions dont les fonds d'aide sont compris entre 1 M€ et 2 M€ par an.</i> | <i>15</i> |
| 1.5.3. <i>Les régions dont les fonds d'aide sont supérieurs à 2 M€.....</i> | <i>17</i> |
| 1.6. Intégrées plus tardivement aux concenctions, les aides à l'exploitation contribuent au maillage du territoire..... | 23 |
| 1.6.1. <i>Les aides du CNC à l'exploitation visent le maintien et la numérisation des salles.</i> | <i>23</i> |
| 1.6.2. <i>Les aides régionales à l'exploitation visent principalement la petite exploitation et l'art et essai.....</i> | <i>25</i> |

| | |
|---|-----------|
| 2. L'IMPLICATION DES RÉGIONS DANS LE SOUTIEN À L'ÉCONOMIE DU LIVRE, PLUS RÉCENTE, RELAIE PROGRESSIVEMENT LES PRÉOCCUPATIONS NATIONALES (RÉMUNÉRATION DES AUTEURS, PÉRENNITÉ DES LIBRAIRIES, CRÉATION ÉDITORIALE). | 27 |
| 2.1. Si les budgets régionaux consacrés au secteur du livre demeurent plus modestes que ceux en faveur du cinéma (1€ / 0,41€), l'investissement des régions permet de doubler l'effort public consacré à l'économie du livre..... | 27 |
| 2.2. L'implication des collectivités régionales dans la filière du livre est particulièrement axée sur les manifestations littéraires et supporte par ailleurs d'importants coûts de structures. | 29 |
| 2.3. Au-delà de l'impulsion donnée par le « plan librairie » en 2013, la politique territoriale du CNL a permis d'inciter les régions moins impliquées à étoffer leur dispositif de soutien à l'économie du livre. | 31 |
| 3. LA FUSION DES RÉGIONS NE SERA L'OCCASION D'UN RATTRAPAGE TERRITORIAL QU'À LA CONDITION D'UN VOLONTARISME DES RÉGIONS LES PLUS DYNAMIQUES. | 32 |
| 4. LES SYNERGIES ENTRE LA COMPÉTENCE DÉVOLUE AUX RÉGIONS EN MATIÈRE DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE ET LE SOUTIEN AUX INDUSTRIES CULTURELLES SONT ENCORE TROP PEU NOMBREUSES. | 36 |
| 5. LA GESTION DES DISPOSITIFS D'AIDE, GÉNÉRALEMENT DIRECTEMENT PRISE EN CHARGE PAR LES SERVICES RÉGIONAUX, POURRAIT GAGNER EN LISIBILITÉ ET EN RAPIDITÉ. | 41 |
| 5.1. Dans les deux tiers des cas, ce sont les services administratifs de la région qui assurent l'administration des aides depuis la décision d'attribution jusqu'à leur versement effectif | 41 |
| 5.2. 27 structures sont en charge de la veille et de l'accompagnement des acteurs de la chaîne du livre au niveau national. | 42 |
| 5.3. Les coûts de gestion des aides régionales s'avèrent généralement plus élevés lorsqu'elles sont confiées à des agences..... | 51 |
| 5.4. La réforme initiée par la loi NOTRe ainsi que la mise en place des conventions CNL ont amené certaines régions à promouvoir des dispositifs d'instruction conjointe. | 59 |
| 5.5. Les modes d'instruction des dossiers d'aides consacrées au cinéma/audiovisuel et au livre pourraient utilement gagner en lisibilité et en rapidité..... | 61 |
| 5.6. Si la réalisation d'enquêtes de satisfaction auprès des bénéficiaires n'est pas systématique, les bilans annuels des conventions tripartites pour le livre et le cinéma/audiovisuel sont le support d'évaluation des aides à chacune des deux filières | 67 |

1. Présent sur l'ensemble du territoire selon une matrice commune, le soutien au cinéma et à l'audiovisuel, qui représente plus de 100 M€ en 2015, vise principalement un rééquilibrage de l'activité de création et de production hors de la région parisienne.

1.1. Les engagements financiers globaux (État, CNC, régions) pour le soutien au cinéma en région représentent plus de 100 M€ en 2015.

En 2015, 40 collectivités territoriales ont contracté avec le Centre national du cinéma et de l'image animée (CNC), dont 25 régions selon l'ancien découpage territorial, 13 départements, une ville (Ville de Paris) et un EPCI (Euro métropole de Strasbourg).

Si l'on agrège l'ensemble des contributions financières de l'État (CNC et DRAC), des régions et autres niveaux de collectivité territoriale (fonds infrarégionaux) sur les deux domaines principaux d'intervention et de soutien qui relèvent du cadre de la mission, à savoir **les budgets consacrés à la création et à la production d'œuvres patrimoniales¹** et **les interventions consacrées à la diffusion et à l'exploitation²**, l'on parvient à un total cumulé de **106,5 M€** d'aide pour le soutien au cinéma et à l'audiovisuel en régions pour l'année 2015, tous niveaux de collectivités confondus (et 88,7 M € en ne retenant que les crédits relevant du seul niveau régional) (cf. tableau 1).

Tableau 1 : Types de dispositifs à vocation territoriale et montant des crédits mobilisés en 2015

| Types de crédits mobilisés | Création/Production | Diffusion/Exploitation | Total |
|--|---------------------|------------------------|------------|
| Dispositifs à vocation territoriale | | | |
| Crédits déconcentrés soutien à la diffusion culturelle, aux festivals d'intérêt régional ou local – hors éducation à l'image | - | 5,7 | 5,7 |

¹ Dont on peut considérer qu'ils constituent le cœur de l'intervention conjointe de l'État et des régions dans les territoires, pour ce qui concerne le soutien à l'économie de la filière cinéma/production audiovisuelle; il s'agit d'aides ciblées vers les différentes phases de la création et de la production des œuvres (de l'écriture à la post-production, en passant par les phases de développement et de tournage) et dont les bénéficiaires peuvent être des auteurs ou des entreprises de production. Ces aides, dont l'impact économique pour les territoires est variable selon leur nature, et qui correspondent à des objectifs différents mais complémentaires, sont également déclinées par formats d'œuvres (œuvres de courte et longue durée pour les œuvres cinématographiques, séries ou téléfilms pour les œuvres audiovisuelles) ou par genres (fictions, documentaires, animation). Les aides sont évidemment d'intensité différente selon ces catégories.

² Qui procèdent, quant à elles, d'une logique d'aménagement culturel du territoire, qui vise aussi à favoriser l'exposition la plus large possible de la production cinématographique dans sa diversité, dans l'ensemble des régions. Sont inclus dans cet ensemble, le soutien aux événements de type festivals et marchés, les soutiens aux salles de cinéma (quel qu'en soit le statut : entreprises sous statut de droit privé, associations, EPCC, établissements en délégation de service public ou en régie directe etc. ; sachant que sur un parc de 2 033 établissements autorisés et actifs sur le territoire en 2015, une partie sont la propriété de collectivités territoriales) à la fois sous forme de subventions d'investissement (équipement, modernisation, création de nouvelles salles) ou de subventions de fonctionnement (aides à la programmation et à l'animation).

Annexe I

| | | | |
|--|------------------------------|------------------------------|-------------------------------|
| Opérateur national (CNC) – crédits intégrés dans une politique de convention territoriale* | 15,8 | 4,9 | 20,8 |
| <i>Dont participation du CNC mise en regard des seules contributions des collectivités régionales</i> | <i>14,0</i> | <i>4,8</i> | 18,8 |
| Crédits d'impôts territoriaux- exonération de CET3 | | 3,3 | 3,3 |
| Contribution des collectivités territoriales – dépenses d'intervention des régions et des autres collectivités | 49,8 | 26,9 | 76,7 |
| <i>Dont participation des seules collectivités régionales</i> | <i>45,4</i> | <i>15,5</i> | 60,9 |
| Total <i>(collectivités régionales seules)</i> | 65,6 <i>(59,4)</i> | 40,8 <i>(29,3)</i> | 106,5 <i>(88,5)</i> |
| Pour mémoire : dispositifs nationaux à dimension territoriale | | | |
| Aides automatiques à l'exploitation | - | 71,2 | 71,2 |
| Aides sélectives à l'exploitation du CNC4 | - | 24,6 | 24,6 |
| Aide à la numérisation des salles -CNC (fin du dispositif en 2013) | - | 73,6 | 73,6 |

*Source : Mission. *Crédits placés sous convention territoriale en soutien à la création, la production, la diffusion des œuvres et les autres actions de diffusion culturelle, hors dispositifs d'éducation artistique (Lycéens au cinéma, Passeurs d'image), hors soutien aux pôles régionaux d'éducation artistique, hors soutien au patrimoine. Données CNC – Conventions 2015.*

Encadré 1 : Sources et méthodologie.

L'état des lieux des soutiens régionaux au cinéma et à l'audiovisuel dressé par la mission, et réalisé sur le périmètre des anciennes régions⁵, a fait appel à un ensemble assez profus de sources statistiques et d'enquêtes qualitatives menées sur ce sujet :

- soit par l'opérateur de l'État en charge de la filière du cinéma et de la production audiovisuelle, le CNC, qui a effectué en 2016 sur la base d'informations et de données recueillies de 2004 à 2015 une revue très complète et détaillée des dispositifs de soutien couverts par les conventions triennales qu'il a conclues durant cette période avec les régions⁶; la mission tient à souligner à cet égard l'importance et la qualité du travail d'observation et d'auto-évaluation conduit par le CNC sur le bilan de dix ans de politique contractuelle avec les collectivités territoriales, dont le présent rapport a tiré bon nombre d'éléments d'analyse concernant la filière cinéma/production audiovisuelle ;
- soit par les services des affaires culturelles des exécutifs régionaux ou les structures dédiées en

³ Contribution économique territoriale.

⁴ Aide à la création et la modernisation des salles ; aide art et essai ; aide aux salles à programmation difficile ; aide au tirage de copies gérées par l'ADRC

⁵ La loi NOTRe (n°2015-991 du 8 août 2015) prévoit le passage de 22 à 13 régions à compter du 1^{er} janvier 2016.

⁶ Le CNC a ainsi rendu public un ensemble considérable de document résultant des travaux de préparation des nouvelles conventions triennales qu'il souhaite conclure pour la période 2017-2019 avec les collectivités territoriales.

Annexe I

charge du secteur du cinéma de l'audiovisuel dans les régions qui se sont dotées d'opérateurs de ce type, que ceux-ci soient investis d'une mission de structuration et de coordination de la filière et/ou chargées de la gestion des soutiens. Ces services et opérateurs ont produit des bilans parfois très détaillés de leurs activités auxquels la mission a eu accès ; s'agissant des structures dédiées, certaines d'entre elles ont mené des travaux d'analyse statistiques et qualitatifs portant sur l'ensemble des dispositifs de soutien régionaux à l'audiovisuel et au cinéma, c'est le cas notamment des agences de la région Centre Val de Loire (avec l'EPCC Ciclic qui publie, depuis plus de quinze ans, un annuaire statistique très complet sur l'ensemble des fonds d'aide au cinéma et à l'audiovisuel en région) ou de la région Bretagne (avec l'association Films en Bretagne) sur des approches plus thématiques (le soutien au documentaire, le mode de gestion du soutien, etc...) ;

- soit enfin à partir de l'exploitation du matériel d'enquête mis en place par la mission (deux questionnaires, l'un quantitatif et l'autre qualitatif adressés par la mission aux 17 régions concernées) qui a permis d'actualiser et de compléter utilement toutes les données déjà disponibles sur le sujet.

Le CNC ayant réalisé un ensemble de fiches monographiques descriptives très détaillées sur chaque région, il a paru préférable à la mission de mener une analyse permettant de dégager les caractéristiques communes aux dispositifs développés dans chaque région et une typologie des dispositifs d'aide (objectifs, moyens) afin de mieux appréhender dans une deuxième phase leur impact par rapport aux objectifs poursuivis.

Source : Mission.

1.2. Les aides régionales au cinéma et à l'audiovisuel sont fortement inspirées de celles du CNC.

Il existe une forte similarité entre la palette des aides dirigées vers les filières du cinéma et de l'audiovisuel par le CNC d'une part et par les régions d'autre part, à quelques exceptions notables :

- ◆ les aides des régions au cinéma et à l'audiovisuel (à l'exception de l'exonération de CET) sont exclusivement des *aides sélectives* attribuées par des commissions, sur des critères qualitatifs et selon un *quantum* prédéfini- à partir de conditions d'éligibilité posées par chaque région. Elles sont en cela complémentaires des aides du CNC qui comportent un volet automatique (55 % du montant des aides du CNC) et un volet sélectif (45 %) ;
- ◆ à la différence du périmètre couvert par le CNC qui soutient tous les acteurs économiques de la filière (producteurs, distributeurs, exploitants) les aides régionales ne comportent pas de dispositif ciblant la distribution. Il n'existe pas non plus d'aides transversales (aux industries techniques par exemple), ni d'aides économiques aux entreprises.

À périmètre similaire, les soutiens au cinéma et à l'audiovisuel en régions sont orientés à 62 % sur la création/production et à 38 % sur la diffusion/exploitation.

Pour les soutiens accordés par le CNC dans le cadre des conventions, les aides à la création/production représentent 76 % des crédits tandis que la diffusion/exploitation (hors distribution) représente 24 %, soit une répartition des soutiens très proche l'une de l'autre, toutefois faussée par le fait que les aides à l'exploitation du CNC (96 M€ en 2015, hors aide à la numérisation des salles) ne soient pas ventilées dans cette répartition. .

Les aides à la création et à la production concentrent donc la part la plus importante des engagements financiers des régions, depuis leur création, les aides à la diffusion et à l'exploitation (titre III des conventions État/CNC/Régions) ayant été mises en place par la suite selon des objectifs qui visent évidemment la cohérence d'un soutien à la filière dans son

Annexe I

ensemble⁷ mais aussi à consolider l'action menée dans le domaine de l'éducation à l'image et de la diffusion culturelle et du développement (Titre II des conventions précitées).

Encadré 2 : Les conditions d'éligibilité et de territorialisation des aides régionales au cinéma et à l'audiovisuel et leur statut (subventions/apports en coproduction)

Parmi les **conditions d'éligibilité** des projets d'œuvres cinématographiques ou audiovisuelles aux aides des régions, au-delà des normes posées par les conventions conclues avec le CNC, la plupart des régions **exigent que les projets leur soient soumis avec une part de financement acquis** variant de 10% à 25 % du devis du film (ce pourcentage pouvant varier selon l'ampleur des devis), ce qui ne permet pas que les régions soient les premières décisionnaires sur le financement externe d'un film ou d'une œuvre audiovisuelle, et leur permet de n'examiner que des projets ayant déjà des chances réelles de boucler leur financement.

Par ailleurs, le souci des retombées économiques des productions aidées conduit à définir des **conditions de territorialisation** qui sont la contrepartie des aides octroyées. Ces conditions de territorialisation sont encadrées de manière précise par la communication cinéma de la Commission européenne⁸, et la plupart des régions prévoient, comme conditions d'accès à leurs aides l'engagement des producteurs :

- soit de consacrer une part du budget du film à des dépenses en région ;
- soit de respecter un nombre minimum de journées de tournage dans la région ;
- soit de consacrer un montant de dépenses en région calculé en pourcentage de la subvention accordée (variant généralement de 100 à 160% dans la limite de 80% du budget de production, qui est le maximum autorisé par la commission européenne).

Ces critères et conditions peuvent être, selon les cas, cumulatifs, mais ne sont pas harmonisés d'une région à l'autre. Ce qui, aux dires des bénéficiaires, peut engendrer une difficulté à solliciter et à cumuler plusieurs aides régionales pour une même œuvre, quand bien même il y aurait un équilibre artistique et financier dans le partage des dépenses et du tournage entre deux, voire trois régions impliquées dans le financement de l'œuvre.

Certaines régions ont introduit des critères plus souples (qui ne mentionnent pas de contrainte précise et chiffrée concernant le tournage ou l'emploi local) permettant le cofinancement d'un même projet par plusieurs régions.

Ainsi en 2015, sur 99 films d'initiative française ayant bénéficié d'aides régionales, 19 (20%) ont pu cumuler l'aide de deux collectivités, dont 2 ont même été aidés par trois collectivités. Toutefois, le CNC pourrait veiller à une meilleure compatibilité des critères de territorialisation, sans pour autant que les régions réduisent leurs prétentions légitimes à ce qu'une contrepartie substantielle en termes de dépenses, d'emploi local ou de tournage soit exigée des producteurs.

Enfin, la plupart des aides régionales ont le statut de subventions non remboursables.

D'une manière générale les aides à la production cinématographique et audiovisuelle, qu'elles soient nationales ou infranationales en Europe se caractérisent comme un apport en « *soft money* » au financement des œuvres, ce qui est conforme à leur objectif de soutien aux industries de programmes nationales.

Ces aides peuvent donc, soit ne pas faire l'objet de remboursement (statut de pure subvention) ce qui est le cas pour les aides à l'écriture, au court métrage et aux œuvres audiovisuelles, et dans certaines régions, pour les longs métrages de cinéma, soit être remboursables sur les recettes d'exploitation de l'œuvre- dans des conditions qui peuvent varier d'une région à l'autre mais autour d'un modèle qui était celui de l'avance sur recettes du CNC (remboursement sur les recettes de l'œuvre avec un couloir de recettes de 10 % au premier euro). Cette question est sensible, car la compétitivité et l'attractivité des régions pour les producteurs se mesurent aussi aux conditions proposées en termes de récupération des aides accordées. À cet égard, les régions qui pratiquent un remboursement avec

⁷ La répartition des soutiens à la création/ production et à la diffusion/ exploitation pour l'ensemble des fonds européens d'aide au cinéma nationaux ou régionaux (au nombre de 280) atteint des proportions similaires : 69,1% pour la création/production et 30,9 % pour la distribution, l'exploitation et la diffusion (source : observatoire européen de l'audiovisuel).

⁸ Communication de la Commission sur les aides d'État en faveur des œuvres cinématographiques et autres œuvres audiovisuelles (2013/C 332/01).

Annexe I

intéressement aux recettes comme les Hauts-de-France ou Auvergne-Rhône-Alpes, sont aussi des Régions dont les aides moyennes sont d'un niveau élevé (particulièrement celles de Rhône-Alpes).

Rhône-Alpes-Cinéma affiche un taux de remboursement de 40% du montant de ses apports en coproduction, réinvestis entièrement dans le fonds d'aide (et servant notamment à couvrir les frais de fonctionnement de la structure). Cette performance est sans doute aussi liée au fait que le statut de Rhône Alpes Cinéma (producteur associé des œuvres aidées) lui donne accès au soutien du CNC, que la société peut réinvestir au titre de son apport.

Pictanovo, dans les Hauts-de-France, affiche un taux de remboursement de 14% plus proche de celui de l'avance sur recettes du CNC.

La mission considère à cet égard que la liberté laissée par les conventions du CNC aux régions sur le mode et les conditions de remboursement de leurs aides à la production, n'a pas lieu d'être modifiée : ces modalités doivent rester à leur entière discrétion, en fonction de l'intensité de leurs apports à la production et de leur objectif d'attractivité. Et d'une manière générale, il est conforme à l'esprit des aides sélectives selon le modèle du CNC de ne pas être fondées sur un objectif de retour substantiel en termes de remontée de recettes ou de remboursement, mais d'abord sur des objectifs artistiques (diversité et qualité des œuvres aidées, pas nécessairement corrélées à leurs succès commercial) et sur des retombées économiques directes ou indirectes. Les régions semblent en effet plus attachées à définir des conditions de territorialisation des dépenses de productions des œuvres (audiovisuelles et cinématographiques) qu'elles soutiennent (ce qui est leur objectif) que d'exiger un retour sur les aides versées.

Source : Mission.

1.3. Les crédits régionaux consacrés au cinéma et à l'audiovisuel, qui représentent 9 % des aides totales au secteur, ont été multipliés par près de 9 entre 1997 et 2015.

La part que représentent aujourd'hui les soutiens des régions, dans l'ensemble des aides financières au cinéma et à l'audiovisuel (dispositifs de crédit d'impôt exclus) s'élève à **9 % du montant annuel des aides**, soit une part qui n'est plus marginale du fait de sa forte croissance ces dernières années et qui devient notamment une des sources régulières de financement de la production cinématographique et audiovisuelle.

S'il est statistiquement difficile de retracer l'évolution globale des dépenses des régions sur une longue durée, du moins les données concernant les aides à la création/production mettent en évidence une croissance continue du nombre de fonds régionaux et du montant de leur dotation, au fil des ans, depuis plus de vingt ans.

En 1997, alors que les premiers fonds sont créés, les aides des collectivités territoriales au cinéma et à l'audiovisuel (périmètre : aides à la création et à la production), s'élèvent à **5,8 M€**. En 2001, l'ensemble des soutiens à la création et à la production des 19 régions engagées dans ces dispositifs d'aide est estimée à **12,7 M€** (auxquels s'ajoutaient 1,4 M€ des 17 fonds infra régionaux, soit un total de 14,1 M€)⁹, pour atteindre **49,9 M€**¹⁰ en 2015 auxquels on doit ajouter 15,9 M€ du CNC soit **65,8 M€**.

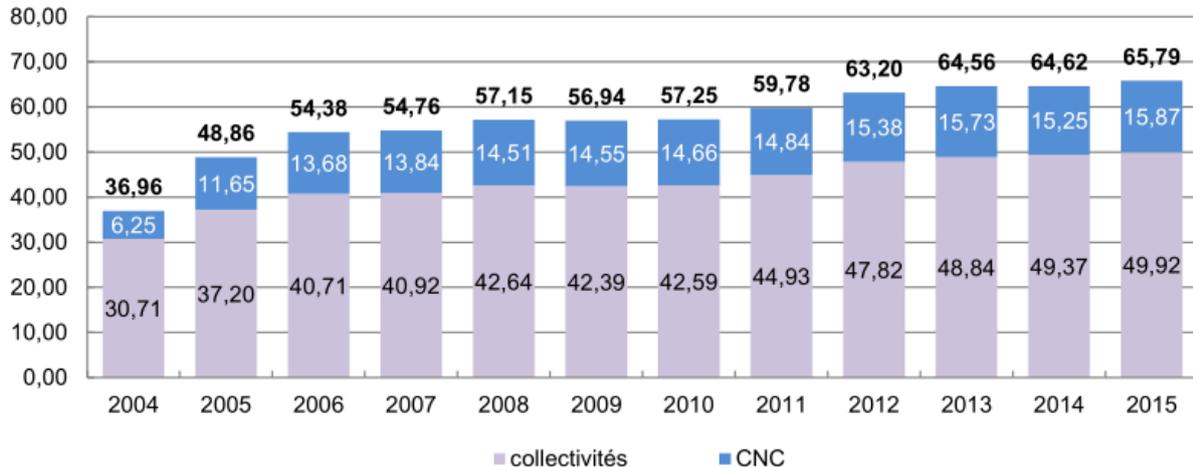
Comme l'indique le graphique 1, une augmentation des dépenses régionales est constatée depuis 2004, avec la mise en place du mécanisme conventionnel du 1€ du CNC pour 2€ des régions, d'abord réservé aux engagements financiers dans les aides aux longs-métrages, mais qui est progressivement étendu à l'audiovisuel. Le mécanisme du « 1€ pour 2€ » bien que, dès l'origine, plafonné par région (2 M€) et dans sa globalité (10, puis 14 M€) entraîne une augmentation sensible de la participation du CNC à l'engagement des régions entre 2004 et 2008, date à partir de laquelle cet apport n'augmente pratiquement plus. **L'engagement des collectivités**

⁹ Source Ciclic.

¹⁰ Source CNC.

progresses cependant de manière continue et représente une augmentation de 850 % de 1997 à 2015 (tandis que sur la même période- 1997-2015, le financement de la production cinématographique connaît une croissance de +73% et celui de la production audiovisuelle de +57,8%).

Graphique 1 : Engagements au titre de la création et de la production dans les conventions de coopération cinématographique et audiovisuelle (en M€) sur la période 2004-2015



Source : CNC.

1.4. Les aides régionales visent principalement la localisation de la production sur le territoire.

Si l'on analyse plus dans le détail (au-delà des champs mentionnés ci-dessus) les interventions des régions et les dispositifs d'aide mis en place depuis une vingtaine d'années, celles-ci se sont structurées autour de cinq types d'aides, principalement :

- ◆ *les aides à l'écriture et au développement*, qui sont destinées aux auteurs et/ou aux producteurs et sont attribuées pour financer l'écriture d'un scénario ou sa réécriture sur la base d'un traitement, d'un synopsis, d'une note d'intention ou d'une première version du scénario. Ces aides sont d'un montant unitaire généralement inférieur à 10 000 €. Elles s'apparentent, dans leur fonctionnement et leurs finalités, aux aides à l'écriture, à la réécriture, et au développement qu'administre le CNC. Leur caractère territorial s'affirme dans le fait qu'elles ont pour objectif de soutenir l'émergence d'un vivier d'auteurs en régions. Ce type d'aide est accordé pratiquement par toutes les régions ayant un fonds d'aide et par 32 collectivités au total. Elles peuvent être accompagnées d'un apport forfaitaire du CNC, qui ne concerne cependant que quelques régions. Les aides à l'écriture représentaient en 2015, 4,6 M€ et 6,6 % des dépenses des régions en faveur de la création/production ;

Annexe I

- ◆ *les aides au court métrage*, destinées aux producteurs d'une œuvre (cinématographique ou audiovisuelle) de courte durée (moins d'une heure selon la définition du Code du cinéma et de l'image animée). Ces aides sont en moyenne de 19 000€ ; 370 aides ont été accordées par les collectivités territoriales en 2015¹¹. Ces aides sont souvent territorialisées, comme les aides à l'écriture et visent à aider des réalisateurs et des producteurs implantés en région, parfois en imposant le tournage dans la région. En 2015, 21 régions ont mis en place un dispositif d'aide aux courts-métrages avec un total de dépenses de 6,3 M€ soit 9,5 % des aides à la création/production. Depuis 2006, le CNC contribue à l'abondement de ces aides sous la forme du mécanisme « 1€ pour 2€ », ce qui n'a d'ailleurs pas produit un effet de levier aussi fort que sur d'autres genres quant à l'apport des régions, qui n'a pas autant progressé que dans le domaine du long métrage ou de la production audiovisuelle;
- ◆ *les aides aux longs-métrages* de cinéma, destinées aux producteurs d'œuvres cinématographiques de longue durée (60 minutes et plus) tous genres confondus (fiction, documentaire, animation). Ces aides sont accordées sur la base d'un scénario et assorties le plus souvent d'une obligation de tournage en région, dans des conditions qui peuvent varier d'une région à l'autre. Ces aides au longs-métrages étaient proposées en 2015 par 21 régions (9 autres collectivités ayant mis en place des fonds infra-régionaux), qui ont attribué 186 aides pour un montant moyen de 154 000 €. Elles représentent le premier poste de dépenses en faveur de la création/ production avec 27,1 M€ soit 41% des aides et bénéficient de l'apport proportionnel du CNC sous la forme « 1€ pour 2 € » depuis 2004 ;
- ◆ *les aides à la production audiovisuelle*, destinées aux producteurs audiovisuels, tous les genres (fiction, documentaire, animation) et formats (courts métrages, téléfilms, séries) étant couverts. Ces aides ont connu une très forte progression entre 2004 et 2013 (cf. tableau 2) et se sont stabilisées depuis. Elles constituent le deuxième poste de dépenses des régions, après les aides au long-métrages avec 21 M€ de dépenses en 2015 soit 33,2% du total des aides à la création/production. Elles bénéficient aussi du concours du CNC sous la forme du mécanisme « 1€ pour 2€ », depuis 2005 ;
- ◆ *les aides à la post-production*, qui restent marginales (quatre régions seulement en accordent) et qui sont liées à la territorialisation des dépenses de post-production à l'issue du tournage d'une œuvre ;
- ◆ *les aides aux nouveaux médias*, récemment introduites dans les dispositifs régionaux, qui interviennent soit au stade de l'écriture, soit au stade de la production pour des contenus audiovisuels innovants (à l'exclusion des jeux vidéo) dits transmédia qui peuvent être accessibles sur tous types de réseaux et de terminaux. L'apport du CNC à ces aides est forfaitaire. Un tiers des régions environ ont mis en place ce type d'aide.

Enfin, les conventions conclues entre les DRAC, le CNC et les régions, prévoient également des soutiens directs aux structures d'accueil des tournages (via les commissions régionales du film) et à des actions de formation professionnelle aux métiers de la création et de la production. Ces subventions ont représenté un montant cumulé de 5,9 M€ en 2015 soit 8,9% des aides à la production/création.

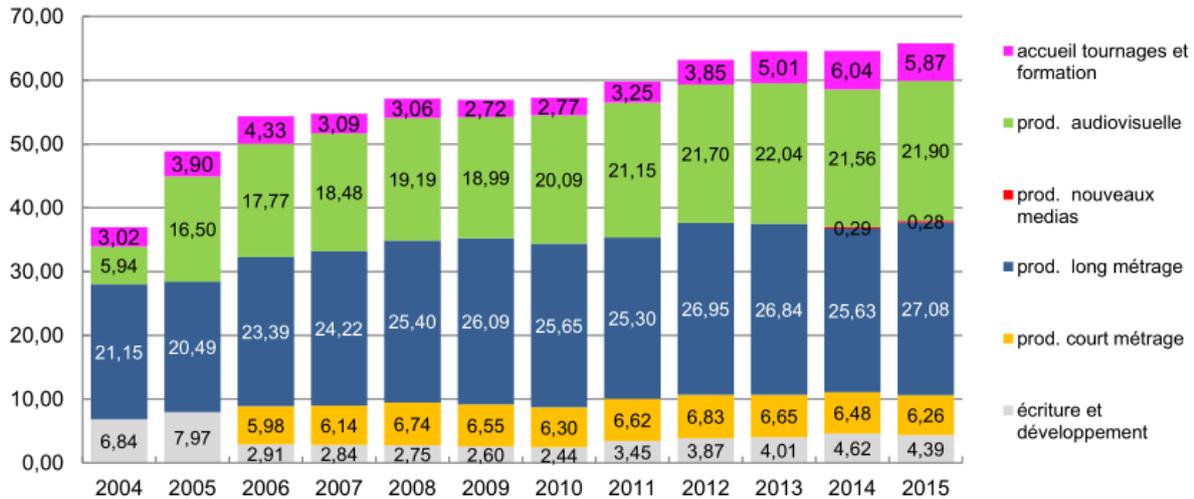
Comme l'indiquent les montants moyens d'intervention pour chaque type d'aide, leur intensité et les budgets qui leur sont consacrés sont très variables, mais étroitement corrélés à l'économie propre des productions ou des œuvres qu'elles ont pour objectif de soutenir et financer.

La part de ces aides dans les budgets d'intervention des régions en faveur de la création et de la production révèle donc des différences importantes et les aides au long-métrage ont toujours représenté une part majoritaire des dépenses des régions

¹¹ Source : Ciclic.

Annexe I

Tableau 2 : Engagements destinés à la création et à la production des conventions (en M€) sur la période 2004- 2015



Source : CNC.

À l'origine, les aides régionales ont été d'abord ciblées majoritairement vers la création. Au début des années 2000 et avant que ne soit mise en place une organisation structurée de l'action de l'État en région dans le domaine du cinéma et de l'audiovisuel, c'est d'abord une palette d'aides à l'écriture et à la production de court métrages, pour des auteurs locaux, que mettent en place les régions.

Seules cinq ou six régions seulement à cette époque (vingt en 2015) aident la production de longs métrages ou de téléfilms par des dispositifs qui sont conçus comme un complément de l'action menée par les bureaux d'accueil des tournages : l'idée est de renforcer l'attractivité des territoires par une incitation financière sous forme d'apport à la production de films de cinéma ou de fictions télévisuelles.

Les retombées attendues sont multiples : gain d'image pour les régions, à travers leurs paysages et la mise en valeur de leur patrimoine dans les films avec un impact possible sur le tourisme. Mais sont aussi visées d'autres retombées économiques : dépenses des tournages au plan local, emploi de personnel local dont les compétences renforcent la capacité des régions à développer un savoir-faire en matière de production (dans un objectif de développement de la création et de la production locale), développement et établissement d'entreprises de la filière (entreprises de production, industries techniques, studios, etc.). Du reste, en 2002, une circulaire du ministère de la culture et de la communication, identifie les aides à la production en région comme des aides économiques¹².

Dès lors on peut considérer que les aides à la production en régions poursuivent un double objectif :

- ◆ encourager l'émergence de nouveaux talents à l'échelon régional et accompagner leur travail, depuis l'écriture jusqu'à la réalisation de leurs premières œuvres, ou développer aussi une production locale (courts-métrages, documentaires) susceptible d'être financée et produite en région (par des apports des diffuseurs locaux et autres) ;

¹² Circulaire du 3 juin 2002 de la ministre de la culture et de la communication sur les aides des collectivités territoriales.

Annexe I

- ◆ un deuxième objectif, relativement distinct du premier, est d'attirer des tournages de films et d'aider à la localisation d'une partie de leur production, pour des œuvres qui nécessitent par ailleurs un financement qui fait appel à des circuits traditionnels de financement de la production à l'échelon national, et qui sont agréés par le CNC.

1.5. La typologie des fonds d'aide fait ressortir de fortes disparités entre régions.

Le CNC, en mars 2016, a publié un document d'évaluation des aides à la production cinématographique et audiovisuelle en régions, complété en juin par un état des lieux très complet de la production cinématographique et audiovisuelle région par région, à travers un ensemble de fiches monographiques rappelant les principales données sur la filière et la politique conventionnelle menée avec les collectivités territoriales¹³.

Cet ensemble statistique fait ressortir de grandes différences d'une région à l'autre, tant dans les dispositifs d'aide, même si ceux-ci relèvent d'une matrice commune, que dans le niveau de développement régional de la filière cinéma et audiovisuel.

Dès lors, au-delà d'une approche globale du dispositifs des fonds régionaux, qui n'a d'intérêt que pour l'évaluation de l'impact de ces dispositifs sur l'économie d'ensemble de la filière, il a paru utile de dresser une typologie des fonds d'aide afin de distinguer plusieurs modèles d'intervention, de rendre lisible les objectifs poursuivis et de mieux mesurer l'impact territorial de ces aides au regard de leurs principales caractéristiques.

Cette typologie peut reposer sur deux caractéristiques qui expliquent les variations constatées entre les fonds régionaux et qui les distinguent, à savoir :

- ◆ le volume financier consacré à ces dispositifs ;
- ◆ les champs d'intervention couverts (catégories d'œuvres aidées).

En effet, l'implication des régions est très variable et s'inscrit dans une amplitude assez large allant de 100 000 € environ, qui semble être le minimum d'investissement dans la création et la production¹⁴ jusqu'à 14 M€ soit une échelle beaucoup plus large que la différence de PIB entre chaque région du territoire. Cela atteste bien que l'investissement dans ce type de dépenses en faveur de la culture est assez différent d'une région à l'autre et ne dépend pas seulement du niveau de développement économique de celles-ci, ni même d'ailleurs de la part de leur budget qu'elles consacrent à la culture, mais plutôt des priorités de politique culturelle qu'elles se sont assignées.

En réalité, les deux critères qui distinguent les interventions des régions dans la filière cinéma et audiovisuel (budget, type d'intervention) se recoupent, la diversité des champs couverts, de même que le type d'aide mis en place, étant très étroitement liés aux budgets engagés par chaque collectivité. **En effet, en deçà d'un certain seuil d'intervention¹⁵, on peut estimer que les aides au long métrage de cinéma et à la fiction audiovisuelle ne peuvent être mises en place sauf à limiter leur portée et leur impact.**

¹³ *Évaluation des aides à la production audiovisuelle et cinématographique en région*, les études du CNC, mars 2016. *La production cinématographique et audiovisuelle en région*, les études du CNC juin 2016 -

¹⁴ Titre I des conventions État/CNC/ régions.

¹⁵ Pour mémoire, le montant minimum fixé par le CNC pour l'intervention d'une région dans l'aide aux longs-métrages est de 100 000 € et le montant minimum d'aide par film pour déclencher le mécanisme du « 1€ pour 2 € » est également de 100 000€.

Annexe I

La typologie des interventions des régions permet de les grouper en trois catégories en fonction des budgets qu'elles consacrent à la création et à la production, qui sont au cœur de leurs dispositifs d'aide à l'économie du secteur¹⁶ :

- ◆ les régions dont le budget est inférieur à 1 M€ ;
- ◆ les régions dont le budget est supérieur à 1 M€ mais inférieur à 2 M€ ;
- ◆ les régions dont le budget est supérieur à 2 M€.

1.5.1. Les fonds d'aide régionaux inférieurs à 1 M€ / an.

Tableau 3 : Fonds d'aide régionaux dont le budget création- production est inférieur à 1 M€ en 2015

| Régions | Population (en M) | Produit intérieur brut (en Mds€) | Budget régions + CNC (en €) |
|---------------------|-------------------|----------------------------------|-----------------------------|
| Auvergne | 1,3 | 33,8 | 350 000 |
| Basse-Normandie | 1,4 | 36,4 | 550 000 |
| Bourgogne | 1,6 | 42,7 | 772 300 |
| Champagne- Ardennes | 1,3 | 37,1 | 390 000 |
| Franche-Comté | 1,2 | 28,6 | 90 000 |
| Guadeloupe | 0,4 | 8,0 | 870 000 |
| Guyane | 0,2 | 3,8 | 405 000 |
| Martinique | NC | NC | NC |
| Picardie | 1,9 | 45,7 | 160 000 |
| Total | 9,3 | 236,1 | 3 587 3000 |

Source : Mission, d'après les données du CNC et du questionnaire adressé aux régions par la mission.

Les 9 régions dont les engagements financiers sont inférieurs à 1 M€ (ils s'échelonnent de 90 000 € à 630 000€ en 2015, apport du CNC compris) ont des caractéristiques communes.

¹⁶ Sur la base des données budgétaires de l'année 2015, hors fonds d'aide infra-territoriaux, mais part CNC incluse.

Annexe I

Ces régions n'ont jamais vraiment développé, en tous cas pas durablement (certaines en effet se sont désengagées de cette action), une politique visant l'attractivité de leurs territoires pour le long métrage en complément financier de l'activité de leur bureau d'accueil des tournages (elles en ont toutes). On note que les budgets consacrés à la culture par ces régions oscillent dans une fourchette allant de 2 M€ à 24 M€, et que la part de ces budgets consacrée à la création et à la production, à deux exception près¹⁷, est inférieure à 5 % (entre 0,6 % pour la Picardie et 4 % pour la Bourgogne). Enfin une seule région, la Martinique, n'a pas engagé de politique dans ce domaine ni entamé de démarche conventionnelle suivie avec le CNC, entre autres pour des motifs historiques¹⁸(mais la région a récemment manifesté sa volonté ferme d'intégrer dès 2017 le cercle de celles ayant conclu une convention de coopération pour le cinéma et l'image animée). Dès lors, le soutien de ces régions à l'économie du cinéma et de l'audiovisuel est marqué par une priorité donnée aux genres dont l'économie est plus restreinte et aussi plus fragile (courts-métrages, documentaires), et, surtout, cinq d'entre elles consacrent une part plus que majoritaire de leur soutien au cinéma et à l'audiovisuel à l'action culturelle¹⁹. On pourrait donc estimer que **leur intervention dans le cinéma et l'audiovisuel est à dominante artistique, créative (soutien à l'émergence de nouveaux talents, notamment locaux), et aussi éducative (dispositifs d'éducation à l'image).**

Les budgets audiovisuels et cinéma de ces régions ne sont pas complétés par des fonds infrarégionaux (départements, villes), comme c'est parfois le cas pour des régions figurant dans les deux autres catégories.

Elles ne disposent pas non plus, pour la plupart, d'agence ou d'opérateur dédié à la filière du cinéma et de l'audiovisuel, que ces structures soient chargées d'accompagner les acteurs de la filière ou de gérer les dispositifs d'aide. Du fait d'engagements financiers modérés et du nombre restreint de champs d'intervention (trois en général, quatre au maximum : aide à l'écriture, aide au court métrage, aide au long-métrage cinéma ou à l'audiovisuel, parfois les deux), les dispositifs sont gérés directement par les services des régions, à l'exception de la Basse-Normandie, où une agence régionale (la Maison de l'image Basse Normandie) est associée à cette gestion. En revanche, certaines de ces régions sont dotées de pôles d'éducation à l'image (PREAFCA), compte tenu de leur implication dans ce domaine, qui peuvent aussi jouer un rôle pour fédérer les acteurs du secteur (exemple de l'ACAP en Picardie).

La conséquence d'un investissement modéré (inférieur à 1 M€/an) dans la création et la production se traduit aussi dans **le faible nombre d'entreprises de la filière** recensées dans l'étude CNC (moins de cinquante par région) et également par **un nombre de journées de tournage assez inférieur à celui qui est constaté dans les autres catégories de régions** (il se situe entre 500 et 1 000 jours de tournages sur la période 2005-2013 étudiée par le CNC²⁰).

Pour autant, et il est important de le souligner, cette catégorie rassemble **des régions qui ont des caractéristiques parfois très différentes** dans leur implication en faveur du développement des filières du cinéma et de l'audiovisuel.

¹⁷ Il s'agit de deux régions d'outre-mer : la région Guadeloupe, qui est la seule région de France à inscrire le cinéma et l'audiovisuel au premier rang de ses dépenses en faveur de la culture et consacre 34,8% de ses dépenses (apport CNC inclus) à la création et à la production, et la région Guyane qui consacre 6,4 % de ses dépenses culturelles à ce poste (au 4^{ème} rang de ses priorités).

¹⁸ Dans cette région, comme dans les autres DOM, le secteur de l'exploitation cinématographique, jusqu'en 2016, n'était pas assujéti à la taxe prélevée sur le prix des entrées aux séances organisées dans les établissements de spectacles cinématographiques (art. L 115-1 du Code du cinéma et de l'image animée). Toutefois on peut noter que ce régime particulier qui prévalait avant 2016, n'a pas été un obstacle à la conclusion de conventions entre le CNC et les DROM, notamment avec La Réunion, suivies par la suite par La Guyane et la Guadeloupe. La Martinique avait conclu une convention en 2011, avec le CNC, qui est restée sans suites concrètes.

¹⁹ Titre II des conventions conclues avec l'État et le CNC.

²⁰ *Évaluation des aides à la production audiovisuelle et cinématographique en région*, les études du CNC, mars 2016. *La production cinématographique et audiovisuelle en région*, les études du CNC, juin 2016. -

Annexe I

L'Auvergne, la Basse-Normandie la Picardie figurent parmi les régions dites « historiques », qui ont mis en place leurs fonds d'aide à la création avant les années 2000 et ont conclu une convention avec le CNC dès 2004 ou 2005. La Bourgogne, La Franche-Comté, la Réunion et la Guadeloupe se sont engagées en 2004 ou 2005, et la Guyane en 2010. Or, les évolutions de ces régions, quant à l'intensité de leur effort financier en soutien à la création et à la production sont pour le moins contrastées. En effet quatre régions (par ordre d'intensité : Franche Comté, Picardie, Auvergne, Bourgogne) ont réduit - parfois drastiquement- ces dernières années, leurs aides financières principalement au long métrage cinéma et à l'audiovisuel, laissant ainsi apparaître une révision de leurs priorités ou un constat d'échec de la politique menée sur ces domaines d'intervention²¹. La réduction de leur enveloppe financière a eu pour conséquence de recentrer leur action principalement sur l'écriture et le court métrage. Le fait que cette baisse des dotations soit intervenue alors même que le cycle des conventions triennales 2014-2016 était encore en cours indique bien les contraintes fortes qui ont pesé sur ces deux régions. Dans deux cas au moins, la question de la possible remise en cause de toute action en faveur de la création et de la production peut légitimement être posée²². En revanche, d'autres régions relevant de cette catégorie ont, soit maintenu leur soutien à la création, soit même l'ont augmenté : c'est le cas de la Guyane et de la Guadeloupe ainsi que de la Champagne-Ardenne.

Ce premier groupe de régions rassemble donc des profils d'intervention qui, quoiqu'ayant des points communs, sont néanmoins contrastés.

Certaines s'inscrivent dans une dynamique de croissance et participent donc pleinement au mouvement assez continu enregistré depuis la création du dispositif contractuel 1 € pour 2 € proposé par le CNC depuis 2004.

D'autres ont manifestement tiré un bilan moins positif de leur intervention en faveur du long métrage et de la production audiovisuelle et ont recentré leurs interventions en conséquence tout en diminuant leur investissement.

On peut même considérer que, pour certaines régions de cette catégorie, notamment les métropolitaines, ces fonds ne sont plus qu'un complément à une intervention plus volontaire et plus substantielle dans l'éducation à l'image ou la diffusion culturelle du cinéma, avec le seul objectif, pour les régions concernées, d'être présentes dans tous les domaines d'intervention couverts par les conventions CNC (titre I à IV), mais sans privilégier l'axe création-production.

Il n'en demeure pas moins que l'ensemble des neuf régions représente un soutien non négligeable au court métrage²³, à la production de documentaires et, dans une moindre mesure, à l'écriture, domaines dans lesquels l'intervention du CNC (notamment pour le court métrage et l'écriture) est moins importante en volume financier que sur le long métrage et l'audiovisuel. Ce sont leurs domaines principaux d'intervention.

Globalement, ces 9 régions contribuent à hauteur de **6,5 %** (part du CNC incluse) aux dépenses des régions en faveur de la production et de la création cinématographiques et audiovisuelles (fonds infrarégionaux non inclus, soit 3,5 M€ sur 55,5 M€).

²¹S'agissant de la région Picardie le budget création et production (figurant au titre I de la convention État/CNC/région s'élevait à 1,3 M€ en 2008 et a été divisé par 8 ; pour la région Franche Comté, le budget a été divisé par 10 (passant de 945 000 € en 2008 à 90 000 € en 2015 ; pour la région Auvergne le budget a été réduit pratiquement de moitié (de 695 000 € à 350 000 €) et pour la région Bourgogne, il est passé de 1,1 M€ en 2010 à 772, 3 en 2015 soit une réduction de l'ordre de 30%.

²²Il s'agit de la région Franche-Comté et de la région Picardie, qui se situent au bas de l'échelle des interventions en faveur de la création et de la production ; le cas de la région Martinique étant différent puisque la région ne s'est jamais réellement engagée dans une politique conventionnelle avec le CNC.

²³ Comme le souligne le rapport d'Anne Bennet (*Pistes de réflexion pour consolider la production et améliorer la diffusion du court métrage* – CNC, octobre 2015) qui rappelle que selon les estimations de Film-France, 80 % des courts métrages diffusés au Festival international de Clermont Ferrand ont bénéficié de l'aide d'une collectivité, celles-ci ayant participé au financement de 234 films pour un montant de 6,4 M€. Pour mémoire le total des aides au courts – métrages du CNC en 2015 s'élevait (tous programmes d'aide confondus) à 7,4 M€.

On note aussi que parmi les neuf régions dont les aides annuelles sont inférieures à 1 M€, toutes les régions métropolitaines (six) sont engagées depuis 2016 dans un processus de fusion consécutif à la loi NOTRe. Deux de ces régions (Bourgogne et Franche Comté), n'en font plus qu'une, tandis que les autres fusionnent avec des régions dont les fonds d'aide relèvent de montants d'investissements supérieurs à 1 M€ mais inférieurs à 3 M€ (deux : Basse Normandie et Champagne-Ardenne) ou supérieurs à 3 M€ (Picardie, Auvergne), ce qui ne devrait pas manquer d'approfondir les questions soulevées par la réduction des budgets de ces régions, y compris dans une perspective de rééquilibrage territorial dans le cadre des fusions.

La question n'est plus celle de l'arrêt ou du maintien de ces fonds, mais de leur devenir (et de leur impact territorial) au sein de nouveaux ensembles plus larges, notamment dans le cas des régions fusionnées avec des ensembles qui ont des ambitions plus affirmées et des moyens plus importants mobilisés en faveur de la production cinématographique et audiovisuelle.

1.5.2. Les régions dont les fonds d'aide sont compris entre 1 M€ et 2 M€ par an.

Tableau 4 : Catégorie 2 – Fonds d'aide régionaux dont le budget création- production est supérieur à 1 M€ et inférieur à 2M € en 2015

| Régions | Population (en M) | Produit intérieur brut (en Mds€) | Budget régions + CNC (en €) |
|----------------------|-------------------|----------------------------------|-----------------------------|
| Alsace | 1,9 | 53,8 | 1 457 000 |
| Haute-Normandie | 1,8 | 49,8 | 1 185 000 |
| Languedoc-Roussillon | 2,7 | 63,9 | 1 603 000 |
| Limousin | 0,7 | 17,3 | 1 310 000 |
| Lorraine | 2,3 | 56,3 | 1 105 000 |
| Midi-Pyrénées | 2,9 | 79,9 | 1 892 000 |
| Pays de Loire | 3,6 | 101,0 | 1 873 000 |
| Poitou-Charentes | 1,8 | 45 | 1 785 000 |
| Total | 17,7 | 467,0 | 12 210 000 |

Source : Mission, d'après les données du CNC et du questionnaire adressé aux régions par la mission.

Ces régions poursuivent, à la différence de la catégorie précédente, **un objectif d'attractivité du territoire pour les tournages de films de cinéma et de fictions audiovisuelles** qui se traduit par des enveloppes d'un minimum de 0,5 M€ destinées soit à la production de longs-métrages, soit à la production audiovisuelle (et souvent les deux, avec un budget global de 1 M€, qui semble le seuil à partir duquel une politique d'accompagnement des tournages significative peut se mettre en place). L'objectif est de compléter le travail des bureaux d'accueil des tournages et de faire émerger des auteurs locaux.

Avec des budgets consacrés à la création nettement supérieurs à 1 M€, **les régions peuvent être présentes significativement sur tous types d'aide** : phase d'écriture et de développement, court-métrage, long-métrage cinéma, audiovisuel (et pour cette dernière catégorie de guichet, pas seulement sur le documentaire mais aussi sur la fiction) et cinq des huit régions²⁴ ont également mis en place des aides aux nouveaux médias, sous l'impulsion du CNC.

Trois fonds régionaux sont complétés par des fonds infrarégionaux : Poitou-Charentes, avec les départements de Charente, Charente-Maritime, Deux-Sèvres et Vienne, qui totalisent 2,3 M€, Alsace avec le fonds de Strasbourg –Euro métropole, qui s'élève à 0,9 M€ et Languedoc-Roussillon, avec le département de l'Aude (150 000 €).

²⁴ Languedoc-Roussillon, Midi-Pyrénées, Haute-Normandie, Pays-de-Loire, Poitou-Charentes.

Dans cette catégorie, en fonction des budgets engagés, les fonds sont plutôt généralistes et ont un profil assez similaire. Quelques-uns d'entre eux ont pourtant des particularités remarquables : c'est le cas de Poitou-Charentes, avec une spécialisation sur l'animation, grâce à un budget élevé consacré à la production audiovisuelle²⁵. Cette spécialisation permet aussi de favoriser l'implantation d'entreprises d'animation sur le territoire régional (essentiellement à Angoulême), même si le fonctionnement des fonds d'aide (aides sélectives) ne permet pas d'assurer aux entreprises installées en région le fait d'être systématiquement bénéficiaires du fonds pour le financement de leurs projets. De même, la région Alsace a-t-elle l'un des fonds les mieux dotés de cette catégorie pour la production audiovisuelle avec près d'1,2 M€ en 2015.

Les régions de cette catégorie gèrent elles-mêmes, avec leurs propres services des affaires culturelles, les fonds d'aide. Une seule en a délégué la gestion et l'administration : la Haute Normandie, où le Pôle Images Haute Normandie, structure associative, gère directement le fonds d'aide, tout en étant le bras armé de la région pour l'ensemble de sa politique audiovisuelle.

Dans chacune de ces régions (à l'exception de la Lorraine, dont l'entrée dans cette deuxième catégorie de régions est récente), la constance et l'intensité des budgets consacrés à la création et à la production se traduisent par **un nombre de journées de tournage**, sur la période analysée par le CNC (2005-2013), **sensiblement supérieur à celui des régions classées dans la catégorie précédente**, allant de 854 jours de tournage pour l'Alsace à 3 075 jours de tournage pour la région Poitou-Charentes (que l'apport des fonds infrarégionaux pourrait faire glisser dans la catégorie des fonds supérieurs à 3 M€ annuels).

Toutes les régions de cette catégorie ont des PIB supérieurs à 40 Mds € à l'exception du Limousin (17,3 Mds€) en 2015, dont l'intervention à hauteur de 1,3 M€ dans la création et la production cinématographique et audiovisuelle (le cinéma et l'audiovisuel étaient au deuxième rang des interventions du budget culture de la région en 2013) traduit un vrai volontarisme. La plupart des régions ont fait aussi du cinéma et de l'audiovisuel leur troisième priorité dans leurs dépenses culturelles. À l'exception du Languedoc-Roussillon, **les fonds d'aide représentent pour les régions placées dans cette catégorie plus de 5 % du budget culture** (8,7% pour Poitou-Charentes, 11,8 % pour le Limousin et 12 % pour l'Alsace).

À la différence des régions classées dans la catégorie précédente, les budgets des fonds **sont en hausse**. Cinq de ces régions ont même significativement augmenté leur apport entre 2014 et 2015 (+ 7,8% pour l'Alsace, + 11,6 % pour le Languedoc-Roussillon, +31,4% pour le Limousin, + 39,9 % pour les Pays de la Loire), deux l'ont très légèrement augmenté (+ 0,2 % pour la Lorraine et + 0,4% pour Poitou-Charentes) et une seule région a légèrement baissé son budget (Haute Normandie, -1,2%)²⁶.

Ces huit fonds régionaux représentent en 2015, avec un total de 12,09 M€ de dépenses, 22 % du total des fonds régionaux consacrés à la création et à la production cinématographique et audiovisuelle et leur dynamisme, au cours de ces dernières années, en fait un élément essentiel du développement équilibré sur le territoire de l'activité de création et de production audiovisuelle et cinématographique. Par ailleurs, sept des huit régions figurant dans cette catégorie sont engagées dans une fusion. En effet, seule la région Pays-de-Loire n'est pas impactée par la nouvelle carte régionale. L'élément de dynamisme qu'a constitué l'action récente de ces régions peut être un atout important dans la redéfinition des politiques régionales consécutive au processus de fusion.

²⁵ 850 000 € apport du CNC inclus, complété par l'intervention substantielle de fonds infrarégionaux, ceux des départements de Charente et Charente-Maritime fléchés sur l'audiovisuel, qui représentent un investissement d'1,7 M€ sur la filière production audiovisuelle, soit au total 2,7 M€ pour la production audiovisuelle en région Poitou-Charentes, ce qui est un montant inégalé, toutes régions confondues – à l'exception de la Région Ile de France.

²⁶ Données Ciclic- *Panorama des interventions territoriales*, juin 2016.

1.5.3. Les régions dont les fonds d'aide sont supérieurs à 2 M€

Tableau 5 : Catégorie 3 – Fonds d'aide régionaux dont le budget création- production est supérieur à 2 M€ en 2015

| Régions | Population (en M) | Produit intérieur brut (en Mds€) | Budget régions + CNC (en €) |
|-----------------------|-------------------|----------------------------------|-----------------------------|
| Aquitaine | 3,3 | 90,8 | 2 392 000 |
| Bretagne | 3,2 | 83,4 | 3 000 000 |
| Centre Val- de- Loire | 2,5 | 67,1 | 2 370 000 |
| Corse | 0,3 | 8,2 | 2 680 000 |
| Ile – de- France | 11,9 | 312 | 13 400 000 |
| Nord Pas de Calais | 4 | 103,2 | 3 347 000 |
| PACA | 4,9 | 142,4 | 4 266 000 |
| Réunion | 0,8 | 16,3 | 2 400 000 |
| Rhône Alpes | 6,4 | 197 | 5 400 000 |
| Total | 37,3 | 1 020,4 | 39 255 000 |

Source : Mission, d'après les données du CNC et du questionnaire adressé aux régions par la mission.

Parmi les régions de cette catégorie, on retrouve à la fois **des régions qui tiennent une place historique dans la constitution de fonds régionaux d'aide à la production de long métrages et de programmes audiovisuel** (cf. la région Rhône-Alpes, avec la création du Centre européen du cinéma en 1990²⁷ ; la Bretagne, le Nord-Pas-de-Calais, l'Aquitaine et la région Centre, qui ont constitué le noyau dur des régions impliquées avec des moyens financiers importants, qui n'ont cessé de croître depuis, dès avant l'introduction du « 1 € pour 2 € ») ainsi que des régions dont **l'engagement à la hauteur de ce qu'il est actuellement a été plus tardif** (à l'instar de la Corse, Provence-Alpes-Côte-D'azur et la Réunion).

Le noyau de cinq régions a adopté très tôt une stratégie très volontariste d'accueil des tournages, complétée par un fonds d'aide destiné à la fois à renforcer l'attractivité et la visibilité de leurs territoires en contribuant au financement de la production de long métrages permettant également de prolonger l'action qu'ils menaient déjà en faveur de l'écriture et du court métrage.

Ces 9 régions accueillent (à l'exception peut-être de La Réunion) un nombre important, voire très important, de journées de tournage, qui marque l'impact direct de l'engagement de budgets élevés (supérieurs à 3 M€) dans la production de films de long métrages et de productions audiovisuelles. **Cette catégorie de régions est donc celle dont l'action permet de manière déterminante de limiter, au fil des ans, le centralisme** qui affecte les tournages de films et de productions audiovisuelles en France, pas seulement pour l'impact économique qu'on peut en attendre mais aussi parce que la localisation des tournages peut avoir un effet direct sur la diversité des œuvres et de la création²⁸ (cf. encadré 3).

Tableau 6 : Journées de tournage en région sur la période 2005-2013

| Régions | Journées de tournage de longs métrages de cinéma | Journées de tournage de fiction TV | Total |
|-----------|--|------------------------------------|-------|
| Aquitaine | 1 452 | 3 623 | 5 075 |
| Bretagne | 977 | 833 | 1 810 |

²⁷ Avec la création, par Roger Planchon en 1990, du Centre européen du cinéma (CEC) devenu Rhône-Alpes Cinéma, la région Rhône Alpes a été pionnière dans la mise en place de fonds d'aide à la création et à la production avec une priorité, affirmée dès l'origine, en faveur de la production de longs métrages.

²⁸ Cf. les propos du cinéaste Alain Guiraudie : « Quand on regarde le cinéma français depuis 20 ans, on a l'impression que la France c'est Paris. Voire, le X^e et le XI^e arrondissements de Paris ! On y voit si peu le monde rural, si peu le monde ouvrier. On entend tellement peu d'accents différents. » in *Le centralisme audiovisuel en France*, Films en Bretagne, septembre 2009.

Annexe I

| Régions | Journées de tournage de longs métrages de cinéma | Journées de tournage de fiction TV | Total |
|---------------------|--|------------------------------------|---------------|
| Centre Val de Loire | 1 026 | 514 | 1 540 |
| Corse | 292 | 650 | 942 |
| Ile de France | 25 685 | 33 635 | 59 321 |
| Nord Pas de Calais | 1 317 | 2 735 | 4 052 |
| PACA | 3 891 | 9 523 | 13 414 |
| Réunion | 65 | 485 | 550 |
| Rhône Alpes | 2 893 | 2 798 | 5 691 |
| Total | 37 598 | 54 796 | 92 395 |

Source : Mission, d'après les données du CNC et du questionnaire adressé aux régions par la mission.

De même, l'implication financière de ces régions a un impact direct sur le nombre d'entreprises et d'emplois de la filière cinéma et audiovisuel localisés dans leurs territoires respectifs, en moyenne beaucoup plus élevés que pour les deux catégories précédentes.

Encadré 3 : La production cinématographique aidée par les régions : un bilan positif en termes de diversité

La question peut être posée de savoir si - indépendamment de l'objectif économique de développer l'activité cinématographique en régions et de réduire le centralisme, sur le plan artistique - l'implication des régions et leur engagement dans le financement des films a favorisé la diversité de la production ?

En effet, lors de la création, par le ministère de la culture et de la communication, du mécanisme du 1 € du CNC pour 2 € des régions, l'objectif était de faire prospérer un mode de financement qui serait favorable au pluralisme et à la diversité de la création, en permettant de contribuer à la production de tous types d'œuvres.

À cet égard, l'analyse des films de long métrages qui ont fait l'objet d'une participation financière d'une région (ou plus) en 2014 et 2015, révèle une grande variété d'œuvres, où aucun type de film n'est à priori exclu.

Ce qui signifie que les régions sont présentes dans à peu près l'ensemble de la production cinématographique : qu'il s'agisse de **genres** (fiction, documentaire, animation), de **conditions de financement** (films 100% français, films majoritaires français ou films minoritaires ; films avec ou sans apports de télévisions), de **premiers films** ou de films d'auteurs confirmés, et de **types de budget** (la palette va de moins de 500 000 € à plus de 12 M€).



On y trouve ainsi des films en costumes (*Chocolat*, *Cézanne et moi*, *Marguerite et Julien*, *Les malheurs de*

Annexe I

Sophie, La mort de Louis XIV, Ma loute, Le Journal d'une femme de chambre, Anton Tchekov 1880, Mal de Pierres, Les anarchistes), des drames (*Dheepan, La fille de Brest, La loi du marché, Je ne suis pas un salaud, Une histoire de fou, Fatima, Mon roi, Médecin de campagne*), des films d'animation (*Adama, Louise en hiver, La tortue Rouge, Dofus, Sahara*), des comédies (*21 nuits avec Pattie, Un homme à la hauteur, Père fils thérapie, Comme un avion, Adopte un veuf, Je suis à vous tout de suite*), des films à forte thématique régionale (*Le gang des antillais, La loi de la jungle, Marseille*) et des premiers films (*Baden-Baden, Polina, Fleur de tonnerre, Gorge cœur ventre, La papesse Jeanne*).



Par ailleurs, il est certain que l'existence de fonds régionaux d'aide à la production permet d'accompagner ou de soutenir l'ancrage régional parfois assez marqué de nombre de cinéastes attachés à des décors, des lumières ou des cultures qui nourrissent de film en film leur travail créatif, ou qui ont été accompagnés par un fonds régional depuis leurs débuts, qu'il s'agisse de Stéphane Brizé, de Bruno Dumont, de Robert Guédiguian, d'Alain Guiraudie ou des frères Larrieu ; tandis que d'autres installent volontiers leurs récits dans des décors régionaux, qui peuvent varier d'un film à l'autre comme Christophe Barratier, Jean Becker, Emmanuelle Bercot, Dany Boon, Guillaume Canet, Benoît Delepine et Gustave Kervern, Philippe Faucon, Nicole Garcia, Abdellatif Kechiche, Gilles Legrand, Philippe Le Guay, François Ozon, Denis Podalydes, Pascal Thomas, Danièle Thompson, etc.. tous cinéastes de personnalités très différentes.



Enfin, en termes de succès commerciaux aussi bien que de récompenses dans les festivals, cette diversité s'avère un atout incontestable, puisque figure dans le palmarès des régions, le plus gros succès en termes d'entrées du cinéma français (20,4 millions d'entrées), *Bienvenue chez les Ch'tis* de Dany Boon (dont l'argument est de bout en bout régional), et que 4 palmes d'or de Cannes depuis 2008 ont récompensé des films ayant bénéficié d'un soutien régional (*Entre les murs* de Laurent Cantet, *Amour* de Michael Haneke, *La vie d'Adèle, chapitre 1 et 2*, d'Abdellatif Kechiche et *Dheepan* de Jacques Audiard).

Source : Mission.

La palette des aides proposées par les 9 régions à l'initiative de cette troisième catégorie de fonds d'aide à la création et à la production est très large et couvre l'ensemble des aides prévues par les conventions État/CNC/régions.

Annexe I

Ainsi, à l'exception de deux régions insulaires, Corse et Réunion, tous les fonds ont un dispositif consacré aux nouveaux médias, en sus des dispositifs couvrant écriture, court-métrage, long-métrage de cinéma, production audiovisuelle. 5 des 9 régions ont d'ailleurs mis en place un fonds audiovisuel dont la dotation est égale, et même dans la plupart des cas, supérieure à celle de l'aide consacrée aux longs métrages de cinéma (cas de la Bretagne, de la Corse, du Nord Pas-de-Calais et de la Réunion), ces régions étant ainsi partie prenante au rééquilibrage observé ces dernières années en faveur de la production audiovisuelle²⁹. Cela traduit une forme de spécialisation des fonds, et d'ailleurs plusieurs régions, soutiennent en particulier l'animation (la Réunion et Rhône-Alpes).

Plusieurs des régions bénéficient aussi du concours convergent de fonds infrarégionaux (c'est le cas de l'Aquitaine, de la Bretagne, de l'Île de France, de PACA, et de Rhône Alpes) leur permettant d'augmenter l'attractivité de leurs dispositifs.

Plusieurs de ces régions disposent d'une agence dédiée chargée de la relation avec le tissu professionnel de la filière cinéma/ audiovisuel, voire de la gestion directe des fonds³⁰ :

- ◆ en Centre Val de Loire, Ciclic³¹, également compétente pour les aides au secteur du livre assure la gestion de toutes les aides au cinéma et à l'audiovisuel de la région dans leur ensemble³². L'agence Ciclic, créée de longue date bien que sous une autre forme³³, a très tôt eu l'initiative de fédérer les fonds d'aide au cinéma et à l'audiovisuel des collectivités en organisant jusqu'en 2014, un festival annuel de la production en région sur lequel se greffait une rencontre annuelle des gestionnaires de fonds³⁴. Ciclic produit aussi depuis plus de quinze ans une étude annuelle dressant le panorama et le bilan des aides des collectivités, qui fait référence ;
- ◆ Rhône-Alpes cinéma, qui gère, sous un statut de société anonyme, la partie cinéma du fond de la région Rhône-Alpes ;
- ◆ dans le Nord-Pas-de-Calais l'agence Pictanovo, sous statut associatif ;
- ◆ en Aquitaine, l'agence Ecla³⁵ et à la Réunion, l'agence Film Réunion, n'ont pas de gestion directe des fonds, qui reste la prérogative des services des régions.

On note aussi que deux des régions de cette catégorie (Rhône-Alpes et Nord-Pas-de-Calais) interviennent sous la forme de la coproduction avec un droit à recettes nettes part producteur, alors que dans les autres cas, il s'agit de subventions, qui peuvent parfois être remboursables et quand c'est le cas, dont les conditions de remboursement sont favorables aux producteurs (comme le sont les aides sélectives du CNC). La coproduction peut parfois permettre aux fonds un retour sur investissement intéressant si l'œuvre aidée est un succès commercial. Ainsi « *Bienvenue chez les cht'is* » a procuré plus d'1,5 M€ de recettes part producteur à Pictanovo qui a pu réinvestir cette somme dans son fonds.

²⁹ Bien que ce rééquilibrage ne se soit pas poursuivi en 2015 (cf. données CICLIC).

³⁰ Cf. partie 5.

³¹ Ciclic, l'agence régionale du Centre pour le livre, l'image et la culture numérique.

³² Au conseil d'administration duquel l'État et les régions sont représentées et qui est présidé par la vice-présidente chargée de la culture de la région Centre Val de Loire

³³ L'agence est également exploitante de cinéma en zone rurale à travers la gestion directe d'un circuit itinérant d'un genre particulier puisqu'il repose sur un dispositif de camions- salles de cinéma, les « ciné-mobiles ».

³⁴ Le festival de Vendôme dont la dernière édition a eu lieu en décembre 2014, la région ayant décidé de redéployer le financement qui lui était consacré dans d'autres actions, notamment la création toujours sur le site de Vendôme d'un lieu de résidence pour la création de films d'animation. Le festival permettait chaque année la promotion des films (courts et longs métrages) cofinancés par les régions.

³⁵ Ecla, écrits, cinéma, livre, audiovisuel.

Annexe I

Les fonds mis en place par ces régions ont connu une augmentation régulière de leur dotation ces dernières années : 5 ont maintenu voire très légèrement augmenté leurs dotations, 2 ont augmenté leur dotation et 2 l'ont très légèrement baissé. Enfin, les 9 régions dont les fonds d'aide à la création et à la production sont supérieurs à 2 M€, ont pour particularité d'y consacrer une part de leur budget culture qui varie, selon les régions de 5% à 14 %.

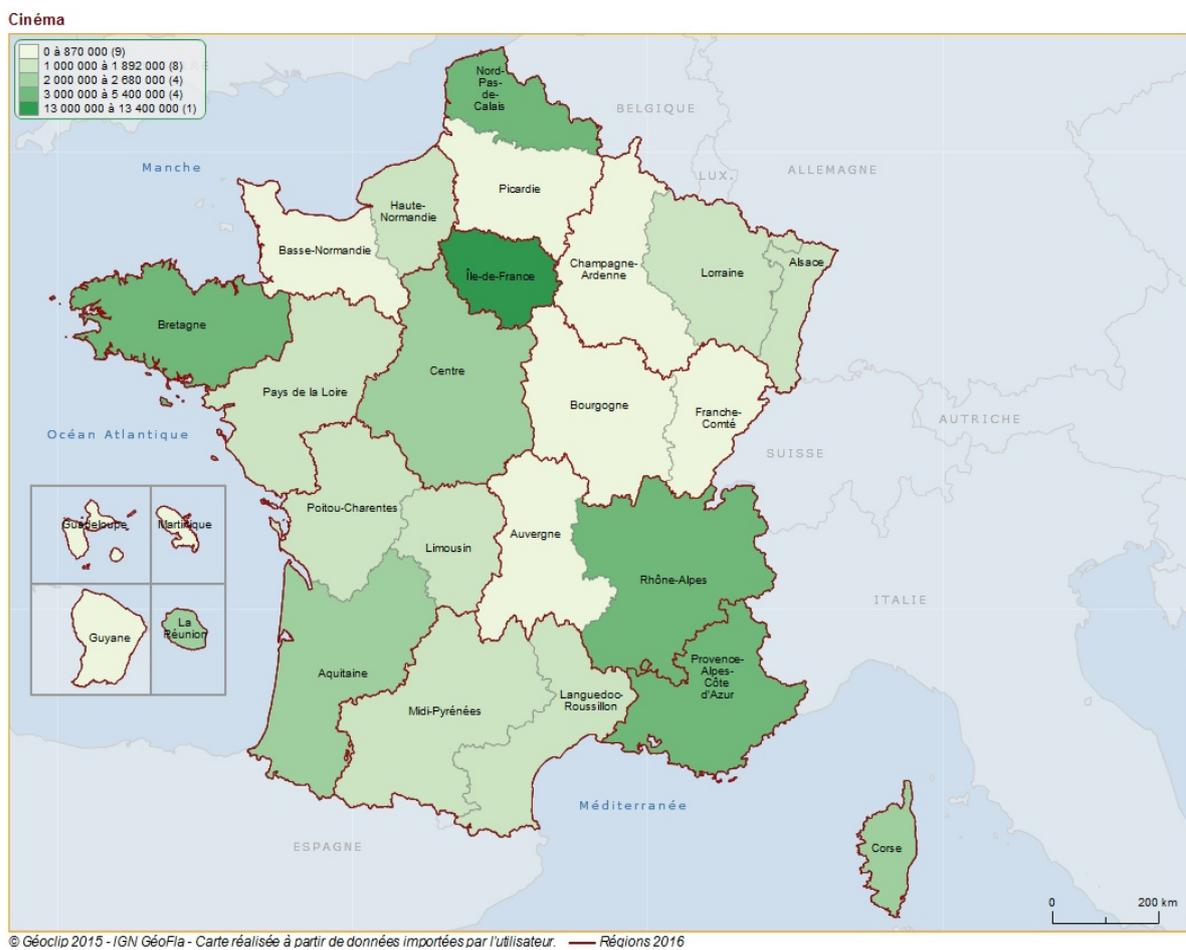
Ces 9 régions représentent 70,5 % des contributions des régions à la création et à la production audiovisuelle en 2015. Cela atteste, en dépit de la couverture presque complète des territoires de métropole et d'outre-mer (à l'exception de la région Martinique) par le mécanisme des conventions CNC qui s'est poursuivie entre 2004 et 2010, qu'au plan financier, les aides sont concentrées sur un tiers du territoire, et que les politiques menées par ces collectivités placées au premier rang pour l'importance de leur budget (augmentation, diminution, modes d'intervention) ont un impact direct sur la création et la production, non seulement au plan local mais aussi au plan national.

L'importance des écarts constatés entre les régions soulève la question de l'opportunité, pour l'État, de poursuivre une politique visant à inciter la totalité des territoires à s'engager de manière indifférenciée dans un soutien à la création et à la production.

Dans un souci de bonne gestion des deniers publics, et compte tenu de l'effet de dispersion qu'une politique trop homogène suscite, il s'agirait, dans un contexte territorial renouvelé, de prioriser une politique de soutien dynamique sur certains territoires seulement.

Annexe I

Carte 1 : Cartographie des 3 catégories de fonds régionaux en 2015



Source : Mission.

1.6. Intégrées plus tardivement aux conventions, les aides à l'exploitation contribuent au maillage du territoire.

La particularité des aides à l'exploitation est que celles-ci sont entrées plus tardivement dans les dispositifs contractuels État/CNC/régions avec leur inclusion dans les conventions triennales à compter de 2007 seulement, sous la forme d'un titre III entièrement consacré au soutien à l'exploitation cinématographique.

L'objectif de la politique contractuelle a été défini comme le souci de « *mieux coordonner et conforter les actions en faveur des salles* », notamment le soutien à l'investissement, ou à l'animation, les exonérations fiscales auxquelles certaines salles sont éligibles et les compensations tarifaires à destination du jeune public.

Dès le lancement de ce nouveau volet de la politique contractuelle, 19 collectivités y ont adhéré. De fait, le soutien des régions aux salles de cinéma préexistait à cette initiative du CNC qui n'a fait que formaliser le principe d'un concours commun des régions et de l'opérateur national en faveur de l'exploitation cinématographique dans un objectif d'aménagement culturel du territoire.

Les collectivités territoriales sont, de longue date, impliquées en France dans le soutien aux salles de cinéma. C'est en effet le concours financier conjugué du CNC et des différents niveaux de collectivités (communes, départements et régions) qui ont sans doute permis de maintenir en France un réseau de salles de cinéma dont la densité et la répartition sur le territoire n'ont pas d'équivalent en Europe (cf. Annexe II).

1.6.1. Les aides du CNC à l'exploitation visent le maintien et la numérisation des salles.

Les aides du CNC à l'exploitation représentent un total annuel de plus de **95 M€** dont 74 % d'aides automatiques à l'investissement (pour un total de 71,2 M€ d'engagements en 2015) et 26 % d'aides sélectives à l'investissement et au fonctionnement (pour un total de 24,60 M€), auxquelles il convient d'ajouter les budgets qui ont été consacrés sur une période donnée, à la numérisation des salles, en complément des programmes d'aide précités.

◆ Les aides automatiques

Les aides automatiques et sélectives à l'investissement ont pour finalité de reverser aux exploitants une partie de la taxe sur le prix du billet d'entrée perçue par le CNC (10,7 % du prix du billet) qui est estimée à 50 % du montant global de cette taxe (140,3 M€ en 2015), afin de financer la création de nouvelles salles ou la rénovation et la modernisation de salles existantes. Le montant de l'aide automatique, à laquelle tous les établissements, sans distinction, de la petite salle rurale au multiplexe de grande ville sont éligibles, est calculé en fonction du montant de la taxe acquittée par l'exploitant, mais avec un barème de calcul progressif, favorable à la petite et à la moyenne exploitation. Le « taux de retour » peut aller jusqu'à 80 % de la taxe acquittée pour la petite exploitation, le plancher de retour étant fixé à 30%, pour les multiplexes notamment. L'exploitant peut à tout moment utiliser un compte ouvert à son nom au CNC pour financer ses dépenses d'investissement, et bénéficier aussi d'avance sur les aides à venir.

◆ Les aides sélectives

Annexe I

Les aides sélectives à l'investissement sont : les avances dites « majorées » sur le soutien automatique selon des critères sélectifs et l'aide à la création et à la modernisation de salles dans les zones insuffisamment équipées (qui vient s'ajouter pour les entreprises d'exploitation totalisant moins de 50 écrans, aux aides automatiques). Ces aides sont attribuées par des commissions siégeant au CNC sur la base de projets de création ou de rénovation, qu'elles peuvent contribuer à financer. C'est principalement autour de l'attribution de cette aide sélective à la modernisation des salles que se concrétise le concours conjugué des collectivités territoriales (le plus souvent communes d'implantation de l'établissement cinématographique et régions) et du CNC. Des élus locaux figurent d'ailleurs dans la composition de la commission d'aide à la création et à la modernisation³⁶.

Ce sont donc en grande partie les subventions qui sont attribuées aux projets candidats à l'aide sélective à la modernisation du CNC qui constituent l'essentiel des budgets consacrés par les régions au secteur de l'exploitation.

Toutefois ces deux concours financier n'ont pas partie liée. Les aides des régions et du CNC sont attribuées séparément, même si le caractère acquis des premières lors de l'examen du dossier par la commission du CNC conditionne souvent l'octroi des secondes. L'attribution des montants n'est pas non plus concertée entre régions et CNC. De telle sorte que – à la différence des aides à la création et à la production des régions, au financement desquelles le CNC contribue directement, nonobstant les aides qu'il peut ajouter à partir de ses propres dispositifs aux œuvres et projets aidés par les régions – les aides à l'exploitation des régions ne font pas l'objet d'un concours commun et concerté CNC/ régions, mais de financements séparés et distincts, qui ne sont pas nécessairement coordonnés en amont.

Enfin, parmi les aides sélectives du CNC on compte aussi deux types d'aide au fonctionnement des salles de cinéma : les aides aux salles classées « art et essai » et les aides « aux salles à programmation difficile face à la concurrence » (qui sont, en fait, réservées aux salles des grandes villes).

La particularité du dispositif de l'art et essai est qu'il se définit comme une subvention de fonctionnement à l'exploitation mais qui repose sur des exigences de programmation, le critère étant la proportion de films recommandés « art et essai » dans la programmation annuelle des salles.

Il s'agit donc d'une aide à l'exploitation, qui, en incitant les exploitants à bien exposer certains types de films, est aussi une aide à la diffusion pour les films art et essai. C'est donc une aide visant *in fine* non pas seulement la salle de cinéma, mais aussi la qualité et la diversité de l'offre proposée au public.

Une des dimensions intéressantes du dispositif, qui permet à la fois l'attribution du classement de la salle dans la catégorie « art et essai » (avec des labels complémentaires liés à la composition de la programmation : jeune public, recherche, patrimoine) et l'attribution de subventions, est qu'il prend en compte le contexte socio-démographique du territoire d'implantation de la salle, ce qui permet de couvrir un ensemble très large d'établissements dont les subventions sont proportionnées à l'effort de programmation de films art et essai.

³⁶ Il s'agit de la seule commission d'aide du CNC où siègent des représentants des collectivités territoriales.

Annexe I

Les salles rurales, comme les salles des grandes villes sont donc éligibles à l'aide art et essai du CNC, à la différence du dispositif d'aide aux librairies du CNL qui impose des critères non susceptibles de variation en fonction du lieu d'implantation de la librairie et de son public potentiel pour l'octroi des aides³⁷. Cette aide sélective du CNC a une vocation éminemment territoriale et complète la panoplie des autres aides à l'exploitation. A la différence des aides automatiques et sélectives à l'investissement, pour lesquelles les conseillers cinéma des DRAC sont consultés en amont de la commission sur chaque projet candidat à une aide dans leur région, les aides art et essai sont octroyées par une commission nationale après avis et instruction des dossiers de commissions régionales chargées de transmettre un avis à la commission plénière³⁸.

Les régions n'ont pas mis en place de déclinaison locale des aides art et essai. Ce qui ne veut pas pour autant dire que les collectivités territoriales ne sont pas impliquées dans un soutien aux salles sous forme de subventions de fonctionnement. Mais ce type d'aide est surtout le fait des communes, soit parce qu'elles sont parfois elles-mêmes propriétaires des établissements (qu'elles en aient délégué la gestion ou qu'elles les administrent en régie directe), soit parce qu'elles souhaitent soutenir l'activité d'établissements privés sur leurs territoires.

1.6.2. Les aides régionales à l'exploitation visent principalement la petite exploitation et l'art et essai.

L'intervention des collectivités territoriales dans l'exploitation a été encadrée juridiquement par la loi n°92-651 du 13 juillet 1992 relative à l'action des collectivités locales en faveur de la lecture publique et des salles de cinéma, dite « Loi Sueur ».

L'objet de cette loi était d'assurer la sécurité juridique des interventions financières des collectivités en faveur de l'exploitation³⁹, sous certaines conditions cependant, qui sont identiques pour tous les niveaux de collectivités (communes, départements, régions).

La condition d'éligibilité aux aides est liée à la fréquentation hebdomadaire des établissements aidés et vise à réserver le bénéfice de l'intervention financière des collectivités aux cinémas qui réalisent moins de 7 500 entrées hebdomadaires (soit 390 000 entrées annuelles) ou aux établissements classés art et essai. Cela revient en pratique à permettre l'accès aux aides des collectivités à plus de 80 % des établissements du territoire, la grande exploitation et la frange supérieure de la moyenne exploitation étant exclues du bénéfice de ces aides.⁴⁰ Par ailleurs, le montant des aides est plafonné à 30% du chiffre d'affaires de l'établissement ou du coût du projet de création ou de rénovation (art. R. 1511-43 du CGCT).

³⁷ Le dispositif du CNL vise à concentrer les aides sur un certain type de librairie et à obliger les libraires à se conformer à des critères exigeants. Le dispositif de l'art et essai accompagne des établissements de nature très différentes tout en les encourageant à progresser, la subvention étant proportionnelle au nombre de films programmés.

³⁸ Une réforme du dispositif de l'art et essai est en cours, à la suite du rapport de Patrick Raude, *Mission sur le soutien aux salles art et essai, mai 2016*. qui propose notamment une nouvelle cartographie des commissions tenant compte de la réforme territoriale.

³⁹ Les dispositions de la loi Sueur relatives à l'exploitation ont été codifiées et insérées dans le code général des collectivités territoriales (art. L.2251-4 ; L.3232-4 et L.4211-1) et dans le code du cinéma et de l'image animée aux articles L.321-1 à L.321-3.

⁴⁰ La petite exploitation est définie par le CNC comme l'ensemble des établissements réalisant moins de 80 000 entrées annuelles, et représente 73,8 % des établissements en 2015 ; la moyenne exploitation regroupe les cinémas réalisant entre 80 000 et 450 000 entrées (11,5 % des établissements) et la grande exploitation est définie par un total d'entrées supérieur à 450 000 (14,7% des établissements).

Annexe I

Enfin, les régions disposent aussi d'un outil fiscal pour apporter leur soutien à l'exploitation cinématographique, sous forme d'une exonération de cotisation foncière des entreprises (CFE) qui peut aller à jusqu'à 100% pour les établissements qui réalisent moins de 450 000 entrées, et pour les établissements art et essai, et dans la limite de 33% pour les autres (art. 1464 A du CGI).

Les critères posés pour les aides des régions aux salles de cinéma, sans être identiques à ceux des aides sélectives du cinéma (critère des cinquante écrans) s'en rapprochent fortement et ciblent la petite et la moyenne exploitation, ainsi que les établissements classés « art et essai ».

On observe que le lien entre les politiques menées en matière de création et de production et celles qui concernent le soutien à l'exploitation n'est pas toujours explicite à la lecture des conventions État/CNC /régions.

Au-delà de la cohérence et de la reproduction du modèle du CNC qui vise à soutenir l'ensemble de la filière, les stratégies énoncées de politiques régionales portent essentiellement sur le volet création et production.

De fait, les régions et le CNC ne spécifient pas -dans les conventions- la mise en place à l'échelon régional d'un fonds spécifique pour l'aide à l'exploitation, ni ses modalités de fonctionnement, et les rapports sur ce sujet avec le CNC demeurent ténus, bien qu'il s'agisse d'une aide à vocation hautement territoriale à l'administration de laquelle, d'ailleurs, les DRAC sont étroitement associés.

Enfin, contrairement aux écrivains, les auteurs de cinéma ne sont pas rémunérés à l'occasion de leurs actions de diffusion des œuvres, ni par le CNC, ni par les régions.

Proposition : Renforcer les dispositifs d'aide à l'exploitation en région des œuvres dont la production a été accompagnée par le fond d'aide régional. Conditionner le bénéfice de ces aides à la rémunération des auteurs (scénaristes, réalisateurs, dialoguistes, compositeurs de la musique originale⁴¹) qui interviennent, en salles ou en festivals, en accompagnement de leurs œuvres.

Rendre accessible au public les œuvres dont la production a été aidée par la région (longs métrages ou courts métrages de cinéma, voire programmes audiovisuels) participerait du lien entre la politique culturelle conduite à l'échelle régionale et les territoires et renforcerait les actions conduites en faveur de la médiation.

En outre, à l'instar des dispositions qui régissent désormais la participation des écrivains aux manifestations littéraires, la rémunération de l'intervention des auteurs qui présentent leurs œuvres en salles ou en festivals constituerait un complément de revenu intéressants pour les auteurs des genres les plus fragiles (documentaires, court métrage) alors même que leur intervention est souvent une condition à la programmation de l'œuvre et que le temps mobilisé est rendu indisponible aux travaux d'écriture.

⁴¹ Aux termes de l'article L 113-7 du code de la propriété intellectuelle, sont reconnus comme auteurs d'une œuvre cinématographique ou audiovisuelle : l'auteur du scénario, de l'adaptation, des dialogues, des compositions musicales originales et le réalisateur.

2. L'implication des régions dans le soutien à l'économie du livre, plus récente, relaie progressivement les préoccupations nationales (rémunération des auteurs, pérennité des librairies, création éditoriale).

2.1. Si les budgets régionaux consacrés au secteur du livre demeurent plus modestes que ceux en faveur du cinéma (1€ / 0,41€), l'investissement des régions permet de doubler l'effort public consacré à l'économie du livre.

D'une moindre profondeur historique, l'intervention des régions en faveur de l'économie du livre se structure progressivement en étoffant les dispositifs d'aide existants et en organisant la complémentarité entre les différents financeurs. Moins coûteuse sur le plan budgétaire (24 M€ en 2015), elle articule, dans un cadre plus équilibré, l'action régionale, celle de l'opérateur national et celle des services déconcentrés.

En moyenne, **pour 1€ dépensé sur le cinéma et la production audiovisuelle, 0,41 € est dépensé sur le livre**⁴². La progression, dans la période récente, des budgets régionaux consacrés à l'économie du livre (+ 11 % entre 2011 et 2015) permet toutefois de rééquilibrer l'investissement des régions entre ces deux pôles (le rapport était de 1 € pour le cinéma pour 0,28 € pour le livre en 2011).

Historiquement, quatre régions sont particulièrement actives dans le soutien à la filière du livre : Ile-de-France, 4,42 M€ ; Aquitaine, 2,46 M€ ; Provence-Alpes-Côte d'Azur (PACA), 2,44 M€ ; Rhône Alpes, 2,19 M€, qui mobilisaient des montants comparables dès 2011⁴³ et s'appuient sur une gamme de dispositifs permettant de toucher les principales catégories de bénéficiaires (à l'exception de la région PACA, qui ne dispose pas d'aide à la librairie).

Huit régions ont développé une politique articulée sur l'ensemble des dispositifs d'aide à la filière et leur effort budgétaire atteint près d'1 M€ par an en 2015. C'est le cas de la Bretagne, 1,3 M€ ; du Languedoc-Roussillon, 1,5 M€, de Midi-Pyrénées, 1,1 M€ ; des Pays de la Loire, 1,6 M€ ; de Nord-Pas-De-Calais (NPDC), 1,13 M€ ; de la Picardie, 0,8 M€ ; du Centre-Val de Loire, 1,10 M€ et enfin de Poitou Charentes, 0,9 M€.

Cet engagement en faveur de la politique du livre découle, pour certaines régions, d'une croissance significative des budgets qui y sont consacrés sur la période récente, ce qui laisse envisager l'impact positif des politiques nationales, elles-mêmes plus dynamiques, à compter de 2013 (cf. 3.2) :

- ◆ NPDC, + 45 % entre 2013 et 2014, liée à la création de deux dispositifs d'aide aux libraires (230 k€) et aux éditeurs (+86 k€) ;
- ◆ Bretagne, +47 % entre 2012 et 2013 (+290 k€), puis +45 % entre 2014 et 2015 (+404 k€), liée à la montée en puissance des aux éditeurs (+127 k€) et surtout, à compter de la convention CNL, aux libraires (+271 k€) et aux résidences d'auteurs (non détaillé) ;

⁴² Quatre régions ont une intervention plus équilibrée : Languedoc Roussillon, 1 € pour 0,57 € ; Pays de la Loire, 1 € pour 0,64 € ; Aquitaine, 1 € pour 0,46 € et Picardie, 1 € pour le cinéma contre 2 € pour le livre. Cette répartition plus équilibrée entre les deux secteurs ne se fait d'ailleurs pas au détriment d'un accompagnement du cinéma : pour ces régions, les montants de dépense pour le cinéma restent proches de la moyenne de l'ensemble des régions (70 % en Pays de la Loire ; 76 % en Languedoc Roussillon), voire bien supérieur (150 %, soit une dépense de 5,3 M€ pour une moyenne de l'ordre de 3,5 M€ en Aquitaine). La Picardie a choisi, quant à elle, d'avoir une politique plus active sur le livre (700 k€) que sur le cinéma (400 k€).

⁴³ IDF : 4,1 M€ ; PACA : 2,3 M€ ; Rhône Alpes : 2,4 M€ ; Aquitaine : 2,2 M€.

Annexe I

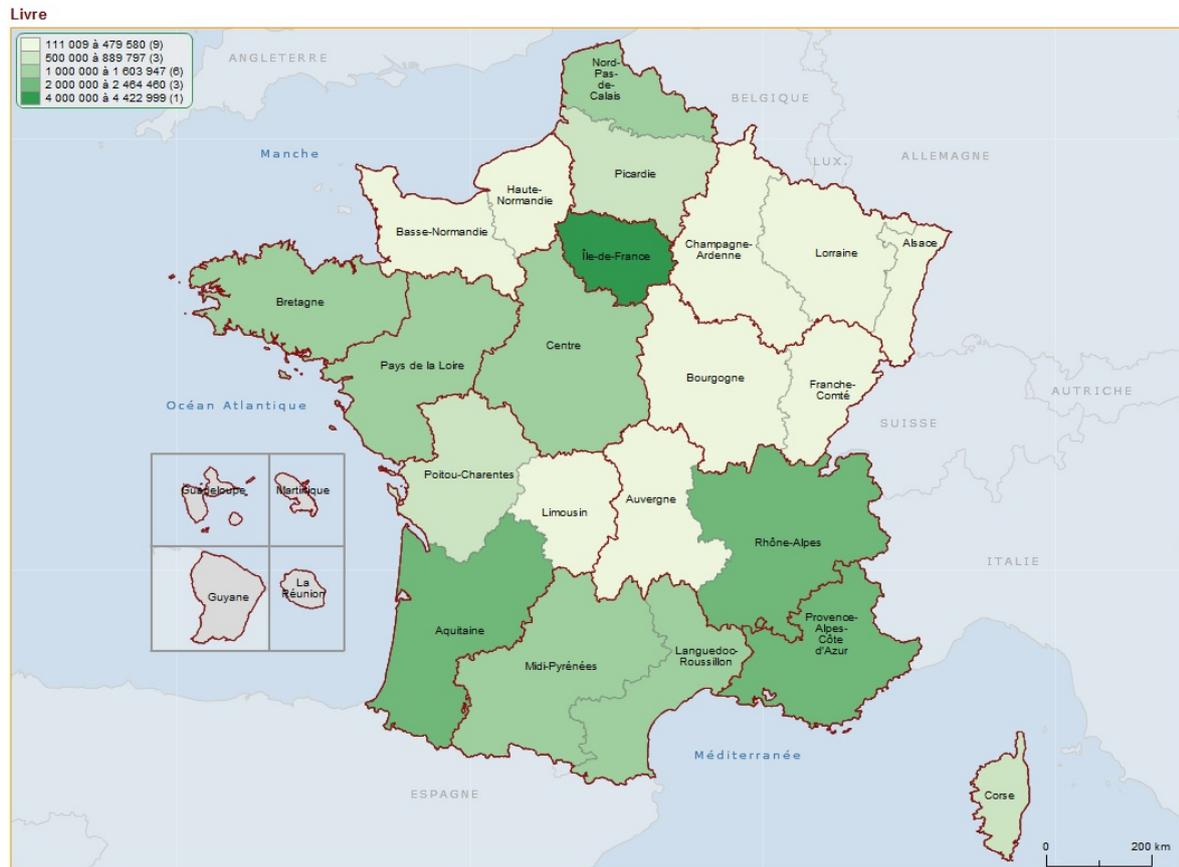
- ◆ Centre-Val-de-Loire, +10 % entre 2013 et 2014 et + 15 % entre 2014 et 2015, liés à la création en 2014 et l'extension en année pleine d'un dispositif d'aide aux librairies et aux points de ventes du livre (80 k€ en 2015) et un dispositif d'aide aux auteurs (74 k€ en 2015).

Sans être inexistante, la politique en faveur de l'économie du livre demeure moins ambitieuse dans **9 régions, dont le budget livre n'excède pas, ou de peu, 500 k€ en 2015** : Auvergne, 267 k€ ; Bourgogne, 286 k€ ; Franche Comté, 111 k€ ; Champagne Ardennes, 327 k€ ; Alsace, 182 k€ ; Lorraine, 480 k€ ; Normandie, 538 k€ ; Limousin, 447 k€ ; Corse, 538 k€.

L'investissement des régions en faveur de l'économie du livre permet de doubler l'effort public consacré, tous niveaux d'intervention confondus, à cette politique publique.

Dans la mesure où les montants des fonds consacrés par les régions au soutien à l'économie du livre sont comparables (**24 M€**, dont coûts structure –des SRL⁴⁴–) à ceux qui y sont consacrés par l'État et ses opérateurs (26,3 M€ du CNL, 1 M€ de l'IFCIC, 9,3 M€ de crédits déconcentrés sur le programme 334 - P334 -, **soit 36,6 M€**, crédits d'intervention seuls), l'articulation entre les objectifs poursuivis par la politique nationale de soutien à la filière et les orientations régionales apparaît particulièrement importante (*cf. infra*).

Carte 2 : Fonds régionaux pour l'économie du livre (2015, en €)



Source : Mission. Données régions.

⁴⁴ Structures régionales pour le livre.

2.2. L'implication des collectivités régionales dans la filière du livre est particulièrement axée sur les manifestations littéraires et supporte par ailleurs d'importants coûts de structures.

Au regard de la répartition de l'effort budgétaire de l'ensemble d'entre elles en 2015, et outre le financement des structures dédiées au livre (5,8 M€, 24 % des crédits consacrés à l'économie du livre), les régions accompagnent le plus significativement les manifestations littéraires (5,40 M€, soit 22 %⁴⁵) ainsi que les éditeurs (3,1 M€, 13 %), pour lesquels l'ensemble des régions dispose d'un dispositif de soutien, et cela depuis 2011 pour la quasi-totalité d'entre elles⁴⁶.

La répartition des crédits dédiés à l'économie du livre se fait ensuite, pour l'ensemble des régions pris dans sa globalité, en faveur des libraires (1,9 M€, 8 %), des auteurs (1,6 M€, 7 % ; 1,9 M€, 8 % en incluant les dispositifs de résidences) et enfin des associations de professionnels (1,9 M€, 8 %). 17 % des soutiens concernent d'autres types d'interventions (par exemple, l'organisation de prix littéraires, la réhabilitation de maison d'écrivains⁴⁷, le financement d'un stand régional sur les principaux salons littéraires, notamment le salon du livre de Paris).

La répartition des interventions du CNL, en y ajoutant, pour la librairie, les fonds dédiés à l'IFCIC⁴⁸ et à l'ADELIC (dotation de 4 M€, s'ajoutant aux crédits déjà mobilisés, 7,9 M€ engagés entre 2011 et 2014, 1,8 M€ en 2014)⁴⁹ se fait en faveur de l'édition (27 %, auxquels s'ajoutent 3 % d'aide aux revues), puis des librairies (22 %), l'activité littéraire (14 %), enfin des auteurs (8 %)⁵⁰. **Les aides nationales au livre, hors dispositifs fiscaux (taux réduit de TVA), représentent ainsi environ 29 M€ par an.**

Ainsi consolidée, la répartition de l'effort public entre les différentes catégories de bénéficiaires trouve une forme de complémentarité entre la politique conduite au niveau national et les orientations prises par les régions.

Il faut relever que les aides aux manifestations littéraires peuvent aider, indirectement, à la rémunération des auteurs qui y participent dans la mesure où celle-ci est désormais obligatoire.

Cet aspect est d'autant plus important que les aides directes aux auteurs demeurent une catégorie moins communément investie par les collectivités régionales. Alors que l'ensemble des régions accompagnent des éditeurs, **4 régions n'aident pas les auteurs**⁵¹ (cette aide pouvant être portée par d'autres financeurs au niveau régional, voire départemental⁵²) et **4 (autres) n'aident pas les librairies**⁵³.

⁴⁵ Dont le financement de la présence dans les salons à rayonnement national voire international, cf. en région Rhône-Alpes et IDF.

⁴⁶ Sur les 18 régions pour lesquelles la mission dispose de données relatives à 2011, seule la région Centre-Val-de-Loire ne disposait pas à cette date de dispositif dédié au soutien aux manifestations littéraires, qui est apparu en 2012. Concernant l'aide à l'édition, seules les régions Rhône-Alpes (créée en 2012) et Nord -Pas-de-Calais (créée en 2014) n'en disposaient pas en 2011.

⁴⁷ Maison de Colette, en région Bourgogne.

⁴⁸ Pour l'IFCIC : dotation de 5 M€ pour le FALIB en 2013, 2 M€ de prêts accordés sur ce fond depuis la création dont 1 M€ engagés en 2015. Fonds mobilisés par l'IFCIC hors FALIB, 1,9 M€ en 2014 ; 6,1 M€ entre 2011 et 2014.

⁴⁹ Il faut toutefois relever que ces interventions en faveur de la librairie se matérialisent, pour l'activité de ces deux organismes, ainsi que pour une partie de l'intervention du CNL (1,3 M€ sur 3,5 M€ d'intervention en faveur de la librairie) sous forme de prêt ou de prise de participation, mais non de subvention.

⁵⁰ Le CNL consacre par ailleurs des moyens aux bibliothèques (25 %) et à l'action territoriale (3 %).

⁵¹ Auvergne, Normandie, PACA, Pays de la Loire. La région Poitou Charentes accompagnait indirectement les auteurs en finançant la Maison des Auteurs (dans le cadre de la Cité de la Bande Dessinée), qui propose un dispositif de résidence.

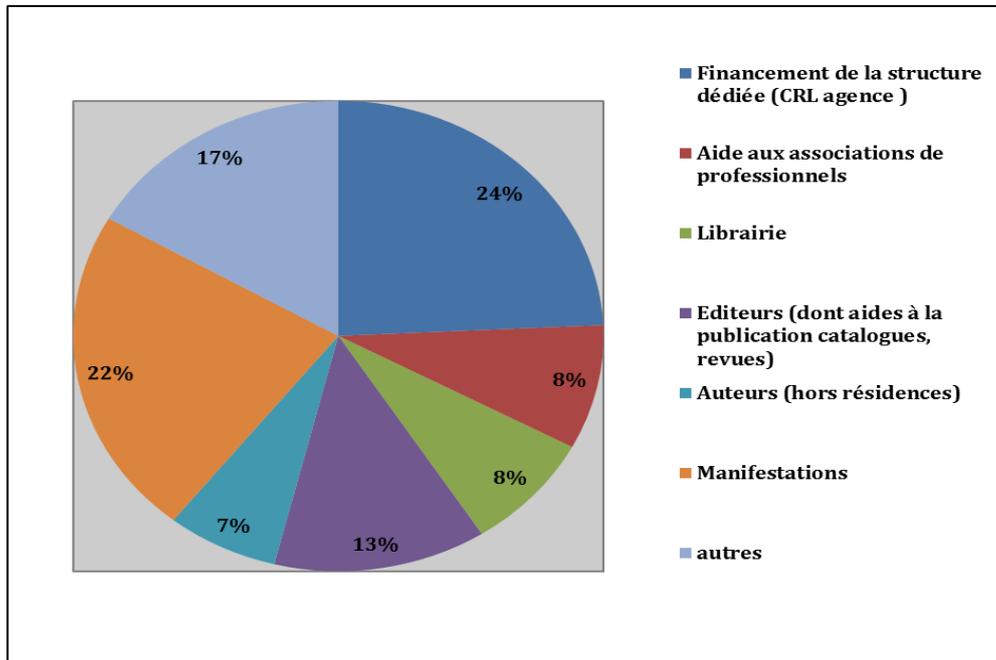
⁵² En région Midi-Pyrénées par exemple, l'aide aux auteurs, délivrée sous forme de bourse d'un montant de 3 200 € par bénéficiaire en 2015, est gérée et financée par le CRL Midi Pyrénées, sur son budget propre. En région PACA, les conseils départementaux des Alpes de Haute-Provence (04), des Hautes-Alpes (05) et des Bouches-du-Rhône (13)

Annexe I

La reconfiguration des ensembles régionaux est, en la matière, facteur de rééquilibrage entre les territoires, dans la mesure où les dispositifs d'aide aux auteurs seraient étendus à l'ensemble du nouveau périmètre régional (à l'image de l'engagement pris d'étendre le dispositif rhône-alpin aux auteurs auvergnats).

Le financement des structures dédiées de type SRL, (CRL, agence...) représente le deuxième poste de dépense (5,8 M€, 24 %, valorisation de la part régionale de leur fonctionnement). La part importante consacrée aux structures d'accompagnement (jusqu'à plus de 50 % en région Centre-Val-de-Loire et en Midi-Pyrénées) est d'autant plus étonnante qu'elle ne fait pas écho à un choix de gouvernance des dispositifs, la majorité des structures d'accompagnement du livre (16 sur les 27 existantes) n'étant pas impliquée dans la gestion administrative des soutiens (organisation des commissions d'attribution, traitement des dossiers de demande *etc.*), ce qui est vrai dans les régions citées. Sans négliger le fait que ces structures peuvent prendre en charge certaines actions en faveur de la lecture publique ou des publics empêchés, qui ne sont pas intégrées au périmètre de cette mission mais font l'objet de financements dédiés (DRAC au titre notamment de l'action envers les publics empêchés et la lecture publique, 5,3 M€ de financement dédié aux SRL au titre du développement de la lecture, pour 2,2 M€ de soutien à la filière du livre⁵⁴), et dans un objectif de simplification des guichets d'aide pour les bénéficiaires, la réforme territoriale doit être l'occasion de repenser le rôle et les missions de structures qui pourraient désormais être concurrentes ou redondantes sur un même périmètre territorial (cf. 5.2). La pérennisation d'un engagement fort des régions en faveur de la filière du livre, et l'installation de dispositifs d'aide dédiés, représente également une opportunité pour donner à ces structures une mission supplémentaire.

Graphique 2 : Répartition moyenne de l'intervention des collectivités régionales en faveur du livre par type de bénéficiaire en 2015 (en %)



Source : Données régionales. Retraitements mission.

accompagnent la production, la publication et l'achat d'ouvrages. Le département des Bouches-du-Rhône propose un dispositif de résidences d'auteurs.

⁵³ PACA, Corse, Franche Comté et Champagne Ardenne.

⁵⁴ Crédits déconcentrés consacrés au financement des actions de coopération professionnelles et du financement des SRL, imputés sur l'action consacrée au développement de la lecture (03) et non à la filière économique du livre (04). CP exécutés P 334. 2015.

2.3. Au-delà de l'impulsion donnée par le « plan librairie » en 2013, la politique territoriale du CNL a permis d'inciter les régions moins impliquées à étoffer leur dispositif de soutien à l'économie du livre.

Si l'ensemble des régions dispose, et cela depuis 2011, d'un dispositif de soutien aux manifestations et d'une aide à l'édition, on constate, sans doute sous l'impulsion du « plan librairie » (+9M€ de dotation nationale en 2013), **un doublement des crédits régionaux dédiés aux librairies entre 2012 et 2015** (+ 157,5k€ en 2013, +335,2k€ en 2014 et +252,8k€ en 2015 pour atteindre 1,5 M€ en 2015) et la généralisation progressive de ce type d'aide en région (la région Normandie a mis en place une aide aux librairies en 2013, Centre et NPDC en 2014 et les régions Picardie et Limousin en 2015). Seules quatre régions ne disposent pas d'un dispositif spécifique de soutien à la librairie en 2015 (Champagne-Ardenne, Franche Comté, Corse, et PACA).

Bien que la démarche conventionnelle entamée très récemment par le CNL ait aboutie en priorité avec les régions qui affichaient déjà un certain volontarisme en faveur du livre, **l'incitation créée par le cadre conventionnel proposé par le CNL**, qui a pu s'intégrer aux contrats de filière conclus avec les services déconcentrés lorsqu'il en existait, **a pu accompagner la montée en puissance de la politique régionale en faveur de l'économie du livre dans plusieurs régions intermédiaires.**

Ainsi, le CNL a accompagné, à la faveur de la convention conclue en 2015, l'installation en région NPDC du dispositif d'aide au fonctionnement des librairies et des points de vente en zones blanches (230 k€ en 2014, 120 k€ en 2015 auxquels s'ajoutent 50 k€ du CNL), dispositifs abondés au titre du budget d'intervention économique de la région et **installés au sein du budget régional « culture »** à compter de 2016 (enveloppe de 280 k€ pour l'ensemble de la filière du livre et ouverte aux structures picardes, répartition votée en novembre 2016 non connue au moment de la mission).

En Bretagne, l'aide à la librairie a augmenté de 71 k€ à 117 k€ de 2014 à 2015, cette dernière année correspondant à l'entrée en vigueur de la convention avec le CNL, qui s'engageait également à hauteur de 100 k€ pour la librairie dans la région.

En région Centre-Val de Loire, la convention avec le CNL (100 k€) a permis d'installer le dispositif d'aide à la librairie et aux points de vente du livre créé par la région en 2014 (50 k€) et qui connaissait sa première extension en année pleine en 2015 (80k€).

En Midi-Pyrénées, l'engagement du CNL à hauteur de 70k€ pour la librairie a donné lieu à une augmentation du budget consacré par la région à cette catégorie d'acteur (de 11 k€ en 2014 à 85 k€ en 2015) et a permis de renforcer les aides directes à l'activité (à la transmission, constitution d'un fond, animation) au-delà des actions d'accompagnement préexistantes (formation des libraires, conseil et expertise).

En Languedoc-Roussillon, l'abondement du CNL (80 k€) a conduit à la création d'un fonds commun d'aide aux éditeurs et aux librairies indépendantes, le budget consacré par la région aux éditeurs (+65 k€/2014, +21%) et aux libraires (+ 147 k€/2014, dotation multipliée par près de 3) ayant significativement augmenté en 2015.

Les régions ne disposant à l'heure actuelle pas d'un cadre conventionnel étant parmi celles qui affichent un moindre dynamisme en faveur de la politique du livre (Auvergne, Poitou-Charentes, Basse-Normandie, Bourgogne, Alsace, Champagne-Ardenne à l'exception de l'IDF), **le maillage de l'ensemble du territoire par un cadre conventionnel impliquant le CNL doit demeurer un objectif prioritaire.**

3. La fusion des régions ne sera l'occasion d'un rattrapage territorial qu'à la condition d'un volontarisme des régions les plus dynamiques.

Le montant total des crédits dédiés au soutien aux filières économiques du livre et du cinéma par les régions représente **98,2 M€** en 2015, dont 74,2 M€ pour le cinéma et 24,0 M€ pour le livre.

L'investissement dans cette politique publique est très concentré dans quatre régions. L'Île-de-France (IDF) représente à elle seule le quart (23 %) de cet effort budgétaire (25 % pour le cinéma et 18 % pour le livre) et les quatre régions les plus actives, (l'IDF, Rhône-Alpes, PACA et l'Aquitaine) concentrent plus de la moitié (51% sur le cinéma et 48 % sur le livre) des moyens consacrés à cette politique par l'échelon régional. Les régions les plus actives le sont d'ailleurs dans chacun des deux secteurs.

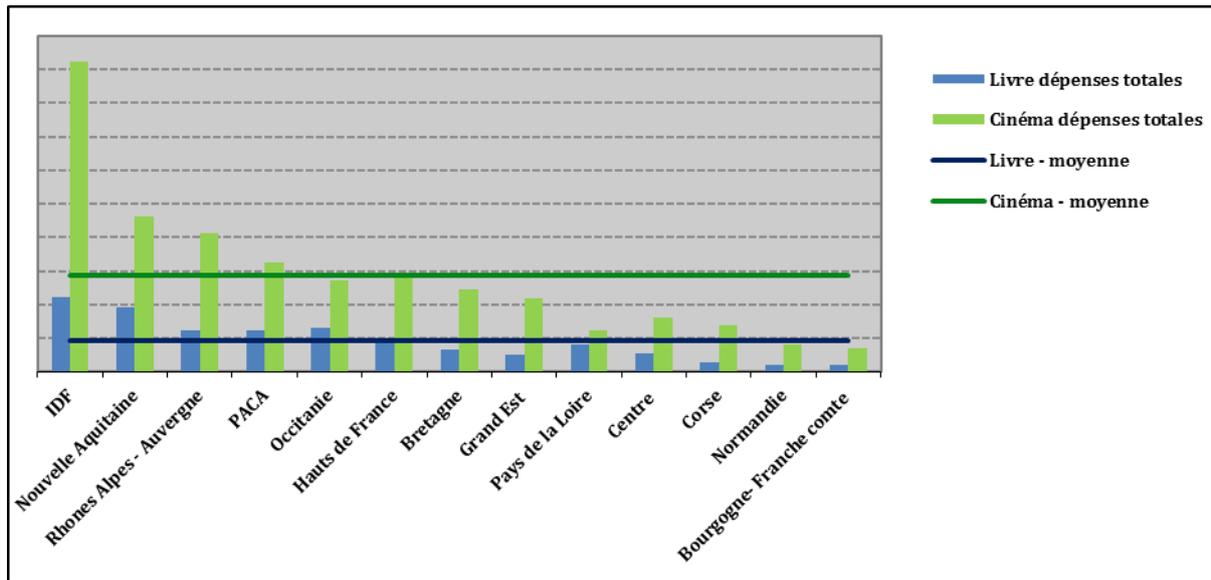
Tableau 7 : Dépenses totales en faveur de l'économie du livre et de l'économie du cinéma, région par région classées au regard des montants mobilisés en 2015 (en €)

| Régions | Cinéma dépenses totales | Livre - dépenses totales |
|----------------------|-------------------------|--------------------------|
| IDF | 18 463 800 | 4 422 999 |
| Rhône Alpes | 7 426 425 | 2 186 090 |
| PACA | 6 506 781 | 2 442 762 |
| Aquitaine | 5 324 690 | 2 464 460 |
| NPDC | 5 171 257 | 1 131 317 |
| Bretagne | 4 901 490 | 1 350 860 |
| Centre | 3 210 937 | 1 109 884 |
| Corse | 2 737 288 | 537 633 |
| Midi Pyrénées | 2 720 500 | 1 091 901 |
| Languedoc Roussillon | 2 704 328 | 1 542 280 |
| Pays de la Loire | 2 483 100 | 1 603 947 |
| Poitou Charentes | 2 345 300 | 889 797 |
| Alsace | 1 878 836 | 181 860 |
| Lorraine | 1 711 602 | 479 580 |
| Limousin | 1 603 300 | 446 979 |
| Normandie | 1 597 216 | 386 400 |
| Bourgogne | 1 095 250 | 285 750 |
| Auvergne | 821 500 | 266 850 |
| Champagne Ardenne | 782 154 | 326 800 |
| Picardie | 402 000 | 796 225 |
| Franche Comté | 298 500 | 111 009 |
| Total | 74 186 254 | 24 055 383 |

Source : Collectivités régionales, en réponse au questionnaire adressé par la mission.

Annexe I

Graphique 3 : Effort budgétaire consenti dans chaque région au secteur du livre et au secteur du cinéma en 2015 (en €)



Source : Régions. Retraitements mission.

La fusion des régions, initiée par la loi NOTRe⁵⁵, est une opportunité pour réduire la disparité entre les politiques régionales de soutien au livre et au cinéma.

Historiquement, chaque réforme territoriale a eu un impact positif sur le développement de politiques de soutien aux industries culturelles en région même si le cinéma et l'audiovisuel comme le livre ne comptaient pas parmi les compétences obligatoires des régions. Au-delà de la question d'une nouvelle répartition des compétences entre l'État et les régions, sur un domaine d'activité ayant fait l'objet d'une contractualisation très structurée ces dernières années, le processus de remodelage de la cartographie des régions impacte également la politique publique.

Si la loi NOTRe, qui assoit la compétence des régions en matière de développement économique, devrait conforter leur action au soutien des industries culturelles (cf 1.4), l'implication des départements pourrait être remise en cause, quand bien même elle n'est pas modifiée par le nouveau cadre législatif⁵⁶ mais est susceptible d'être fragilisée compte tenu des contraintes budgétaires et de la nouvelle répartition des interventions entre les différents niveaux de collectivités territoriales. Or, les interventions des collectivités autres que les régions sont substantielles dans le cinéma et l'audiovisuel (13 départements⁵⁷, une ville et un EPCI⁵⁸ sont signataires des conventions État-CNC) et la question, de la pérennité comme de l'intensité, de leur engagement en faveur des industries culturelles doit être examinée avec attention. Les fonds infra régionaux représentent 4,8 M€ en 2015.

⁵⁵ Loi n°2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République.

⁵⁶ Il ressort de l'instruction du Gouvernement du 22 décembre 2015 relative à la nouvelle répartition des compétences en matière d'interventions économiques des collectivités territoriales et de leurs groupements issue de l'application de la loi n°2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe), que les départements n'ont effectivement plus vocation à créer des dispositifs de soutien aux industries culturelles en tant qu'aides économiques mais peuvent, au titre de la compétence partagée entre différentes catégories de collectivités en matière culturelle prévue à l'article L. 1111-4 du CGCT, soutenir la production audiovisuelle et cinématographique, dans la mesure où elle ressort bien d'une aide aux œuvres.

⁵⁷ Aude, Alpes- Maritimes, Charente, Charente-Maritime, Côtes d'Armor, Dordogne, Finistère, Haute-Savoie, Landes, Lot-et-Garonne, Pyrénées-Atlantiques, Seine-St-Denis, Vienne.

⁵⁸ Eurométropole de Strasbourg et Ville de Paris.

Annexe I

Les régions qui ont maintenu ou diminué leurs crédits dans le domaine du cinéma et de l'audiovisuel ces dernières années se trouvent engagées dans un processus de fusion avec d'autres régions, qui, pour la plupart, ont marqué un volontarisme plus prononcé dans ce domaine⁵⁹. Seules deux régions faisant l'objet d'une fusion sont dans une même catégorie d'intervention (régions dont le fonds création/ production est inférieur à 1 M€, à savoir la Bourgogne et la Franche -Comté).

Cette situation nouvelle soulève un ensemble de questions, sur les orientations politiques futures de l'implication des nouvelles entités dans le soutien au livre et au cinéma :

- ◆ les budgets cumulés des anciennes régions seront-ils maintenus ou bien augmentés, conformément aux orientations définies auparavant dans les régions les plus actives ?
- ◆ quelles seront les orientations communes aux territoires d'anciennes régions inégalement dynamiques (le différentiel étant, par exemple, considérable entre la région Auvergne avec un fonds doté de 0,3 M€ et la région Rhône-Alpes dont les fonds audiovisuel/cinéma représentent presque 15 fois ce montant) ?
- ◆ quelles seront les nouvelles stratégies propres à des territoires (parfois très larges) dans lesquels des spécialisations par sites pourraient être envisagées ?
- ◆ les fonds d'aide régionaux, qui peuvent avoir des orientations ou reposer sur des modes d'action différents ont-ils vocation à coexister ou bien à être remodelés dans un ensemble plus large ?

Bien que le processus administratif de fusion ne soit pas achevé dans les services des régions, et les stratégies budgétaires pour 2017 pas encore arbitrées, la poursuite des politiques en faveur du livre et du cinéma n'est pas un sujet d'inquiétude. Lors des entretiens que la mission a eus avec des vices -présidents en charge de la culture des conseils régionaux de régions fusionnées, ceux-ci ont tous réaffirmé l'importance qu'ils accordent à cette politique de soutien, le fait qu'ils la considèrent comme étant une politique de développement à part entière à tous égards bénéfique pour leurs territoires, et leur volonté de maintenir les budgets qui lui sont consacrés, voire de les augmenter⁶⁰.

En ce sens, il apparaît que la réforme territoriale, devrait ouvrir un nouveau cycle prometteur pour la politique de partenariat État-Régions sur le soutien au livre et au cinéma/audiovisuel, et cela indépendamment de la question de la délégation de compétences, permettant d'espérer une poursuite de la dynamique déjà observée depuis une dizaine d'années.

À la faveur de la nouvelle carte territoriale, et à politique publique inchangée (les dispositifs existants étant simplement étendus à l'ensemble des nouveaux territoires), l'investissement des nouvelles régions dans le soutien au livre et au cinéma devrait être plus homogène sur l'ensemble du territoire. Les choix annoncés par certaines régions d'augmenter leur effort budgétaire pour tenir compte de la nouvelle carte territoriale, au-delà de la simple extension géographique des dispositifs, est une opportunité supplémentaire pour les anciennes régions, désormais fusionnées, qui étaient les moins investies. Ce volontarisme sera d'autant plus porteur qu'il s'accompagnera d'une réflexion sur les atouts propres à chaque territoire (écriture, accueil de tournage *etc.*) qu'une stratégie ciblée permettrait de valoriser.

⁵⁹ Cf. la Picardie avec Nord-Pas-de-Calais ; la Champagne-Ardenne avec les deux autres composantes de la région Grand-Est ; la région Auvergne, fusionnée avec Rhône-Alpes et la région Basse-Normandie, avec la Haute-Normandie.

⁶⁰ Certaines régions (Hauts de France, Ile de France), ont déjà publiquement annoncé leur volonté d'accroître sur la mandature, les budgets de leurs fonds cinéma et audiovisuel.

Annexe I

La nouvelle carte territoriale **renforce toutefois le poids des régions qui étaient déjà les plus actives** dans cette politique publique : les nouvelles régions IDF, Rhône-Alpes-Auvergne, PACA et Nouvelle-Aquitaine auraient concentré, dans leur nouveau périmètre géographique et à politique publique inchangée, 57 % des soutiens au livre et au cinéma (alors que les quatre « anciennes régions » les plus actives en représentent 50 % seulement).

La fusion des régions pose également la question du mode de gouvernance des aides régionales (comme elle a posé, pour l'État, la question de la réorganisation de ses propres services). Les agences sont-elles appelées à conserver leurs attributions, élargies au nouveau périmètre régional ? Faut-il fusionner les entités investies de missions similaires ou prioriser le maintien d'un lien de proximité avec les professionnels ?

Il est apparu à la mission que les régions n'avaient pas encore procédé à leurs arbitrages dans ce domaine, et qu'aucun modèle de réorganisation ne dominait, chacune des régions souhaitant recomposer son mode de gouvernance des politiques de soutien au livre et cinéma/audiovisuel en fonction de la configuration et des besoins des territoires et avec pragmatisme (*cf. 1.5.4*). Cette réorganisation de la gouvernance des dispositifs dans les régions, devrait, en tout état de cause être l'occasion d'une réflexion sur les outils de suivi et d'évaluation des politiques menées.

4. Les synergies entre la compétence dévolue aux régions en matière de développement économique et le soutien aux industries culturelles sont encore trop peu nombreuses.

La loi portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe) du 7 août 2015 a renforcé les compétences régionales en matière de développement économique : la région élabore un schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation (SRDEII) qui définit notamment « *les orientations en matière d'aides aux entreprises, de soutien à l'internationalisation et d'aides à l'investissement immobilier et à l'innovation des entreprises, ainsi que les orientations relatives à l'attractivité du territoire régional. Il définit les orientations en matière de développement de l'économie sociale et solidaire.* »

La région reçoit une compétence exclusive pour définir les régimes d'aides et pour décider de l'octroi des aides aux entreprises dans la région, y compris à des entreprises en difficulté (art. L. 1511-2 du code général des collectivités territoriales).

Interrogées sur la place des industries culturelles dans la stratégie économique régionale, de nombreux services régionaux visités ont reconnu que les passerelles étaient encore peu nombreuses entre ce volet d'action culturelle et la compétence dévolue aux régions en matière d'action économique. Pour la plupart, l'intégration de ces secteurs dans les SRDEII⁶¹ est en chantier. En région PACA par exemple, l'élaboration du SRDEII a donné lieu à un atelier portant sur le renforcement de la contribution des filières « tourisme » et « culture » au développement économique régional.

Historiquement, la mobilisation des budgets consacrés au développement économique a permis, dans certaines régions, l'émergence d'une politique de soutien au livre et au cinéma, avant que des dispositifs dédiés aux industries culturelles ne s'installent dans la section « culture » des budgets régionaux. En Nord-Pas-de-Calais par exemple, une partie du budget d'action économique (280 k€) a été fléchée en 2015 sur l'aide aux éditeurs et aux librairies, et seront désormais consolidés dans le budget « culture ». Dans le domaine du cinéma et de l'audiovisuel (Pictanovo), les crédits émanant de la direction du développement économique de la région en 2015 s'élevaient à 700 000€ (370 000 fléchés vers les séries et téléfilms et 330 000 pour l'animation) . En Limousin, le soutien aux associations professionnelles dans le domaine du livre est porté par le budget d'intervention économique (et les aides individuelles aux structures par le budget culture).

Dans la mesure où il s'adresse à des entreprises de petite, voire très petite taille pour de faibles montants (4 000€ en moyenne pour un éditeur, 6 000€ pour une librairie, *cf. infra*), le soutien public en faveur des industries culturelles sera toutefois d'autant plus efficace qu'il reposera sur des dispositifs dédiés, qui n'excèdent pas la capacité d'absorption des structures et dont le formalisme administratif est proportionné aux montants des budgets mobilisés.

⁶¹ La loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République prévoit que les régions adoptent dans l'année qui suit le renouvellement des conseils régionaux un schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation.

Surtout, **en tant qu'autorités gestionnaires des fonds européens, les régions disposent d'un levier financier remarquable** (les fonds structurels européens accordés à la France représentent 28 Md€ pour la programmation 2014-2020, dont 15,5 Md€ consacrés à la cohésion économique, soit en moyenne **96 M€ par an et par région**) qui permettrait d'accompagner, par exemple, le passage au numérique des deux secteurs. L'équipement numérique des salles (en passe d'être achevé) et des librairies ou encore le développement des contenus semblent correspondre à des initiatives susceptibles d'être accompagnées dans le cadre du FEDER⁶² (cf. annexe IV). Autre exemple, **la création, grâce à une aide du fond social européen (FSE), d'un groupement d'employeurs réunissant huit librairies clermontoises**, le GECLA, a permis d'embaucher un « libraire volant », qui intervient en librairie à la demande, pour compléter les ressources humaines en période de forte activité et permettre au libraire de s'absenter, sans fermer la librairie, pendant les périodes de formations (aide facturée aux libraires au prix coûtant du salarié, 22 €/h TTC).

Proposition : Intégrer les industries culturelles, notamment les filières du livre et du cinéma, aux documents de planification économique régionaux (CPER, SRDEII).

Si les conventions territoriales ont permis, dans le domaine du livre comme du cinéma, d'asseoir une politique du livre et une politique du cinéma en régions, elles demeurent généralement appréhendées sous un prisme exclusivement culturel. Or, le potentiel de croissance (augmentation du volume mondial de films et de programmes audiovisuels⁶³, développement de réseaux de salles de cinéma dans les pays émergents⁶⁴) et d'innovation de ces filières, et l'émergence de projets d'implantation durables en région (pôles d'excellence sur l'animation, le jeu vidéo, l'illustration), justifierait qu'elles soient également mieux identifiées et prises en compte par les dispositifs régionaux relevant de la compétence de développement économique.

La première génération des contrats de plan État-régions, pour la période 1983-1988 intégrait la dimension régionale de l'aide à la production cinématographique, le relais ayant été pris par la suite par les premières conventions signées entre le CNC et les régions à compter de 1989. Depuis lors, les CPER sont partiellement connectés à la question de la politique régionale menée en matière d'industries culturelles alors même que les montants mobilisés ont considérablement augmenté. La renégociation de ces contrats pour la période 2020-2025 pourrait être l'occasion de réintégrer à nouveau la dimension relative aux industries culturelles aux discussions lancées entre l'État et les régions.

De même, les moyens régionaux disponibles au titre de la formation professionnelle ne sont généralement pas mobilisés, alors même que les professionnels du livre et du cinéma expriment un besoin à cet égard –notamment, pour les libraires, concernant la commande publique⁶⁵. Dès lors, les actions proposées en la matière sont financées sur les budgets d'intervention culturelle.

⁶² Sur la précédente programmation, les fonds européens ont par exemple contribué au financement de plusieurs initiatives culturelles : production de programmes télévisés bilingues, entre la France et l'Italie, pour une transmission par satellite, sur TV8 Mont Blanc, et par internet, sur la Web TV Alp Channel (579 k€, FEDER, 2009) ; soutien à la pratique équestre (formations, ateliers, séminaires ; Corse, 1,4 M€, FEDER, 2009) ; reconversion d'une ancienne friche industrielle en salle de concerts (Besançon, 2 M€, FEDER, 2008).

⁶³ Le marché mondial de l'audiovisuel progresserait de 16 % entre 2014 et 2018 (de 408 Md€ à 475 Md€, recettes publicitaires de l'accès aux services TV (terrestre, satellite, câble, IPTV), des revenus (TV, Pay-TV, DVD, Blu-ray, Vidéo à la demande, pour plus de 40 pays). *Source* : IDATE, juillet 2014.

⁶⁴ 40 000 nouvelles salles de cinéma ont été ouvertes dans le monde entre 2005 et 2015. *Source* : rapport de Jean Marie Dura au CNC, « la salle de cinéma de demain », 2016.

⁶⁵ 20 % des libraires interrogés en Languedoc-Roussillon, 33 % en Haute-Normandie et 13 % en Franche-Comté souhaiteraient être formés à la candidature aux marchés publics, (Études régionales, 2014).

Certaines régions ont toutefois élargi le contrat de filière aux organismes paritaires collecteurs agréés de la filière du livre (AFDAS⁶⁶, AGEFICE⁶⁷, AGEFOS⁶⁸ et UNIFORMATION, en Languedoc-Roussillon), ou ont pu faire participer les services régionaux dédiés à la formation (et les budgets formation) à des actions de formation en faveur des entreprises du livre (par exemple en Limousin, pour le programme de formation des libraires et des éditeurs, pris en charge à 80 % par le budget formation de la région, 8 k€ en 2015).

Proposition : Développer le volet formation continue des conventions territoriales pour le livre et pour le cinéma et y intégrer les OPCA compétents pour chaque branche :

- **Recenser les besoins de formation et relayer auprès des professionnels les informations concernant leurs droits à la formation professionnelle continue ;**
- **Faire connaître l'offre de formation en régions : rappeler les programmes d'ateliers, de journées de formation ou d'information proposées par les OPCA régionaux et nationaux (institut national de formation de la librairie, ASFORED *etc.*) ;**
- **Intégrer les OPCA comme signataires des conventions territoriales en précisant, pour chaque activité, l'OPCA compétent (AFDAS⁶⁹, AGEFICE⁷⁰, AGEFOS⁷¹) et les modalités de son intervention financière ;**
- **Préciser le cas échéant les financements dédiés par la région (direction de la formation professionnelle) pour l'accompagnement des publics non éligibles (non ayant droits, bénévoles *etc.*)**

Les professionnels de la filière du livre comme du cinéma et de l'audiovisuel rencontrés à l'occasion des déplacements en région ont fait valoir qu'ils éprouvaient le besoin d'être formés pour faire face à l'évolution de leur outil de travail (numérisation des salles, installation des logiciels de gestion en librairie) voire de leur métiers (relation client, présence sur les réseaux sociaux et les nouveaux média, animation de la librairie ou de la salle de cinéma *etc.*).

La question de la formation des gestionnaires des aides aux industries culturelles, tant en DRAC qu'au sein des services régionaux ou des agences doit également être traitée. Les conseillers en charge du livre et du cinéma pourraient notamment bénéficier, de la part du CNC et du SLL ou encore du CNL, de sessions de formation régulières afin qu'ils puissent acquérir, au-delà de leur engagement en faveur de la création et de la diffusion des œuvres, des compétences économiques et juridiques actualisées indispensables à leurs interlocuteurs en région.

Si le financement de la formation continue relève principalement de la responsabilité des branches professionnelles (organismes paritaires collecteurs agréés, OPCA⁷²), la loi NOTRe a réaffirmé le rôle des régions dans la coordination des interventions régionales pour la formation professionnelle⁷³.

⁶⁶ Assurance formation des activités du spectacle.

⁶⁷ Association de gestion et du financement de la formation des chefs d'entreprise.

⁶⁸ Association de gestion des fonds salariés.

⁶⁹ Assurance formation des activités du spectacle.

⁷⁰ Association de gestion et du financement de la formation des chefs d'entreprise.

⁷¹ Association de gestion des fonds salariés.

⁷² AGEFOS PME pour la librairie, AFDAS pour les artistes auteurs (livre comme cinéma) ; AGEFICE pour les dirigeants non-salariés du secteur du commerce et de l'industrie ;

⁷³ L'article 6 de la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République modifie les dispositions du code du travail, qui disposent désormais que « *La région participe à la coordination des acteurs du service public de l'emploi sur son territoire* » (art. L 5311-3). Les régions sont historiquement compétentes pour élaborer le contrat de plan régional de développement des formations et de l'orientation professionnelle (CPRDFOP) (article L 6121-1 du code du travail).

Annexe I

Les régions pourraient fixer le cadre d'une coopération avec les branches professionnelles, notamment les OPCA régionaux, afin de développer une offre de formation adaptée aux besoins de la filière du livre et de celles du cinéma : coordonner les initiatives pour garantir la participation d'un nombre significatif de stagiaires ; **adapter les modalités d'organisation des formations pour les rendre compatibles avec les contraintes de leur activité** (envisager des formations sur place pour les libraires qui n'ont pas la possibilité de se faire remplacer pendant les heures d'ouverture ; financer un remplacement pendant la durée de la formation, *etc.*).

Les conventions territoriales livre et cinéma pourraient relayer auprès des bénéficiaires les programmes de formation proposés et flécher les financements dédiés (OPCA pour les professionnels en activités, financements de la région ou de l'État pour les non ayants droits).

Certaines des conventions pour le livre conclues avec le CNL intègrent une dimension relative à la formation professionnelle (Limousin, Languedoc-Roussillon, dont les OPCA sont cosignataires). Cette dimension pourrait, à l'avenir, être généralisée à l'ensemble des conventions territoriales.

Le cadre contractuel pour le cinéma 2014-2016 proposait effectivement un article (facultatif) prévoyant un co-financement région-CNC des actions de formation aux métiers de la création, de la production, de la diffusion et de l'accueil de tournage. Dans la perspective d'encourager davantage l'installation de filières professionnelles localement, la nouvelle génération de conventions CNC en cours de préparation fait une place aux pôles régionaux pour l'économie de la filière, qui auraient vocation à abriter notamment les réflexions relatives à la formation professionnelle. Les OPCA compétents (l'AFDAS) pourraient utilement être associés aux conventions.

Proposition : Créer, en partenariat avec les opérateurs publics dédiés au financement de l'innovation, un dispositif d'appel à projets spécifique pour les innovations dans le secteur du livre.

Sur le modèle du dispositif recherche innovation en audiovisuel et multimédia (RIAM), un partenariat financier entre les opérateurs dédiés au financement de l'innovation et le CNL pourrait venir prolonger les aides spécifiques aux porteurs de projets numériques mises en place par le CNL en 2015 (*cf. infra.*) d'un volet consacré au développement d'initiatives innovantes dans le domaine de la création éditoriale ou de la diffusion numérique.

Par principe, les dispositifs nationaux d'aide aux entreprises sont ouverts aux entreprises du secteur des industries culturelles. Ainsi, BPI France a développé une stratégie pour les industries culturelles et créatives qui la conduit à mobiliser, en 2015, 1,3 Md€ pour les secteurs de la mode, du luxe, de la création et de la gastronomie (568 M€ de financement, 631 M€ de garantie bancaire, 77 M€ de prêts et 11 M€ dédiés à alimenter d'autres fonds). Les interventions du fond national d'amorçage (600 M€, nouvelle dotation programmée dans le cadre du PIA 3) seront également élargies à l'innovation non technologique et permettront d'accompagner les fonds de capital-risque qui pourraient émerger, notamment dans le secteur des industries culturelles. Le concours de l'innovation numérique vise également à accompagner financièrement (aide versée pour moitié en subvention et pour moitié en avance remboursable, comprise entre 250 000€ et 1,3 M€ par projet) les initiatives innovantes proposant des produits ou des services nouveaux basés sur des technologies numériques, l'une des huit thématiques de l'appel à projets cible la culture et les media. De même, les crédits du Fonds d'intervention pour les services, l'artisanat et le commerce (FISAC, 18 M€ en 2016), gérés par l'administration centrale, peuvent également être mobilisés à l'appui de la modernisation des librairies et des salles de cinéma, notamment en vue de financer la mise en accessibilité des librairies ou des salles de cinéma, les aménagements de sécurité de ces équipements ou encore la numérisation des structures (acquisition de logiciels de gestion ou création de sites internet)⁷⁴.

Toutefois, le bilan très positif du dispositif recherche innovation en audiovisuel et multimédia (RIAM), développé conjointement par BPI France et le CNC, révèle la plus-value que peut revêtir une approche plus sectorielle. La capacité du dispositif à traiter les dossiers « au fil de l'eau » (appel à projets continu)⁷⁵ crée de la souplesse dans le déploiement et l'intervention d'experts dans le comité de sélection permet de bien appréhender les problématiques du secteur. **Surtout, l'existence du dispositif en marge des soutiens traditionnels à la R&D a permis de l'orienter sur des petites structures** (85 % des bénéficiaires comptent moins de 20 salariés), sans pour autant négliger la vocation de soutien à l'innovation (65 % des projets représentant 78 % des financements ont proposé des ruptures technologiques majeures ou des innovations s'inscrivant dans un état de l'art mondial)⁷⁶.

À l'image du RIAM⁷⁷, une aide sectorielle à l'innovation pourrait cibler la filière du livre, que ce soit dans le renouvellement des contenus (livres numériques, enrichissement des contenus), **des procédés de production** (impression à la demande, numérisation des œuvres) **ou de la diffusion des œuvres** (catalogue numérique, lecture en mobilité *etc.*).

⁷⁴ Les librairies sont, au même titre que les autres commerces, éligibles aux aides des opérations individuelles en milieu rural, pourvu d'en respecter les critères (notamment être localisées dans une commune de moins de 3 000 habitants et avoir un chiffre d'affaires annuel inférieur à 1 M€). Aucune librairie n'a été aidée à l'occasion de l'appel à projets 2015, mais des commerces multiservices, qui vendent notamment des livres, ont pu bénéficier de subventions du FISAC. Les dépenses éligibles peuvent concerner les investissements d'aménagement des locaux, les équipements destinés à assurer la sécurité des entreprises contre les effractions (alarme, grille, vidéo-surveillance), les aménagements destinés à faciliter leur accessibilité à tous les publics (aménagement de la porte d'entrée, mise en place d'une rampe, aménagement des sanitaires...), les équipements professionnels, ainsi que les véhicules de tournées et leur aménagement. Pour le prochain appel à projets, les dossiers de candidature portant sur les opérations individuelles en milieu rural devraient être déposés à la DIRECCTE **au plus tard le 27 octobre 2017** et ceux portant sur les opérations collectives au plus tard **le 26 janvier 2018**.

⁷⁵ Le dossier déposé par l'entreprise candidate est instruit par un chargé d'affaires de BPI France. Le bureau exécutif du RIAM, qui rassemble les experts, se réunit environ toutes les huit semaines pour se prononcer sur la labellisation des projets et éclairer par son avis les modalités de financement du CNC et de BPI France (le CNC finance, par une subvention, la phase d'étude de faisabilité ou les projets d'un montant inférieur à 50 000€ ; BPI France appuie le développement de la R&D par un prêt ou une avance remboursable). La sélectivité du dispositif est d'environ 57 %. Le bureau exécutif du RIAM est composé de professionnels (12) et de représentants de l'administration (4, ANR, ministère chargé de l'industrie, BPI France, IFCIC). **Le RIAM représente 3,4 M€ de financement, dont 1,9 M€ de subvention du CNC, pour 35 projets (soit en moyenne 97 000€ par projet) en 2015.**

⁷⁶ Source : Bilan 2011-2013 des projets retenus, RIAM, CNC –BPI France.

⁷⁷ L'appel à projet du RIAM couvre l'ensemble des outils et services permettant la conception ou la mise à disposition de contenus audiovisuels, cinématographiques ou de jeux vidéo. Quatre ambitions principales ont été retenues :

Annexe I

Le CNL a ouvert ses dispositifs (aide aux auteurs, traducteurs, éditeurs) de façon à accompagner les initiatives dans le champ du numérique⁷⁸ et, en 2015, a créé **trois aides spécifiques**, sous forme de subventions, dans le cadre de sa politique numérique (62 aides attribuées pour 1,1 M€ en 2015) :

- ◆ l'aide à la publication numérique et à la diffusion numérique d'un catalogue de nouveautés, pour accompagner les éditeurs en vue d'une publication simultanée, numérique et papier, d'un catalogue de nouveautés dont la mise en page relève d'un certain degré de complexité (subvention des frais de conversion et de production de métadonnées au format numérique) ;
- ◆ l'aide aux éditeurs indépendants souhaitant s'engager dans le numérique, pour accompagner ceux dont l'activité principale est l'édition de livres imprimés, dans la mise en œuvre de la publication de livres numériques (subvention des frais de mise en place d'une chaîne de production numérique, de l'achat de licence de logiciel d'édition numérique, de matériel électronique type liseuse pour des tests) ;
- ◆ l'aide aux services numériques, sous forme d'appel à projets, pour accompagner les acteurs de la chaîne du livre dans le développement de services numériques interprofessionnels, en matière de production éditoriale, de structuration des contenus et de valorisation des œuvres (subvention des frais de programmation, d'interopérabilité entre les offres).

À l'image du RIAM, les financements du CNL, qui visent à faciliter la production et la dimension numérique des œuvres sans inclure de dimension d'innovation marquée, pourraient **être complétés par les instruments financiers gérés par les organismes de soutien à l'innovation**(prêts, avance remboursable) **visant plus spécifiquement à accompagner des initiatives innovantes dans ces domaines.**

5. La gestion des dispositifs d'aide, généralement directement prise en charge par les services régionaux, pourrait gagner en lisibilité et en rapidité

5.1. Dans les deux tiers des cas, ce sont les services administratifs de la région qui assurent l'administration des aides depuis la décision d'attribution jusqu'à leur versement effectif

L'ensemble des régions assure l'administration des aides, qui sont toutes sélectives, par le biais de commissions d'attribution. La chaîne d'administration des aides suppose le contrôle des pièces du dossier, l'organisation des commissions d'attribution, l'instruction des dossiers, puis le versement effectif des aides.

Pour gérer chacune de ces étapes, les régions ont le choix entre plusieurs modèles d'organisation :

- ◆ la gestion directe par les services régionaux des affaires culturelles⁷⁹;

atteindre l'excellence visuelle, renouveler les chaînes de fabrication des œuvres, offrir de nouvelles expériences aux joueurs, faire circuler les œuvres et promouvoir l'offre légale.

⁷⁸ En 2015, la réforme des dispositifs d'aide du CNL a fait évoluer les bourses aux auteurs, en les ouvrant aux auteurs publiés en numérique, pour l'écriture originale comme pour la traduction.

⁷⁹ La dénomination de ces services varie fortement en fonction de chacune des régions. Pour simplifier l'analyse, la mission les désigne comme étant des services des affaires culturelles des régions.

Annexe I

- ◆ la gestion déléguée à une structure dédiée (association, établissement public de coopération culturelle ou société anonyme), généralement cofinancée par l'État et/ou d'autres niveaux de collectivité, dont les missions sont variées ;
- ◆ un modèle mixte qui permet de confier à une structure dédiée un ou plusieurs des maillons de la chaîne d'administration des aides, qu'il s'agisse de l'organisation des commissions d'attribution ou de la gestion directe des fonds d'aide.

Sur le périmètre des 22 anciennes régions :

- ◆ 18 (soit 82 %) organisent l'administration des aides aux deux secteurs de façon identique ;
- ◆ 14 (soit 64 %) assurent l'intégralité de l'administration de ces aides en régie au sein de leurs services des affaires culturelles ;
- ◆ 8 (soit 36 %) confient à une structure dédiée l'attribution des soutiens financiers en commission et 6 (soit 27%) leurs confient également le versement des aides aux bénéficiaires.

Au-delà du seul type d'administration des aides, les structures dédiées peuvent remplir d'autres missions, dans le domaine du patrimoine ou de l'éducation artistique, dont le périmètre varie (figure 2).

5.2. 27 structures sont en charge de la veille et de l'accompagnement des acteurs de la chaîne du livre au niveau national.

Des structures régionales en charge du suivi des politiques de soutien au livre et à la lecture ont été créées depuis 1984. Elles font l'objet d'une coordination nationale assurée essentiellement par la Fédération interrégionale du livre et de la lecture (cf. encadré 4).

Encadré 4 : Rôle et missions de la Fédération interrégionale du livre et de la lecture (Fill)

Créé en 1985 sous l'intitulé Fédération française pour la coopération des bibliothèques (FFCB), la Fédération interrégionale du livre et de la lecture (Fill), qui relève d'un statut associatif, a changé de dénomination en 2006.

D'abord orientée sur la lecture publique, cette structure a accompagné l'évolution des structures régionales du livre dans leur rôle de représentation de l'ensemble de la filière de l'auteur au lecteur, du patrimoine à la création, de la lecture publique à l'économie du livre.

En 2015, la Fill rassemblait parmi ses adhérents, 22 structures régionales pour le livre (SRL), 2 établissements publics de coopération culturelle, 6 conseils régionaux, des associations liées à la lecture publique et enfin 2 établissements publics à vocation documentaire.

Source : Mission.

La Fédération interrégionale du livre et de la lecture dénombre 27 structures régionales pour le livre en 2016 (cf. figure 1). Ces structures prennent la dénomination de centre régional du livre, d'association, d'agence ou encore d'observatoire, sans que cette dénomination ne soit la conséquence de leur statut juridique. En effet, l'essentiel de ces structures régionales prennent une forme associative : sur les 27 structures recensées, 24 relèvent d'un statut associatif, 2 structures sont des établissements publics de coopération culturelle (l'Agence livre et lecture en Bretagne et l'Agence régionale du Centre pour le livre, l'image et la culture numérique dénommée Ciclic) et une seule structure prend la forme d'un service rattaché directement à une collectivité régionale, à savoir le Centre régional du livre de Lorraine.

Annexe I

Par ailleurs, en moyenne, les deux tiers du financement de ces structures proviennent des conseils régionaux (319 k€ par SRL en 2013, soit 58% du total des subventions reçues), tandis que les Directions régionales des affaires culturelles (DRAC) assurent près d'un tiers de leur financement (148 k€ par SRL en moyenne en 2013, soit 29% de leurs subventions⁸⁰).

Les missions des structures régionales pour le livre, qui ont peu évolué entre 2009 et 2013, si l'on en croit les études réalisées par la FILL, sont plus généralement tournées vers l'animation et la coordination de la filière que vers l'administration des aides. Elles concernent principalement cinq domaines (l'économie du livre, la vie littéraire, la lecture publique, l'élargissement des publics, le patrimoine écrit) mais peuvent être extrêmement diverses : un peu moins d'un tiers des missions recensées sont assurées par plus de la moitié des SRL (*cf. tableau infra*, missions surlignées).

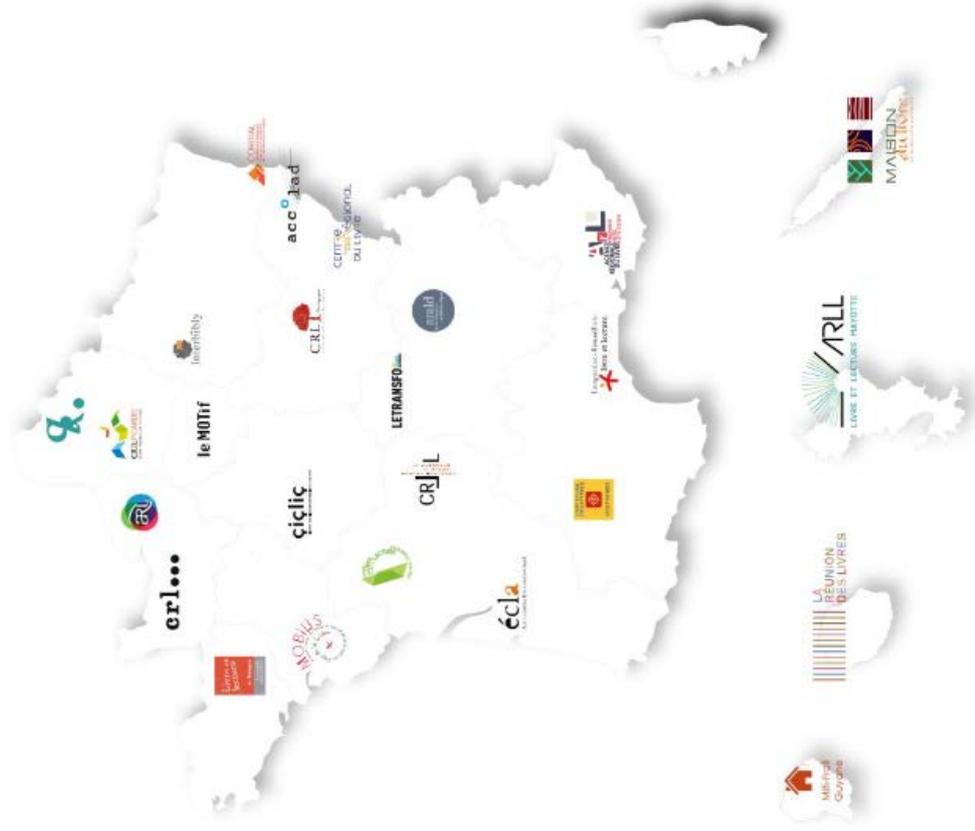
Un SRL était doté d'un peu plus de 4,6 équivalents temps plein (ETP) en 2013, avec des écarts toutefois importants entre les SRL (dans un rapport de 1 à 8) (*cf. tableau 8*). À la suite de la réforme territoriale prévue par la loi NOTRe⁸¹, 7 des 13 nouvelles régions (qui représentent 16 SRL) voient cohabiter plusieurs structures régionales pour le livre. Trois d'entre elles ont d'ores et déjà fait état de réflexions concernant l'évolution possible de ces structures : en Bourgogne-Franche-Comté, le rapprochement des trois structures préexistantes fait l'objet d'un dispositif d'accompagnement, la fusion des deux SRL est en cours de préparation en Normandie, comme en Occitanie.

⁸⁰9% des ressources des SRL proviennent d'autres types de financeurs ou de leurs ressources propres.

⁸¹ Loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République.

Annexe I

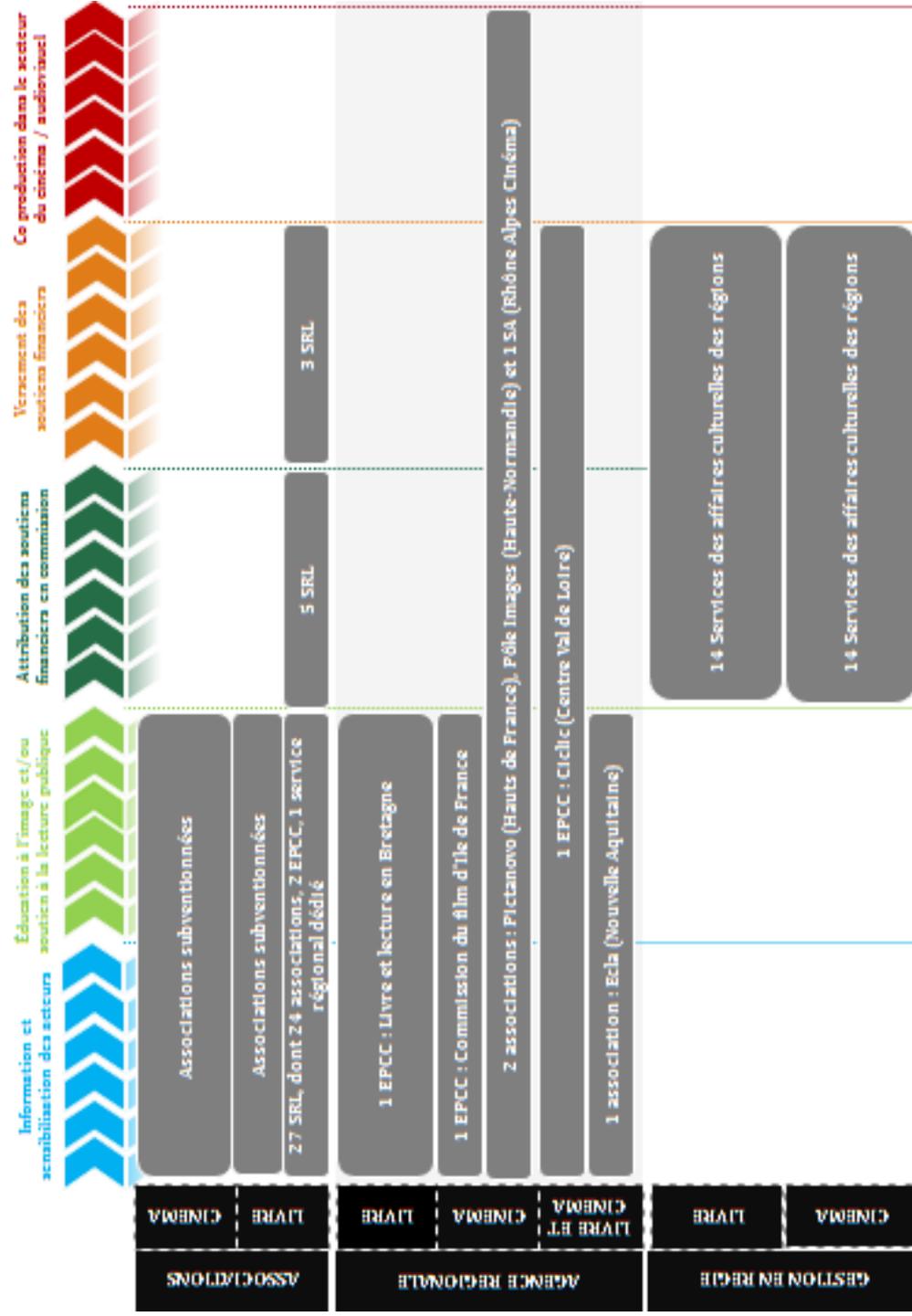
Figure 1 : Carte des 27 structures régionales pour le livre existantes en 2016



Source : Fill.

Annexe I

Figure 2 : Panorama général des structures régionales en charge de l'animation des filières, de l'éducation artistique, du suivi et de l'administration des aides dans les secteurs du livre et du cinéma/audiovisuel



Source : Mission.

Tableau 8 : Principales missions des structures régionales du livre en 2013

| Publics concernés | Missions spécifiques | Nombre de SRL investis dans ces missions | Part des SRL investis dans ces missions | |
|---|---|--|---|-----|
| | Économie du livre | | | |
| Éditeurs | Appui aux dispositifs d'aides de la région en matière d'édition⁸² | 13 | 54% | |
| | Soutien financier à la diffusion des éditeurs | 3 | 13% | |
| | Soutien financier à l'édition | 2 | 8% | |
| | Appui aux dispositifs d'aides de la région en matière de librairie | 7 | 29% | |
| | Soutien financier à la librairie | 4 | 17% | |
| Libraires | Animation de commissions ou groupe de travail | 7 | 29% | |
| | Conseil / Accompagnement | 21 | 88% | |
| | Participation à des salons | 17 | 71% | |
| | Accompagnement du développement du numérique | 13 | 54% | |
| | Assistance juridique | 11 | 46% | |
| | Études et enquêtes | 9 | 38% | |
| | Organisation de colloques, journées d'information, etc. | 5 | 21% | |
| | Cartographie | 3 | 13% | |
| | | Vie littéraire | | |
| | Auteurs | Organisation de résidences d'auteurs | 9 | 38% |
| Appui aux dispositifs d'aides de la région destinés aux auteurs | | 4 | 17% | |
| Soutien financier aux auteurs | | 3 | 13% | |

⁸² Organisation des commissions et/ou expertise et/ou instruction.

Annexe I

| Publics concernés | Missions spécifiques | Nombre de SRL investis dans ces missions | Part des SRL investis dans ces missions | |
|---|---|--|---|------------|
| | Soutien financier aux organisateurs de résidences d'auteurs | 3 | 13% | |
| Manifestations littéraires | Organisation de manifestations littéraires | 9 | 38% | |
| | Organisation d'animations littéraires | 9 | 38% | |
| | Soutien financier à l'organisation de manifestations littéraires | 3 | 13% | |
| | Appui aux dispositifs d'aides de la région destinées aux manifestations littéraires | 3 | 13% | |
| | Conseil / Accompagnement | | 19 | 79% |
| Filière | Animation de commission ou groupe de travail | 14 | 58% | |
| | Assistance juridique | 11 | 46% | |
| | Accompagnement au développement du numérique | 9 | 38% | |
| | Organisation de colloques, journées d'information, etc. | 6 | 25% | |
| | Organisation de stages de formation | 6 | 25% | |
| | Cartographie | 3 | 13% | |
| | Études et enquêtes | 3 | 13% | |
| | Lecture publique | | | |
| | Bibliothèques | Mise en réseau des établissements de lecture publique | 15 | 63% |
| | Filière | Animation de commission ou groupe de travail | 17 | 71% |
| Conseil / Accompagnement | | 17 | 71% | |
| Accompagnement au développement du numérique | | 16 | 67% | |
| Organisation de colloques, journées d'information, etc. | | 12 | 50% | |

Annexe I

| Publics concernés | Missions spécifiques | Nombre de SRL investis dans ces missions | Part des SRL investis dans ces missions | |
|---|-------------------------------------|---|---|------------|
| | Assistance juridique | 4 | 17% | |
| | Cartographie | 4 | 17% | |
| | Études et enquêtes | 4 | 17% | |
| | Organisation de stages de formation | 7 | 29% | |
| Élargissement des publics et développement de la lecture | | | | |
| Lecteurs | Jeunes publics | 14 | 58% | |
| | Milieu pénitentiaire | 12 | 50% | |
| | En situation d'illettrisme | 7 | 29% | |
| | Milieu hospitalier | 6 | 25% | |
| | En situation de handicap | 4 | 17% | |
| | En situation de précarité | 2 | 8% | |
| | Personnes âgées | 2 | 8% | |
| | Dialogue interculturel | 1 | 4% | |
| | Patrimoine écrit | | | |
| | Fonds patrimoniaux | Plan d'action pour le patrimoine écrit | 12 | 50% |
| Numérisation des fonds patrimoniaux | | 10 | 42% | |
| Recensement des fonds patrimoniaux | | 9 | 38% | |
| Signalement des fonds patrimoniaux | | 9 | 38% | |

Annexe I

| Publics concernés | Missions spécifiques | Nombre de SRL investis dans ces missions | Part des SRL investis dans ces missions |
|-------------------|---|--|---|
| | Appel à projet patrimoine écrit du SLL ⁸³ | 4 | 17% |
| | Animation de commission ou groupe de travail | 16 | 67% |
| | Valorisation du patrimoine écrit | 15 | 63% |
| | Conservation des fonds patrimoniaux | 12 | 50% |
| | Conseil / Accompagnement | 10 | 42% |
| | Organisation de colloques, journées d'information, etc. | 7 | 29% |
| | Accompagnement au développement du numérique | 7 | 29% |
| | Organisation de stages de formation | 3 | 13% |
| | Assistance juridique | 2 | 8% |
| Filière | | | |

Source : Mission. Données : La FILL, 2013.

Tableau 9 : Effectifs moyens en ETP de 20 structures régionales pour le livre en 2013

| SRL concerné | Équipe de direction | Chargés de missions (CM) ⁸⁴ | Dont CM Économie du livre | Dont CM Vie littéraire & Auteurs | Personnels administratifs | Total ETP en 2013 |
|---------------------|---------------------|--|---------------------------|----------------------------------|---------------------------|-------------------|
| CIL | 1 | 0 | - | - | 0 | 1 |
| Cordial | 0,8 | 0 | - | - | 0 | 0,8 |
| CRL Bourgogne | 1 | 4 | 1 | 0,5 | 1 | 6 |
| Interbibly | 0,8 | 2 | -- | - | 0 | 2,8 |
| Accolad | 1 | 2,2 | - | - | 0 | 3,2 |
| CRL Franche-Comté | 1 | 3 | 1 | 1 | 1 | 5 |
| Le MOTif | 1 | 5,8 | - | - | 2 | 8,8 |
| LR livre et lecture | 1 | 5 | 1 | 1 | 0,5 | 6,5 |
| CRL en Limousin | 1 | 2,9 | 1 | 0,9 | 0,5 | 4,4 |

⁸³ Service du livre et de la lecture, rattaché à DGMIC du MCC.

⁸⁴ Les données comprennent les chargés de missions et leurs assistants.

Annexe I

| SRL concerné | Équipe de direction | Chargés de missions (CM) ⁸⁴ | Dont CM Économie du livre | Dont CM Vie littéraire & Auteurs | Personnels administratifs | Total ETP en 2013 |
|--|---------------------|--|---------------------------|----------------------------------|---------------------------|-------------------|
| CRL Lorraine | 0,5 | 0 | - | - | 0,5 | 1 |
| CRL Midi-Pyrénées | 1 | 4,8 | 1 | 0,5 | 1 | 6,8 |
| CRL Nord – Pas de Calais | 1 | 1,4 | 0,75 | - | 1 | 3,4 |
| CRL Basse-Normandie | 2 | 5,7 | 1 | 1 | 1 | 8,8 |
| ARL Haute-Normandie | 1 | 3,4 | 0,8 | 0,2 | 0,6 | 5 |
| Maison du livre de la Nouvelle-Calédonie | 1 | 1 | 0 | 1 | 1 | 3 |
| CR2L Picardie | 0,5 | 2,75 | 0,5 | 0,125 | 1 | 4,25 |
| CLL Poitou-Charentes | 1 | 5,7 | 1 | 1 | 1 | 7,7 |
| ARL Paca | 2 | 5,9 | 1 | 1 | 0,9 | 8,8 |
| La Réunion des livres | 0 | 0,08 | - | 0,08 | 1,03 | 1,1 |
| Arald | 1 | 3 | - | 1 | 0 | 4 |
| Total | 19,6 | 58,6 | 10,0 | 9,3 | 14,0 | 92,4 |
| Moyenne | 1 | 2,9 | 0,8 | 0,7 | 0,7 | 4,6 |

Source : Mission d'après des données transmises par la Fill pour l'année 2013.

5.3. Les coûts de gestion des aides régionales s'avèrent généralement plus élevés lorsqu'elles sont confiées à des agences.

Dans cinq régions, au-delà des SRL, des agences régionales, compétentes pour le secteur du livre, celui du cinéma, ou les deux à la fois, peuvent prendre en charge tout ou partie de l'administration des aides régionales.

Tableau 10 : Mission des cinq principales agences régionales dédiées au livre, au cinéma/audiovisuel* et/ou à d'autres secteurs en 2015 (hors structures régionales du livre)

| Région | Nom de la structure | Statut de la structure | Secteurs concernés | | |
|---------------------|----------------------|------------------------|--------------------|------------------------|--------------|
| | | | Livre | Cinéma/ audiovisuel | Autres |
| Centre-Val de Loire | Ciclic ⁸⁵ | EPCC | X | X | Numérique |
| Haute-Normandie | Pôle image | Association | | X | Photographie |
| Basse-Normandie | Maison de l'Image | Association | | X | |
| Nord-Pas-de-Calais | Pictanovo | Association | | X | Numérique |
| Aquitaine | Ecla ⁸⁶ | Association | X | X | |
| Rhône-Alpes | Rhône Alpes cinéma | Société anonyme | | X | |

*Source : Mission. * concernant le cinéma, ne sont répertoriés ici que les agences ayant pour mission la gestion des fonds de soutien à la production. D'autres agences peuvent être en charge de l'éducation à l'image et de la diffusion (en Auvergne, l'association Sauve qui peut le Court métrage ; en Picardie, l'ACAP).*

Le modèle de l'agence permet de renforcer la lisibilité des dispositifs d'aide pour les bénéficiaires, voire de mettre à leur disposition un interlocuteur unique dans la gestion des dossiers lorsqu'ils sont pris en charge par l'agence, d'organiser la montée en compétence des gestionnaires, ou encore d'organiser la représentation des professionnels.

Dans le cas des agences pluri-sectorielles, les passerelles entre le livre et le cinéma sont néanmoins limitées, au-delà de la mutualisation des fonctions supports. Ainsi, pour l'agence Ecla, elles concernent essentiellement les aides à l'écriture⁸⁷. Une agence ayant la double compétence est par ailleurs plus à même d'acclimater les initiatives propres à un secteur dans un autre. Ainsi, une résidence d'écriture développée pour l'animation à Vendôme par Ciclic permet, sur le modèle de la médiation demandée aux auteurs du livre, une restitution au territoire via des projections et la découverte des œuvres soutenues en création. Inversement, le dispositif lycéens, auteurs, livres et apprentis (LALALA) décline pour le secteur du livre le dispositif destiné aux lycéens dans le secteur du cinéma (cf. encadré 5).

Encadré 5 : Dispositif lycéens, auteurs, livres et apprentis (LALALA) organisé par Ciclic et destiné aux jeunes lycéens

Lycéens et apprentis au cinéma est un dispositif d'éducation à l'image national. Il est mis en œuvre en région Centre-Val-de-Loire depuis 1995, dans le cadre de la convention de développement cinématographique conclue entre l'État (CNC/DRAC Centre-Val de Loire), la région Centre-Val de Loire et Ciclic.

L'objectif est de former des spectateurs curieux et critiques, en faisant découvrir aux élèves, en salle de cinéma, des œuvres marquantes, et en leur donnant la capacité de mieux cerner les enjeux d'un film.

Ce dispositif a amené les acteurs du livre de Ciclic à réfléchir à la mise en place d'un dispositif similaire

⁸⁵ Agence régionale du Centre pour le livre, l'image et la culture animée.

⁸⁶ Écrit, cinéma, livre et audiovisuel.

⁸⁷ Le bureau des auteurs de l'agence ECLA aurait été financé par le programme européen EURODOC.

Annexe I

à destination des lycéens dédié à l'apprentissage de la littérature contemporaine.

Initié à la rentrée 2015, Lycéens, apprentis, livres et auteurs d'aujourd'hui, est un dispositif d'éducation artistique et culturelle dédié à la littérature contemporaine. Axée sur une approche sensible et critique du texte, le plaisir de la lecture et l'expérimentation, cette opération permet désormais aux lycéens et apprentis de découvrir la littérature d'aujourd'hui grâce à un corpus d'œuvres de qualité accessibles au plus grand nombre.

Source : Mission.

Enfin, dans le secteur du cinéma/audiovisuel, deux régions se sont dotées d'une agence dédiée dont la spécificité réside dans le fait qu'elles interviennent en tant que coproducteurs des projets qu'elles soutiennent (le Nord-Pas-de-Calais avec l'association Pictanovo et Rhône-Alpes avec la société anonyme Rhône-Alpes-Cinéma).

S'ils ne contribuent pas de manière décisive au financement du fonctionnement des structures, les versements des sommes issues de la coproduction permettent néanmoins d'asseoir leur autonomie financière et de renforcer les liens avec les professionnels. Rhône-Alpes-Cinéma, dont le statut social permet d'accéder aux aides du CNC, affiche un taux de retour sur investissement de 40%. 30% de ces recettes (soit 255 k€ en 2014) sont reversées à la région Rhône Alpes (cf. encadré 2 *supra*). Les 70% restant sont affectés aux frais de fonctionnement de la structure (soit 595 k€). Sans aller jusqu'à coproduire, le fond d'aide de la région Ile-de-France fonctionne quant à lui sous la forme d'une avance remboursable. En moyenne, les autres fonds fonctionnant sur un principe d'avance remboursable affichent des taux de retour bien inférieurs (inférieurs à 5%)⁸⁸.

Lorsqu'elles sont administrées en régie, les aides régionales destinées au secteur du livre et du cinéma/audiovisuel sont gérées par des agents des directions des affaires culturelles.

Certains services pilotent un pôle dédié aux industries culturelles, souvent récemment créé, qui assure l'administration conjoint des politiques destinées au secteur du livre et du cinéma/audiovisuel.

Le nombre d'équivalents temps plein (ETP) affectés à ces missions dans chacune de ces directions s'avère variable en fonction des régions (cf. tableau 11). Au total, sur le périmètre des 13 régions fusionnées, 36,5 ETP sont affectés sur le secteur du livre et 53,2 sur le secteur du cinéma/audiovisuel. **En moyenne, chaque région consacre ainsi 2,8 ETP pour le secteur du livre et 4,1 ETP pour le secteur du cinéma/audiovisuel en 2015.**

Tableau 11 : Nombre de postes en équivalent temps plein (ETP) affectés à des missions d'administration des aides au sein des directions régionales des affaires culturelles pour les secteurs du livre et du cinéma/audiovisuel en 2015⁸⁹

| Régions | Nombre d'ETP en charge du livre | Nombre d'ETP en charge du cinéma/audiovisuel |
|-------------------------|---------------------------------|--|
| Auvergne Rhône Alpes | 2,4 | 3,2 |
| Bourgogne Franche Comté | 1,5 | 2,2 |
| Bretagne | 2,5 | 3,4 |
| Centre | 0,7 | 0,7 |
| Corse | 4 | 5 |
| Grand Est | 4 | 4,5 |
| Hauts de France | 1,5 | 1,5 |

⁸⁸ Observatoire européen de l'audiovisuel, *Le financement public du cinéma et des contenus audiovisuels*, septembre 2016. La part des ressources propres, dont les droits d'auteur et les remboursements sur les aides accordées, des fonds infranationaux n'excède pas 2 % des ressources totales des fonds en moyenne, sur la période 2010-2014

⁸⁹ Hors bureaux d'accueil des tournages pour le secteur du cinéma/audiovisuel et hors agences ou structures régionales pour le livre.

Annexe I

| Régions | Nombre d'ETP en charge du livre | Nombre d'ETP en charge du cinéma/audiovisuel |
|---------------------------|---------------------------------|--|
| Ile de France | 6 | 8 |
| Normandie | 2 | 2 |
| Nouvelle Aquitaine | 3,1 | 9,2 |
| Occitanie | 5,9 | 6,2 |
| PACA | 1,4 | 5,8 |
| Pays de la Loire | 1,5 | 1,5 |
| Total | 36,5 | 53,2 |
| Nombre d'ETP moyen | 2,8 | 4,1 |

Source : Mission.

L'administration des aides déléguée à une structure dédiée s'avère plus coûteuse, même si ce constat mérite d'être tempéré au regard de la diversité des missions assurées par ces structures.

En 2015, l'effectif moyen des cinq agences dédiées au livre et/ou au cinéma est de 23,9 ETP (cf. tableau infra). Pour autant, ce chiffre mérite d'être tempéré au regard de la diversité des missions assurées par ces structures (cf. figure 3 concernant les missions assurées en 2013 par l'association Pictanovo ; les deux structures concernées, Ciclic en région Centre-Val-de -Loire et Ecla en région Nouvelle Aquitaine, assurant les fonctions qu'assurerait une structure régionale pour le livre). Pour mémoire, l'effectif moyen des SRL en 2013, sur la base des 20 structures analysées était de 4,6 ETP.

Tableau 11 : Effectifs et missions des principales agences régionales dédiées au livre, au cinéma/audiovisuel et/ou à d'autres secteurs en 2015 (hors structures régionales du livre)

| Région | Nom de la structure | Effectifs totaux de la structure | Principales missions assurées par les structures | | | | | |
|---|----------------------|----------------------------------|--|--------------------------------|---------------|-----------|---------------------------------|---------------|
| | | | Éducation artistique | Animation de l'interprofession | Patrimoine | Diffusion | Administration des fonds d'aide | Co production |
| Structures à la fois en charge du cinéma/audiovisuel et du livre | | | | | | | | |
| Centre-Val -Loire | Ciclic ⁹⁰ | 43,9 ⁹¹ | X | X | X | X | X | |
| Nouvelle Aquitaine | Ecla ⁹² | 27,5 | X | X | X sur l'écrit | X | | |
| Structures en charge du cinéma/audiovisuel | | | | | | | | |
| Haute Normandie | Pôle image | 16,2 | X | X | X | | X | |
| Nord-Pas-de-Calais | Pictanovo | 19,8 | X | X | | X | X | X |
| Rhône Alpes | Rhône Alpes Cinéma | 12,3 | X | X | | X | X | X |

Source : Mission.

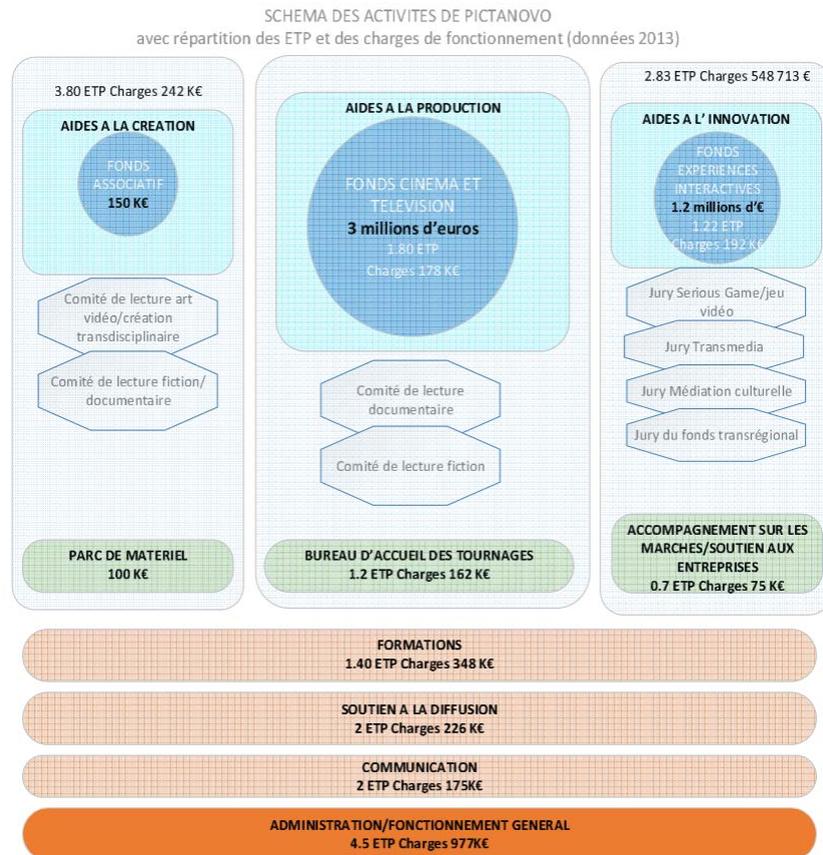
⁹⁰ Ciclic, agence régionale du Centre pour le livre, l'image et la culture animée.

⁹¹ Hors renforts occasionnels et emplois aidés dont le montant total était d'environ 365 k€ estimés en 2015. Dont 6 ETP dédiés à l'activité ciné mobile.

⁹² Ecla, écrits, cinéma, livre et audiovisuel.

Annexe I

Figure 3 : Schéma des activités assurées par l'association Pictanovo et répartition des effectifs dédiés à chacune de ses activités (en 2013)



Source : Rapport de pilotage de l'association Pictanovo 2011-2014.

Au sein des Directions régionales des affaires culturelles (DRAC), les politiques déconcentrées de soutien aux industries culturelles, représentent quant à elles **9,3 M€⁹³** dont **2,2 M€ de soutien aux professionnels du livre** (auxquels s'ajoutent 10 M€ au titre du développement de la lecture, dont 1,4 M€ pour les manifestations littéraires et 5,3 M€ de financement des SRL et 0,5 M€ de soutien à la création) et **environ 5,7 M€ de soutien dans le domaine du cinéma et de l'audiovisuel**, sont confiées à un ou plusieurs agents qui occupent des postes de conseiller pour le cinéma et l'audiovisuel et de conseiller pour le livre et la lecture (*cf. tableaux infra*).

En 2016, on dénombre 28,2 ETPT conseillers en charge du livre et 18,5 ETPT pour les conseillers en charge du cinéma et de l'audiovisuel dans les DRAC (*hors région Corse*), soit, en moyenne respectivement 1,8 ETPT et 1,2 ETPT pour chaque secteur dans le périmètre des nouvelles régions fusionnées (*cf. tableau 12*)

Ces politiques publiques sont généralement regroupées au sein d'un pôle industries culturelles. Depuis la réforme territoriale, la mission a constaté que des réorganisations avaient été mises en œuvre afin de couvrir le nouveau périmètre régional.

⁹³ Crédits DRAC exécutés 2015 dans le cadre des conventions État-CNC-régions, hors actions patrimoniales et d'éducation à l'image. Pour le livre, CP exécutés sur le P334 en 2015, crédits des actions A04 soutien aux professionnels de la filière (2,2 M€) + A03 développement de la lecture : 1,4 M€ (soutien aux manifestations littéraires), 5,3 M€ (SRL et coopération professionnelle), 0,5 M€ (aide à la création littéraire).

Annexe I

Au-delà de la préparation, de l'exécution et du suivi des crédits du programme P334 dédié au livre et aux industries culturelles, ces conseillers déploient d'autres missions, notamment patrimoniales, relatives à la lecture publique ou à l'éducation à l'image ou encore régaliennes (instruction des procès-verbaux relatifs au nom respect de la loi sur le prix unique du livre ; instruction des demandes d'autorisation dans le cadre des commissions départementales d'aménagement cinématographique (CDAC).

Tableau 12 : Effectifs des conseillers en charge du livre et des conseillers en charge du cinéma en DRAC, périmètre des régions fusionnées, 2016

| Régions | Cinéma | Livre |
|----------------------------------|-------------|-------------|
| Auvergne Rhône Alpes | 1,5 | 3,3 |
| Bourgogne Franche Comté | 1 | 2 |
| Bretagne | 1 | 1 |
| Centre Val de Loire | 1 | 1 |
| Grand Est | 1 | 3 |
| Guadeloupe | 0 | 1 |
| Guyane | 1 | 1 |
| Hauts de France | 1 | 3 |
| Ile de France | 1 | 1 |
| Martinique | 1 | 0 |
| Normandie | 1 | 1,9 |
| Nouvelle Aquitaine | 3 | 4 |
| Occitanie | 2 | 3 |
| PACA | 1 | 1 |
| Pays de Loire | 1 | 1 |
| Réunion | 1 | 1 |
| Total général | 18,5 | 28,2 |
| Moyenne/ région fusionnée | 1,2 | 1,8 |

Source : MCC.

Annexe I

Tableau 13 : Principales missions des conseillers livre et lecture ainsi que des conseillers cinéma et audiovisuel en poste au sein des DRAC en 2016

| Postes de conseillers | Pilotage de la politique déconcentrée de l'État | Instruction de dossiers pour le compte de l'État en région | Apport d'une expertise sectorielle et régionale | Suivi et évaluation des dispositifs d'éducation artistique et culturelle |
|-----------------------------------|---|--|---|--|
| Conseillers livre et lecture | <p>Participation à l'élaboration, à la mise en œuvre et au bilan des conventions CNC/DRAC/collectivités territoriales</p> <p>Suivi des contrats territoire-lecture (CTL) et proposition d'une stratégie de déploiement de nouveaux contrats</p> | <p>Pilotage des demandes de subventions déconcentrées en faveur de l'économie du livre (librairie, édition, vie littéraire...)</p> <p>Constataion et instruction des procès-verbaux éventuels relatifs au nom respect de la loi sur le prix unique du livre</p> | <p>Production d'avis pour le CNL : aides économiques à la librairie et à l'édition, campagnes annuelles de labellisation LiR/LR, vie littéraire, Printemps des poètes, Partir en livre...</p> <p>Suivi des structures régionales pour le livre</p> | <p>Concours particulier en faveur de la lecture publique (DGD, représentation de l'État dans les jurys d'architecture pour les bibliothèques...)</p> <p>Actions en faveur de l'accès (développement de la lecture, CTL) et du patrimoine des bibliothèques de lecture publique</p> |
| Conseillers cinéma et audiovisuel | <p>Participation à l'élaboration, à la mise en œuvre et au bilan des conventions CNC/DRAC/collectivités Territoriales</p> | <p>Pilotage des demandes de subventions déconcentrées en faveur du cinéma/audiovisuel (festivals, subventions d'associations...)</p> <p>Instruction des demandes d'autorisation pour la Commission départementale d'aménagement cinématographique (CDAC)</p> <p>Instruction des demandes d'autorisation des circuits itinérants et avis pour les autorisations de projections en plein air</p> <p>Organisation des commissions interrégionales pour le soutien aux salles art et essai</p> | <p>Participation aux commissions d'attribution régionales dans le cadre du dispositif « 1€ pour 2€ » avec voix consultative</p> <p>Participation et avis donné à la commission d'aide sélective à la création et à la modernisation des salles de cinéma</p> <p>Relation et coopération avec les structures régionales chargées de la mise en œuvre des aides à la production en région</p> | <p>Mise en œuvre du suivi des dispositifs nationaux d'éducation au cinéma : école et cinéma, Collège au cinéma, lycéens et apprentis au cinéma, passeurs d'images, enseignement de spécialité cinéma</p> <p>Soutien à des festivals d'intérêt régional, des associations régionales de salles de cinéma, des associations de diffusion culturelle...</p> |

Source : Mission.

Annexe I

Tableau 14 : Crédits déconcentrés consacrés au livre, par région fusionnée (en k€, CP 2015).

| Actions | Champagne Ardennes | Languedoc Roussillon | Auvergne | Basse-Normandie | Bourgogne | Bretagne | Centre Val de Loire | Franche Comté | Alsace | Nord Pas de Calais | Ile de France | Limousin | Lorraine | Haute Normandie | Nouvelle Aquitaine | Midi Pyrénées | Pays de la Loire | Picardie | Poitou Charentes | Provence Alpes Côte d'Azur | Rhône-Alpes | DOM/COM | Total crédits déconcentrés |
|---|--------------------|----------------------|--------------|-----------------|--------------|--------------|---------------------|---------------|-------------|--------------------|---------------|--------------|--------------|-----------------|--------------------|---------------|------------------|--------------|------------------|----------------------------|--------------|--------------|----------------------------|
| Livre | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Aides à la création littéraire | 2,5 | 24, | - | 5,0 | - | - | 40,0 | - | 14,1 | - | - | - | - | - | 41,0 | 59,2 | 134,0 | - | - | 114, | 74,3 | 8,5 | 516,6 |
| Coopération interprofessionnelle et observation - Structures régionales pour le livre | 87,8 | 178,7 | 28,5 | 1720,0 | 180,0 | 242,0 | 286,5 | 135,2 | - | 150,0 | - | 87,2 | 14,1 | 195,5 | 181,5 | 255,0 | 600, | 80,0 | 884,2 | 180, | 215, | 110,7 | 5 271,8 |
| Aides aux lieux, outils et supports de diffusion | - | - | - | 12,7 | - | - | - | - | 3,5 | 73,1 | 113,0 | - | 9,0 | 3,0 | - | - | 5,0 | - | - | 23,0 | - | - | 242,3 |
| Développement de la lecture – Manifestations | 107,8 | 86,7 | 36,1 | 34,5 | 65,1 | 52,7 | 77,2 | 15,0 | 16,0 | 13,0 | 126,5 | 30,0 | 61,3 | 48,1 | 88,9 | 11,5 | 17,5 | 53,9 | 15,5 | 41,5 | 301,9 | 107,3 | 1 408,0 |
| Librairies / Structures collectives de librairies | 41,5 | 69,9 | 32,0 | 27,6 | - | 75,0 | 16,0 | 29,1 | 12,0 | 78,0 | 131,3 | 18,0 | 3,3 | 18,0 | 122,0 | 135,9 | 67,0 | 6,0 | 17,8 | 71,9 | 143,2 | 65,5 | 1 180,9 |
| Maisons d'édition/Structures collectives d'édition | 43,0 | 16,7 | 20,0 | 19,5 | 4,0 | 33,0, | 5,0 | - | 51,3 | 39,3 | 165,2 | 30,0 | 32,1 | 37,6 | 98,0 | 35,1 | 26,0 | - | 15,2 | 24,0 | 36,2 | 70,5 | 801,7 |
| Manifestations pour l'économie du livre | - | - | - | - | 20,5 | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | 86,8 | - | 63,0 | 170,3 |
| Sous total livre | 282,6 | 375,9 | 116,6 | 1806,6 | 269,6 | 402,7 | 424,7 | 179,3 | 93,4 | 280,3 | 423, | 165,2 | 110,8 | 299,1 | 531,4 | 496,8 | 304,5 | 139,9 | 1019,5 | 431,4 | 770,6 | 425,5 | 9 349,3 |

Source : P 334. CP, exécuté 2015. Chorus.

Annexe I

Tableau 15 : Crédits déconcentrés consacrés au cinéma*, par région fusionnée (en k€, CP 2015).

| Collectivités | Alsace | Aquitaine | Auvergne | Bourgogne | Bretagne | Centre | Champagne-Ardenne | Franche-Comté | Guadeloupe | Guyane | Ile-de-France | Paris (Commune) | Languedoc-Roussillon | Limousin | Lorraine | Martinique | Midi-Pyrénées | Nord-Pas de Calais | Normandie (Basse) | Normandie (Haute) | Pays de la Loire | Picardie | Poitou-Charentes | Provence Alpes Côte d'Azur | Réunion | Rhône-Alpes | TOTAL |
|---------------|--------|-----------|----------|-----------|----------|--------|-------------------|---------------|------------|--------|---------------|-----------------|----------------------|----------|----------|------------|---------------|--------------------|-------------------|-------------------|------------------|----------|------------------|----------------------------|---------|-------------|-------|
| Crédits DRAC | 138 | 389 | 255 | 62 | 225 | 239 | 86 | 37 | 64 | 31 | 630 | 308 | 687 | 32 | 111 | 0 | 143 | 181 | 125 | 110 | 309 | 32 | 93 | 195 | 199 | 1 016 | 5 700 |

Source : CNC. Bilan des conventions 2015. *hors actions d'éducation à l'image et de conservation du patrimoine (+3M€ en 2015)

5.4. La réforme initiée par la loi NOTRe ainsi que la mise en place des conventions CNL ont amené certaines régions à promouvoir des dispositifs d'instruction conjointe.

A la faveur des conventions territoriales conclues avec l'État (DRAC et CNL) dans le domaine du livre, qui invitent à une gestion conjointe des dispositifs d'aide, et dans la perspective de la fusion des régions, les différents financeurs ont développé dans certaines régions des plateformes d'instruction conjointe visant à simplifier les démarches pour les bénéficiaires.

Ainsi, en **Bretagne** les librairies indépendantes déposent depuis le 1^{er} janvier 2015 un dossier unique à la région pour solliciter un soutien de la part de la DRAC, du CNL et du conseil régional sur leurs besoins en fonctionnement et en investissement. Une réponse unique est apportée suite à l'instruction des demandes d'aide par les trois institutions. Par ailleurs, l'agence Livre et lecture en Bretagne participe aux échanges avec voix consultative. La région est le principal interlocuteur des librairies bénéficiaires dans la présentation du dossier, du versement des aides et du suivi des projets. Selon le bilan du CNL, les libraires saluent la pertinence de ces modalités d'instruction conjointe.

En **Haute-Normandie**, les projets sont désormais examinés au fil de l'eau, ce qui demande une organisation exigeante, mais apporte une souplesse qui correspond, selon la région, aux attentes exprimées par les professionnels. Dans le cadre du bilan des aides, la région relève cependant deux points d'amélioration pour 2016 : le délai de paiement après l'examen du dossier pourrait être raccourci et les procédures administratives nécessiterait d'être harmonisées et simplifiées entre la région et la DRAC.

En **Rhône-Alpes**, la DRAC, l'Agence Rhône-Alpes pour le livre et la documentation (Arald) et le conseil régional ont mis en place une méthode de travail conjointe permettant d'agir de manière complémentaire auprès des porteurs de projet, d'alléger la charge administrative qui pèse sur les personnes déposant des dossiers et de rendre bien visible l'intervention de chaque financeur : la région et la DRAC, pour les dispositifs qui existent de part et d'autre, se répartissent les dossiers, de façon à éviter une double instruction ; l'Arald prépare les commissions, mais ne délivre pas les fonds, et le financeur (CR ou DRAC) notifie au demandeur le montant d'aide qui lui est accordée.

Proposition : Créer une interface unique pour les bénéficiaires des aides permettant un dépôt unique des dossiers instruits par les opérateurs, les DRAC et les régions

Les potentiels bénéficiaires des aides sont contraints à l'heure actuelle d'adresser une copie de leur dossier à la région, aux opérateurs et à la DRAC. Seules deux régions disposent d'une plateforme de dépôt des dossiers en ligne, qui n'est pas toujours mutualisée entre les trois catégories d'acteurs.

Par ailleurs, certaines régions, notamment la Bretagne, Languedoc-Roussillon et Rhône-Alpes, ont mis en place une plateforme d'instruction conjointe qui permet aux bénéficiaires potentiels de n'adresser leurs dossiers de demandes d'aides qu'auprès d'un seul et même interlocuteur.

Cette plateforme peut revêtir des formes diverses dans la mesure où elle peut soit ne constituer qu'un mode de dépôt des dossiers, soit permettre à un interlocuteur unique d'assurer, en lien avec ses partenaires, l'intégralité du traitement administratif du dossier.

Quoiqu'il en soit, du point de vue des bénéficiaires, la limitation du nombre d'interlocuteurs en charge des dossiers, à la fois pour le secteur du cinéma/audiovisuel que pour le secteur du livre serait un moyen de simplifier et de rendre plus lisibles les dispositifs d'aide pouvant être activés à l'échelle régionale.

Annexe I

Dans le secteur du livre, la période actuelle de reconfiguration des structures régionales (SRL) pour le livre, qui concerne, au regard de la fusion, 16 des 27 SRL existants pourrait utilement être mise à profit à la fois pour mieux définir les missions de ces structures et leur confier l'administration des aides destinées au secteur du livre.

La durée qui sépare le dépôt des dossiers, de la part des bénéficiaires potentiels, de la date d'envoi de la réponse à leur demande d'aide, qui est actuellement de 8 mois en moyenne pour le cinéma et de 6 mois en moyenne pour le livre, devrait également être réduite.

Les délais de déblocage des fonds par les collectivités régionales et par les DRAC pourraient, là-encore, être améliorés au profit des bénéficiaires de ces aides. La mission ayant constaté, dans certains cas extrêmes, que les durées de déblocage de ces crédits, dont le versement était pourtant arbitré, pouvait parfois mettre en péril la trésorerie de certaines structures fragiles, notamment dans le secteur du livre (librairies, éditeurs...).

Enfin, les associations représentatives et les organisations syndicales auditionnées par la mission ont fait remonter plusieurs types de préoccupations⁹⁴. Ces préoccupations viennent étayer les constats qui ont permis d'aboutir aux propositions formulées dans le rapport concernant les bénéficiaires des aides.

Pour le secteur du cinéma, a notamment été abordée **la question de la fréquence d'organisation des commissions d'attribution, qui ne correspond pas toujours aux contraintes temporelles des projets de production.**

Par ailleurs, **le nombre de pièces justificatives et la diversité des pièces demandées en fonction des exécutifs régionaux ont été mentionnées comme pouvant entraîner des coûts de gestion importants.** Enfin, plusieurs sociétés de production ont évoqué la problématique des formulaires de demande d'aide, d'une grande diversité selon les régions, ainsi que **le nombre limité de plateformes qui permettent de constituer et de renvoyer ces dossiers en ligne.**

Concernant le secteur du livre, les acteurs auditionnés par la mission ont souligné, là-encore, **une certaine complexité liée à la diversité des types de pièces demandées pour constituer les dossiers.** Certains types de bénéficiaires, comme les libraires par exemple, ont fait part de leur difficulté à libérer du temps pour rédiger des dossiers de demande d'aide. Pour plusieurs d'entre eux, dans un nombre significatif de régions, la mission a constaté que la lourdeur de constitution des dossiers pouvait engendrer un renoncement d'accès à l'aide publique, singulièrement pour des libraires pour lesquels l'aide s'avérerait pourtant indispensable.

Plusieurs acteurs des deux secteurs ont évoqué la problématique de l'envoi tardif des réponses aux demandes d'aide de la part des régions. Certains acteurs, évincés en raison de dossiers constitués des mauvaises pièces, ont exprimé le souhait que leurs interlocuteurs puissent leur signaler le caractère incomplet de leur dossier ou le caractère erroné d'une pièce avant même les commissions d'attribution des aides.

⁹⁴ La mission a en effet choisi de consulter directement les représentants des professionnels de chaque filière, à Paris et à l'occasion de ses déplacements, afin de recueillir l'avis des bénéficiaires sur la lisibilité et l'efficacité des dispositifs de soutien, qui étant très hétérogènes entre les territoires, ne rendaient pas envisageable d'exploiter les résultats d'une enquête de satisfaction qui serait déployée de la même manière sur l'ensemble du territoire.

5.5. Les modes d'instruction des dossiers d'aides consacrées au cinéma/audiovisuel et au livre pourraient utilement gagner en lisibilité et en rapidité.

Les aides régionales et les aides déconcentrées, exclusivement sélectives, font l'objet de commissions d'attribution dont les modalités d'organisation varient fortement d'une région à l'autre.

L'obtention des aides régionales au cinéma et à l'audiovisuel peut être conditionnée, dans certaines régions, à l'obtention préalable de l'agrément du CNC⁹⁵, ou, concernant les programmes audiovisuels⁹⁶, de l'engagement d'un diffuseur (cf. tableau 16), sans que pour autant l'accès à l'aide régionale n'en devienne automatique.

À la différence du secteur du cinéma, l'éligibilité aux aides nationales (CNL) conduit en pratique les gestionnaires à orienter le porteur de projet vers ce guichet, ce qui suppose que, dans les faits, les structures n'ont pas vocation à cumuler aides nationales et aides régionales.

Par ailleurs, les aides versées par les DRAC, sont, elles-aussi, des aides sélectives. Les critères de sélection correspondent aux axes inscrits dans les directives nationales d'orientation.

Tableau 16 : Comparaison des circuits d'attribution des aides aux secteurs du livre, du cinéma et de l'audiovisuel ainsi que des critères d'éligibilité de quatre DRAC en 2015

| DRAC | Description du circuit d'attribution des aides | Critères d'éligibilité |
|----------------------------|--|---|
| Centre-Val de Loire | L'attribution des subventions relève de l'expertise du conseiller cinéma dans le cadre d'un suivi des manifestations sur le terrain, de l'analyse des dossiers de demande de subvention et des budgets des structures ainsi que des actions proprement dites. | Répondre en région Centre aux directives de la politique nationale du MCC dans le domaine du cinéma et de l'audiovisuel, de la directive nationale d'orientation et de la stratégie régionale développée en Drac. |
| Nouvelle Aquitaine | Il s'agit essentiellement d'aides aux festivals et aux réseaux. Décision du directeur sur proposition du conseiller. La réforme territoriale va permettre une confrontation des projets et des avis pluriels sur les projets, et par voie de conséquence des propositions plus collégiales aux directeurs à l'avenir. | Cinéma : critère de qualité artistique des projets tout d'abord, et dans un second temps de maillage territorial avec, pour les festivals, la dynamisation des exploitations de cinéma (salles). |
| Provence Alpes Côte d'Azur | Pour l'ensemble des projets : réception des dossiers par le service. Proposition d'une programmation par la Conseillère lors des réunions organisées par le Directeur régional. Chaque conseiller doit présenter la stratégie du service et la cohérence de la programmation proposée avec les orientations précisées dans la DNO. Sont passés en revue de façon détaillée tous les projets proposés. Une fois la programmation validée par le Directeur régional celle-ci est présentée au Préfet pour validation définitive. | Cinéma : sont soutenus les projets dont le but principal est de favoriser la découverte et la promotion des œuvres contemporaines ainsi que du patrimoine, des films d'auteur, la découverte des cultures différentes favorisant l'ouverture sur le monde ainsi que l'élargissement des publics aux œuvres cinématographiques contemporaines. Les projets aidés doivent, par ailleurs, favoriser le maintien de l'équilibre territorial en matière de diversité et de qualité de l'offre, proposer des actions |

⁹⁵ Aquitaine, Poitou-Charentes.

⁹⁶ Poitou-Charentes, Midi-Pyrénées, Languedoc-Roussillon.

Annexe I

| DRAC | Description du circuit d'attribution des aides | Critères d'éligibilité |
|---------------|---|---|
| | | de médiation culturelle et d'éducation artistique tout au long de l'année en complément de celles proposées par les salles. |
| Ile-de-France | Les sollicitations font systématiquement l'objet d'un entretien préalable avec le porteur de projet, généralement sur place. Il n'existe pas de commission d'attribution. Après instruction par le CLL, une première programmation budgétaire est établie sur la base des dossiers envoyés et soumise à la validation de la Cheffe du Service de l'économie culturelle. Sur cette base, un informel se fait avec le CNL pour coordonner les aides, échanger les informations concernant la santé financière des entreprises et éviter le chevauchement des aides. L'ensemble de la programmation budgétaire du service est soumise à la validation de la direction de la Drac. Les demandes sont examinées à l'aune des priorités ministérielles et gouvernementales. | Pour les librairies : - librairies indépendantes (c'est-à-dire dont le capital est détenu à plus de 50 % par la société gestionnaire), - postes de dépenses éligibles : informatique (outils, logiciels, site Internet, bornes) et mobilier. Pour les associations professionnelles de libraires : - développements informatiques et numériques, - actions de valorisation et de formation. Pour les maisons d'édition : - maisons d'édition indépendantes (c'est-à-dire dont le capital est détenu à plus de 50 % par la société gestionnaire), - postes de dépenses éligibles : informatique et numérique, numérisation du catalogue. |

Source : Mission, d'après les réponses fournies par les DRAC au questionnaire qui leur a été adressé.

Les dossiers administratifs sont relativement lourds et les échanges avec les services gestionnaires sont trop peu souvent possibles sous forme dématérialisée.

Concernant les aides de la DRAC, les demandes doivent être adressées aux services déconcentrés de l'État via un formulaire classique de demande de subvention de type CERFA⁹⁷.

Les formulaires précisent que 6 pièces jointes doivent être adressées à la DRAC dans le cadre de l'instruction d'une première demande d'aide : les statuts de l'association, la liste des personnes en charge de son administration, le rapport d'activité le plus récent, les comptes annuels approuvés du dernier exercice clos, si le dossier n'est pas signé par le représentant légal de l'association, le pouvoir donné par ce dernier au signataire et enfin un relevé d'identité bancaire.

Ce formulaire est parfois accompagné d'un dossier artistique/technique détaillant les actions proposées. Pour les dossiers relatifs à l'économie du livre, sont en principe joints l'extrait Kbis⁹⁸, les bilans financiers certifiés de l'exercice le plus récemment terminé, les devis.

Concernant les aides régionales, les dossiers de candidatures sont composés de 11 pièces justificatives en moyenne (jusqu'à 20 en Bourgogne ou en Corse) (cf. tableau 17).

⁹⁷ L'appellation CERFA provient du nom de l'organisme public chargé d'éditer ces formulaires : le centre d'enregistrement et de révision des formulaires administratifs (CERFA).

⁹⁸ Le KBIS ou l'extrait K-bis est le seul document officiel attestant de l'existence juridique d'une entreprise.

Annexe I

Tableau 17 : Nombre moyen de pièces demandées au futurs bénéficiaires dans le cadre de l’instruction des dossiers aux secteurs du livre et du cinéma / audiovisuel

| Régions ⁹⁹ | Nombre moyen de pièces demandées dans le cadre de l’instruction des aides |
|--|---|
| Alsace | 13 |
| Aquitaine | 10 |
| Auvergne | 10 |
| Basse Normandie | 9 |
| Bourgogne | 20 |
| Bretagne | 10 |
| Centre Val de Loire | 8 |
| Champagne Ardennes | 13 |
| Corse | 20 |
| Franche Comté | 10 |
| Haute Normandie | 5 |
| Ile de France | 10 |
| Languedoc Roussillon | 8 |
| Limousin | 13 |
| Lorraine | 13 |
| Midi Pyrénées | 18 |
| Nord Pas de Calais | 12 |
| PACA | 10 |
| Pays de la Loire | 6 |
| Picardie | 7,5 |
| Poitou Charente | 12 |
| Rhône Alpes | 11 |
| Moyenne de l’ensemble des régions | 11,3 |

Source : Mission.

Les résultats des quatre régions, qui ont pu différencier leurs réponses pour le secteur du livre et pour le secteur du cinéma/audiovisuel, permettent de constater que le nombre de pièces justificatives est presque deux fois plus élevé pour les aides relatives au secteur du cinéma/audiovisuel que pour les aides relatives au secteur du livre.

Pour 21 des 22 régions ayant répondu au questionnaire, les dossiers de candidature aux différentes aides peuvent être retirés en ligne sur internet par les aspirants bénéficiaires.

En revanche, seules 5 des 22 régions permettent de constituer le dossier de réponse directement en ligne. Même lorsque cela est possible, le porteur de projet doit adresser une copie de son dossier par voie postale ou électronique.

Seules deux régions disposent d’une plateforme sur laquelle l’envoi des documents est rendu obligatoire et qui n’exigent pas concomitamment l’envoi des documents par voie postale et/ou électronique. Certaines de ces plateformes ont été créées récemment (cf. encadré 6).

Enfin, dans le cadre d’un envoi par voie postale ou par voie électronique, les documents doivent fréquemment être adressés à plusieurs types de bénéficiaires au-delà de l’envoi à la collectivité régionale ou à la structure dédiée en charge des aides du secteur. Un envoi concomitant aux opérateurs –CNL et/ou à la DRAC est parfois sollicité de la part de la région.

Encadré 6 : Création d’une plateforme de dépôt des dossiers en ligne gérée par l’agence Ecla dans le secteur du livre et destinée à recueillir les demandes d’aide pour la région Nouvelle Aquitaine

| |
|--|
| Une plate-forme numérique gratuite a été mise en place en 2015 pour le dépôt de tous les dossiers de |
|--|

⁹⁹ La liste correspond au périmètre des 22 régions métropolitaines antérieur à la loi NOTRe du 7 août 2015.

Annexe I

demande d'aide liés au contrat de filière de la région Nouvelle Aquitaine.

Les données et pièces jointes liées à chaque demande de soutien sont recueillies par l'agence Ecla qui met en forme les dossiers puis les transmet aux partenaires du comité d'engagement.

Selon la région, des calages techniques ont été nécessaires pour un optimiser le processus et quelques ajustements seront encore apportés pour améliorer l'outil en 2016 dans l'attente d'une plate-forme de dématérialisation plus adaptée aux contraintes de chacun des acteurs. Dans l'ensemble, les professionnels ont porté un avis positif sur le processus de dépôt.

Source : Mission.

Les commissions d'attribution des aides peuvent être composées d'élus régionaux, d'experts du secteur concerné et de professionnels. Les commissions d'attribution des aides régionales comprennent deux fois plus fréquemment des élus pour la répartition des aides au secteur du cinéma / audiovisuel que pour celles qui sont destinées au secteur du livre.

S'ils sont membres de ces commissions, les élus n'y sont jamais majoritaires : pour les quatre régions concernées, les commissions d'attribution comprennent quoiqu'il en soit un pourcentage d'élus qui varie entre 17 et 50% maximum (cf. tableau 18).

Enfin, les propositions d'octroi des aides formulées par les commissions d'attribution doivent en toute hypothèse, être présentées en assemblée plénière ou en commissions permanentes auprès des élus régionaux qui valident ou invalident ainsi les choix effectués en commission d'attribution.

Tableau 18 : Composition des commissions d'attribution des aides régionales destinées au secteur du livre et du cinéma

| Composition des commissions d'attribution des aides régionales | Aides destinées au secteur du cinéma | | Aides destinées au secteur du livre | |
|--|--------------------------------------|-----------------------------------|-------------------------------------|-----------------------------------|
| | Nombre de régions concernées | Pourcentage de régions concernées | Nombre de régions concernées | Pourcentage de régions concernées |
| Professionnels du secteur | 22 | 100% | 22 | 100% |
| Représentants de la DRAC | 6 | 27% | 7 | 32% |
| Élus du conseil régional | 4 | 18% | 2 | 9% |
| Associations représentatives | 0 | 0% | 2 | 9% |

Source : Mission.

Pour le secteur du cinéma, bien qu'en vertu des conventions conclues entre les régions et le CNC, les conseillers cinéma des DRAC participent « de plein droit » aux travaux des comités où ils bénéficient d'une voix consultative, il apparaît que plusieurs régions n'associent pas les conseillers DRAC à leurs commissions.

La fréquence des commissions s'avère variable en fonction des secteurs et des régions. Concernant les aides apportées au secteur du cinéma/audiovisuel, les commissions sont généralement organisées tous les trimestres ou tous les semestres, ce qui, aux yeux des producteurs rencontrés, est un minimum, au risque d'handicaper la concrétisation des projets. Concernant les aides apportées au secteur du livre, les commissions sont organisées tous les semestres ou tous les ans. Les professionnels du secteur, comme les conseillers DRAC, ont rappelé à la mission la nécessité de pouvoir activer des dispositifs en urgence, notamment pour le secteur de la librairie.

La solution retenue en Aquitaine (examen des dossiers au fil de leur réception, capacité d'organisation d'une commission une fois par mois en fonction du volume de dossiers reçus) semble correspondre idéalement aux attentes des demandeurs et n'apparaît pas forcément surdimensionnée, au regard de la volumétrie de dossiers réceptionnés dans le périmètre des nouvelles régions fusionnées.

Annexe I

Proposition : S'assurer d'un rythme minimal de quatre commissions annuelles.

Une fois les dossiers déposés, la fréquence des commissions de sélection peut, dans certains cas, être accélérée. La mission évalue ainsi que, pour les deux secteurs d'activité, une fréquence d'au moins 4 commissions annuelles réparties sur l'année en fonction des contraintes des deux secteurs et en coordination avec les dates des commissions plénières des élus, est indispensable.

Par ailleurs, l'instruction des dossiers, hors délais de paiement, atteint en moyenne 6 mois pour le secteur du livre et 8 mois pour les secteurs du cinéma et de l'audiovisuel

Dans le secteur du livre, la mission a analysé les délais de traitement des dossiers dans le cadre de 10 dispositifs d'aide différents instruits par 10 régions différentes. Sur cet échantillon, le dispositif le plus performant fait apparaître un délai d'instruction de moins de 4 mois tandis que le dispositif le moins performant a fait l'objet d'une instruction qui s'est étalée sur plus de 9 mois. Sur un échantillon composé de la même manière dans le secteur du cinéma, le dispositif le plus performant fait apparaître un délai d'instruction d'un peu plus de 4 mois tandis que le dispositif le moins performant a fait l'objet d'une instruction qui s'est étalée sur près de 17 mois (cf. tableau 19 et tableau 20).

Tableau 19 : Analyse des délais de traitement de 10 dossiers de demande d'aide alloués au secteur du livre issus de 10 régions différentes

| Type de dispositif d'aide au secteur du livre analysé | Nombre de jours séparant la date de dépôt des dossiers et la date de la commission d'attribution | Nombre de jours séparant la date de la commission d'attribution et la date d'envoi des réponses aux bénéficiaires | Nombre de mois séparant la date de dépôt des dossiers et la date d'envoi des réponses aux bénéficiaires |
|---|--|---|---|
| Programme régional de résidences d'écrivains | 115 | 139 | 8,5 |
| Aides à l'économie du livre : éditeurs, libraires. | 36 | 121 | 5,2 |
| Fonds régional d'aide à l'édition | 53 | 85 | 4,6 |
| Aides du contrat de filière | 26 | 122 | 4,9 |
| Aide à l'édition | 143 | 134 | 9,2 |
| Comité de lecture fiction | 22 | 93 | 3,8 |
| Conseil artistique à la création littéraire et éditoriale | 63 | 140 | 6,8 |
| Aide à l'édition | 73 | 118 | 6,4 |
| Aide aux structures ressources | 74 | 81 | 5,2 |
| Soutien à la librairie | 48 | 122 | 5,7 |
| Délais moyens | 65,3 | 115,3 | 6,0 |

Source : Mission.

Annexe I

Tableau 20 : Analyse des délais de traitement de 10 dossiers de demande d'aide alloués au secteur du cinéma/audiovisuel issus de 10 régions différentes

| Type de dispositif d'aide au secteur du livre analysé | Nombre de jours séparant la date de dépôt des dossiers et la date de la commission d'attribution | Nombre de jours séparant la date de la commission d'attribution et la date d'envoi des réponses aux bénéficiaires | Nombre de mois séparant la date de dépôt des dossiers et la date d'envoi des réponses aux bénéficiaires |
|--|--|---|---|
| Fonds de soutien cinéma et audiovisuel | 84 | 133 | 7,2 |
| Fonds régional d'aide à la production | 109 | 147 | 8,5 |
| Fonds de soutien | 79 | 174 | 8,4 |
| Aide à la production cinéma long métrage | 67 | 125 | 6,4 |
| Fonds de soutien | 122 | 387 | 17,0 |
| Fonds d'aide à la création et à la production audiovisuelle et cinématographique | 73 | 169 | 8,1 |
| Fonds de soutien à la création cinématographique et audiovisuelle | 74 | 115 | 6,3 |
| Aide à la production long métrage | 63 | 64 | 4,2 |
| Aide à la création audiovisuelle | 82 | 156 | 7,9 |
| Aides à l'écriture, Aides au développement, Aides à la production | 139 | 92 | 7,7 |
| Délais moyens | 89,2 | 156,2 | 8,2 |

Source : Mission.

Proposition : Simplifier les formulaires de demandes et limiter la composition des dossiers administratifs aux pièces justificatives indispensables.

Les formulaires de demande d'aide des régions, disponibles sur Internet, sont de nature extrêmement variable en fonction des régions et pour des dispositifs d'aide qui sont parfois similaires. La simplification des formulaires serait de nature à alléger l'investissement des potentiels bénéficiaires dans la rédaction de ces documents.

A l'inverse, les formulaires de demande de subventionnement des DRAC, majoritairement de type CERFA, ne sont pas adaptés à l'activité des bénéficiaires d'aide potentiels. C'est notamment le cas dans le secteur du livre où les acteurs de la filière complètent parfois pour des demandes d'aide très proches des formulaires de demande d'aide très longs côté région et des formulaires type CERFA trop sommaires côté DRAC, ce qui justifie parfois l'envoi de documents complémentaires permettant de justifier le projet.

Par ailleurs, le nombre de pièces justificatives demandées selon les régions, pourrait être rationalisé, notamment lorsque les bénéficiaires potentiels ont déjà bénéficié, dans la même année, d'un autre type de dispositif.

La mission propose que pour chaque dispositif d'aide, les services déconcentrés de l'État et les régions évaluent quelles sont les pièces justificatives indispensables à l'instruction du dossier. Une analyse de dispositifs d'aide similaires existants sur d'autres régions permettrait aux exécutifs régionaux de mieux identifier les documents les plus utiles.

5.6. Si la réalisation d'enquêtes de satisfaction auprès des bénéficiaires n'est pas systématique, les bilans annuels des conventions tripartites pour le livre et le cinéma/audiovisuel sont le support d'évaluation des aides à chacune des deux filières

L'analyse des réponses au questionnaire adressé aux 22 régions met en évidence le faible recours de la part des services des affaires culturelles ou des structures en charge de l'administration de ces aides à des enquêtes de satisfaction destinées aux bénéficiaires des dispositifs d'aide. Pour autant, la mission a constaté que certaines régions adressaient des questionnaires de satisfaction à leurs bénéficiaires (cf. encadré 7).

Encadré 7 : Un questionnaire adressée aux bénéficiaires des aides au secteur du livre par la région Haute-Normandie en 2015

En 2015, un questionnaire a été adressé par la région Haute-Normandie aux 35 bénéficiaires d'aides afin de recueillir leur avis sur les dispositifs proposés par la région. 14 bénéficiaires ont répondu à ce questionnaire, soit un taux de retour de 40%.

Une synthèse de cette enquête est proposée dans le bilan des aides :

« L'accès à la demande est jugé satisfaisant par tous ceux qui ont répondu au questionnaire. L'écoute, le conseil et l'accompagnement des interlocuteurs sont soulignés à plusieurs reprises. Le nombre, la fréquence, et le lieu du comité technique sont également appréciés.

Les délais de réponse et d'obtention de la subvention sont jugés satisfaisants, même s'ils sont considérés comme toujours trop longs et complexes.

Les points positifs sont l'accueil chaleureux, l'écoute attentive, les remarques et conseils judicieux. Les éditeurs et des libraires notent également une aide concrète et précieuse au montage de projets tant pour le démarrage que pour le développement de leur activité. Ils apprécient également la diversité des projets qui peuvent être soutenus.

Les points négatifs signalés sont les délais de paiement. Les bénéficiaires déclarent aussi que ce fonds n'en est pas vraiment un puisque les structures doivent repasser par les procédures administratives de la DRAC ou de la région. Des interrogations sur la visibilité du dispositif et sur son évaluation dans le contexte de la fusion des régions sont également évoquées. »

Source : Mission.

Certaines structures régionales pour le livre réalisent également une enquête de satisfaction auprès des acteurs de la filière. C'est le cas notamment de l'ARL¹⁰⁰ PACA et l'ARL Haute-Normandie qui ont adressé un questionnaire de satisfaction visant à analyser leur degré de satisfaction par rapport aux outils d'information mis en place par la SRL. Les résultats de cette enquête ont par la suite été diffusés sur les sites internet des deux structures.

Par ailleurs, la mission a constaté que plusieurs régions organisaient des réunions de bilan avec les acteurs de la filière, afin de recueillir leur avis sur l'ingénierie des dispositifs d'aide existants, mais aussi sur les délais de traitement des dossiers.

Des bilans annuels des conventions territoriales État-Régions-opérateurs sont également réalisés en application des conventions territoriales. Ils constituent le support d'évaluation privilégié de la politique publique au niveau territorial.

Depuis 2004, les conventions triennales du CNC comprennent un chapitre qui précise qu'une évaluation doit être réalisée par les signataires pour chaque disposition de la convention avant la fin de chaque année civile, et, à l'issue de la période triennale, trois mois avant échéance de la convention.

¹⁰⁰ Agence régionale du livre.

Annexe I

Depuis 2014, le nouveau format des conventions triennales présente des modalités d'évaluation des dispositifs plus strictes (cf. Encadré 8). Ces conventions présentent trois évolutions importantes dans le champ de l'évaluation :

- ◆ le bilan doit désormais comprendre un volet qualitatif, quantitatif et financier ;
- ◆ il doit prendre en compte l'avis des bénéficiaires ;
- ◆ l'absence de présentation de cette évaluation est susceptible de remettre en cause l'engagement financier du CNC.

Encadré 8 : Article 23 du modèle de convention tripartite CNC/État/région mis en place pour la période 2014-2016

« Une évaluation par la région de l'ensemble des champs couverts par la présente convention sera effectuée par la région chaque année avant le 31 mars de l'année n+1. Dans cette perspective, la région rédige un bilan qualitatif, quantitatif et financier qu'elle adresse au CNC et à la DRAC avant le 31 mars de l'année n+1.

La région s'engage également à évaluer les résultats et les modalités de fonctionnement du fonds régional d'aide à la création et à la production, en prenant notamment en compte les points de vue des professionnels du cinéma et de l'audiovisuel.

En cas d'absence de communication de ce bilan et /ou du non-respect par la région des engagements qu'elle souscrit dans le cadre de l'article 9 de la présente convention, le CNC peut être conduit à remettre en cause son intervention financière ».

Source : Mission.

Dès la première génération de conventions territoriales, le CNL a introduit le principe d'une évaluation de leur mise en œuvre, à l'issue de la période triennale, selon des modalités qu'il appartient aux cosignataires de déterminer.

La question de l'évaluation est donc abordée de façon différente dans plusieurs accords cadre, à la fois concernant les acteurs missionnés pour la réaliser que sur son périmètre. À l'issue de la première année de mise en œuvre de la convention d'application financière, des bilans ont en effet été formalisés dans chacune des dix régions concernées.

Le bilan de la région Nouvelle-Aquitaine présente ainsi à la fois les différents types d'aide et leurs montants respectifs, mais également une analyse des différents types de bénéficiaires ayant émarginé à ces dispositifs.

La région Bretagne a également analysé l'impact du versement effectif de ses aides sur une série de bénéficiaires en évaluant, quelques mois après le versement des aides, le degré de réalisation des projets.

La région Centre-Val de Loire a quant à elle choisi de mettre en évidence le dispositif des auteurs associés en livrant un recensement exhaustif des interventions proposées sur une année.

La région Franche-Comté a décidé de mettre en lumière les aides accordées aux libraires. Les projets soutenus ont ainsi été développés et illustrés dans son bilan des aides en détaillant pour chaque type d'aide, le projet qui a été financé, les éléments d'expertise venant étayer le choix de soutenir ce projet et enfin les premiers résultats observés.

Enfin, autre exemple, la région Nord-Pas-De-Calais présente son bilan des aides ainsi qu'une synthèse des études menées par le CRLI concernant notamment les revenus annexes des auteurs. Elle présente également deux guides régionaux publiés : un guide consacré aux éditeurs et un guide consacré aux libraires.

ANNEXE II

Impact des politiques régionales de soutien sur les filières du cinéma/audiovisuel et du livre

SOMMAIRE

| | |
|--|-----------|
| 1. LES AIDES RÉGIONALES AU CINÉMA ET À L'AUDIOVISUEL SONT PARTICULIÈREMENT NÉCESSAIRES À L'APPUI DES GENRES LES PLUS FRAGILES..... | 1 |
| 1.1. Les aides régionales complètent de manière particulièrement efficace l'action du CNC pour les projets d'écriture, le court métrage et le documentaire. | 1 |
| 1.2. L'animation est privilégiée dans les premières tentatives de spécialisation des fonds régionaux. | 6 |
| 1.3. Les aides au long métrage visent principalement à localiser les tournages dans la région..... | 13 |
| 1.4. L'extension du dispositif 1 € pour 2 € à la production audiovisuelle a permis la montée en puissance de l'aide régionale, qui décroche depuis 2011..... | 17 |
| 1.5. Les retombées locales liées à l'accueil de tournages consolident l'engagement des collectivités territoriales dans le soutien au cinéma et à l'audiovisuel..... | 19 |
| 2. D'UN IMPACT SIGNIFICATIF SUR LA CAPACITÉ DES ACTEURS À SE MODERNISER, LES AIDES À LA FILIÈRE DU LIVRE S'APPUIENT ENCORE TROP PEU SUR LE LEVIER FISCAL ET SUR LA COMMANDE PUBLIQUE..... | 24 |
| 2.1. Bien que de faible montant, les aides à la filière du livre soutiennent significativement la capacité d'investissement des librairies et des éditeurs..... | 24 |
| 2.2. Les collectivités sont encore peu nombreuses à activer le levier fiscal en faveur du livre, alors même qu'il représenterait une aide de l'ordre de 4 000 € par librairie, pour un manque à gagner très modéré pour la collectivité (30 k€ par région) | 39 |
| 2.3. La commande publique (manuels scolaires et ouvrages destinés aux bibliothèques) ne participe pas suffisamment à la politique de soutien à la filière du livre..... | 41 |
| 3. LES AIDES TERRITORIALES ONT SOUTENU L'EMPLOI LOCAL, SANS VÉRITABLEMENT RÉÉQUILIBRER L'ACTIVITÉ DE PRODUCTION ET D'ÉDITION ENTRE LA RÉGION PARISIENNE ET LE RESTE DU TERRITOIRE MÉTROPOLITAIN.. | 46 |
| 3.1. La prépondérance de l'IDF ne s'est pas significativement résorbée concernant la production cinéma et audiovisuelle sur la décennie écoulée. | 46 |
| 3.2. Les aides régionales ont permis, avec l'activité des TV locales et de France 3 régions, de consolider un vivier de producteurs locaux..... | 49 |
| 3.3. Le maintien des entreprises du livre et du cinéma en région doit pouvoir s'appuyer sur une stratégie commerciale équilibrée..... | 52 |
| 4. LA DENSITÉ DU RÉSEAU DE LIBRAIRIES ET DE SALLES DE CINÉMA SE MAINTIENT, À LA FAVEUR D'UNE POLITIQUE NATIONALE VOLONTARISTE..... | 57 |
| 4.1. L'accès aux salles de cinéma et aux librairies, y compris aux équipements auxquels il est reconnu un fort engagement culturel, se maintient, notamment en zone rurale..... | 57 |
| 4.2. Pour le livre comme pour le cinéma, la politique d'aménagement culturel du territoire est aujourd'hui portée principalement par l'État et ses opérateurs..... | 59 |
| 4.3. Le développement et le maintien du parc de salles devrait faire l'objet d'une approche davantage concertée entre l'État et les régions. | 60 |
| 4.4. La comparaison entre le secteur du livre et celui du cinéma amène à s'interroger sur les modalités de labellisation des établissements de référence..... | 65 |

| | |
|--|----|
| 4.5. Les manifestations littéraires et festivals de cinéma sont, pour les filières, un outil de promotion et un enjeu économique majeur..... | 66 |
|--|----|

1. Les aides régionales au cinéma et à l'audiovisuel sont particulièrement nécessaires à l'appui des genres les plus fragiles.

L'analyse de l'impact des politiques d'aide des régions au cinéma et à l'audiovisuel, compte tenu des objectifs poursuivis par les dispositifs d'aide mis en place, doit être menée à plusieurs niveaux :

- ◆ sous l'angle de leur contribution à la production des œuvres, en distinguant notamment les différents types d'œuvres soutenues par les fonds régionaux. Cela permet entre autres de mieux cerner la spécificité des fonds régionaux, par rapport aux aides du CNC ;
- ◆ sous l'angle de l'implantation et de l'activité des entreprises régionales de production ;
- ◆ en termes de tournages et de dépenses locales induites ;
- ◆ s'agissant des aides à l'exploitation, en termes d'aménagement du territoire.

1.1. Les aides régionales complètent de manière particulièrement efficace l'action du CNC pour les projets d'écriture, le court métrage et le documentaire.

Dans certains domaines de la création et de la production, la part prise par les régions dans le soutien à la création est devenue substantielle et les budgets dégagés complètent efficacement l'action du CNC dans ce domaine, tout en favorisant la création sur le territoire même des régions. C'est le cas en particulier pour les aides à l'écriture, au court métrage et au documentaire.

Les aides à l'écriture des régions, avec un budget cumulé de 4,4 M€ en 2015 sont, en effet, un complément appréciable aux 14,6 M€ consacrés par le CNC (tous dispositifs confondus, audiovisuel et cinéma) à l'écriture et au développement. En contribuant ainsi à hauteur de **23 %** au financement public de ces phases de conception d'une œuvre, difficiles à financer pour les producteurs¹, les régions réalisent ainsi un apport non négligeable et peuvent aussi soutenir des auteurs ou producteurs locaux (*cf. encadré infra*).

Les aides au court-métrage sont également un domaine où l'engagement des régions s'avère décisif dans l'économie du genre, d'autant que leur montant n'a pas diminué, au contraire, ces dernières années (*cf. graphique infra*).

Encadré 1 : Groupe Ouest

Créé en 2006, Groupe Ouest est une structure associative installée à la pointe du Finistère, qui a fait « le choix de coller à l'international sans passer par Paris ». Elle accompagne l'écriture de scénario en associant des scénaristes expérimentés à une démarche collective.

L'association est née en décembre 2005 d'une utopie : « envisager un lieu de création cinématographique en Nord Finistère dans un contexte de centralisation très fort », et de la conviction que le lieu de résidence a une influence sur le travail artistique. Elle a voulu mener l'expérience avec des scénaristes, en les plaçant hors de chez eux, mais dans un espace où ils ne soient pas seuls.

Ayant en tête de participer au développement dans la région d'une économie de long métrage, Groupe Ouest a établi dès le départ un compagnonnage avec le *Cross Channel Film Lab*, en Cornouailles, le *Torino Film Lab* en Italie et le *Binger Film Lab* d'Amsterdam.

Le programme d'accompagnement à l'écriture de scénarios a débuté en 2008, alors que l'émergence

¹ On estime que la phase d'écriture est insuffisamment financée en France. L'absence de fonds propres des producteurs et la concentration des aides sur le tournage de l'œuvre, rendent plus précaire l'engagement financier des producteurs dans la phase d'écriture et de développement de scénarios, parfois au détriment de la qualité des œuvres.

Annexe II

des séries n'avait pas imprimé son modèle d'écriture collective dans le paysage. La sélection des projets se fait d'avril à décembre. Les scénaristes choisis sont accueillis pour des sessions d'une semaine en avril, en juin et en octobre, et un suivi par Skype de leur travail est mis en place, avec des échéances de livraison tous les mois et demi. Installée en bord de mer, à Plounéour-Trez, l'équipe de groupe Ouest a loué des gîtes à Brignogan-Plages, face à la mer, qui peuvent être mis à disposition des auteurs.

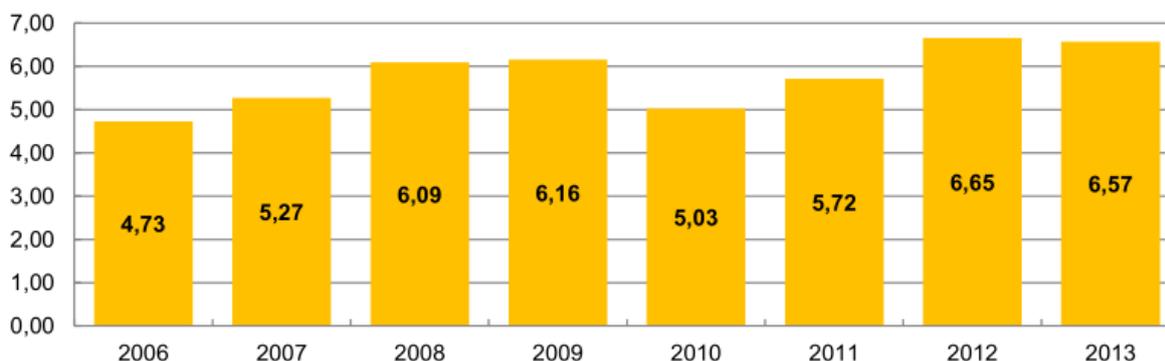
Le Groupe Ouest a également développé un fonds de dotation français de soutien au cinéma indépendant, le *Breizh Film Fund*, avec le soutien de la région et du crédit agricole du Finistère. L'association est partenaire du programme européen *Europe Creative LIM (Less is more)*, qui associe la Roumanie, les Flandres, la Pologne, la Finlande pour accompagner les auteurs de films à budget très limité, le plafond étant fixé à 500 000 €, l'idée étant de faire de la contrainte financière un levier. Elle a mis en œuvre un Lab Images, plateforme de recherche pour faire le lien entre nouvelles technologies et le cinéma indépendant.

Pour devenir un vrai lieu de détection des talents, le Groupe Ouest a initié en 2014 une présentation à Paris d'une sélection de projets qui n'avaient pas trouvé de producteurs.

« *Au départ, se souvient la co-directrice de Groupe Ouest, on ne nous a pas trop crus : c'est grâce à la DRAC, qui nous a dès le départ accompagnés sur la petite enveloppe dédiée aux résidences, au département et à la région que nous avons pu développer notre projet* ». Le CNC les a rejoints et une convention est en cours de signature.

Source : Mission.

Graphique 1 : Aides des collectivités* à la production de courts métrages 2006-2013



*Source : CNC. *dont apport du CNC.*

Un récent rapport sur le financement du court métrage² estimait la place des régions essentielle dans le soutien à ce genre puisqu'en 2013, leurs apports cumulés ont représenté 19,5 % des financements de la production des courts métrages, donnant ainsi aux collectivités territoriales la seconde place, après le CNC, mais avant les chaînes de télévision parmi les sources de financement. Les apports des régions représentent ainsi aujourd'hui 50 % des aides publiques au court métrage et la décision de financement d'un fond d'aide fait souvent effet de levier pour d'autres financements, y compris d'autres régions (par un mécanisme de coopération interrégionale particulièrement développé sur ce genre).³

L'objectif de soutien à une création régionalisée trouve un réel accomplissement dans ces aides au court métrage qui permettent à une région de faire émerger de nouveaux talents, qui ensuite poursuivent leur travail créatif avec un long métrage également ancré régionalement (ex. : des cinéastes comme Bruno Dumont, en région Nord Pas de Calais ou Claire Burger en région Lorraine, ont d'abord été aidés au court métrage par une région avant de poursuivre leur œuvre dans le long métrage avec un fort marquage régional). C'est bien l'objectif artistique poursuivi

² Rapport d'Anne Bennet, *Le financement du court métrage*, CNC, octobre 2015.

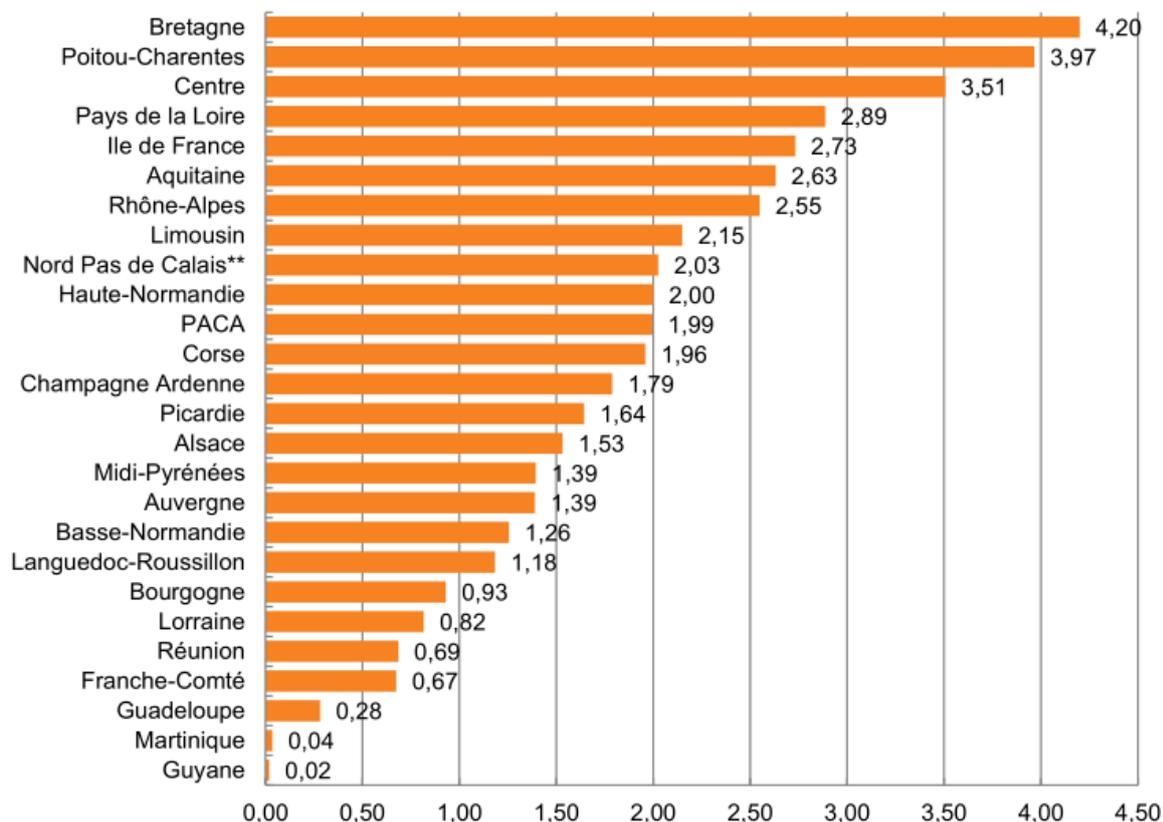
³ Cf. rapport cité en note 11, p.17

Annexe II

par les régions, complété par un impact positif sur le plan économique lorsque ces mêmes auteurs sont attachés ensuite à poursuivre leur œuvre dans leur région.

Certaines régions marquent fortement leur appui au court métrage, au point d'en faire l'une des spécificité de leur soutien à la création et à la production, comme les régions Bretagne, Poitou-Charentes et Centre- Val de Loire qui ont consacré ces dernières années les budget les plus élevés au court métrage (*cf. tableau infra*).

Graphique 2 : Soutien des collectivités territoriales au court métrage (en M€) 2006-2013



* apports des régions, des départements, des agglomérations inclus

** certaines régions ont communiqué des montants différents d'aides. Compte-tenu de la non exhaustivité des informations communiquées par les régions, l'étude s'appuie sur les chiffres du CNC

Source : CNC.

Les régions prennent une place particulière **dans la production de documentaires**. En effet il s'agit, comme le court métrage, d'un genre dont l'économie ne se situe pas dans la même échelle que celle de la fiction cinématographique ou audiovisuelle et se trouve donc plus à la portée de producteurs établis en région (le coût horaire moyen du documentaire se situe autour de 165 k€ en 2015 et le coût horaire de la production audiovisuelle en régions- hors Ile de France- autour de 135 k€).

Par ailleurs, les télévisions régionales, que ce soit le secteur public ou les chaînes locales privées, sont commanditaires de programmes documentaires, notamment sur des sujets d'intérêt local, qui peuvent ensuite être exposés sur d'autres chaînes de diffusion nationale.

Il existe donc différentes formes du genre documentaire (courts métrages, longs-métrages cinéma, œuvres audiovisuelles, et aujourd'hui web-documentaire), impliquant que cette production soit aidée à travers différents types de fonds, correspondant à chaque catégorie d'œuvres.

S'agissant du cinéma, les fonds régionaux participent depuis plusieurs années à la production de

Annexe II

longs métrages documentaires pour un montant global d'environ 1 M€, ce qui représente, en 2015, **3,7 % du financement des longs métrages documentaires**, qu'ils soient aidés ou non, soit une part plus élevée que dans le long métrage en général (2,1 %). 16 documentaires ont été aidés par des fonds régionaux en 2015 - sur 47 films produits et agréés par le CNC - pour un montant moyen d'aide de 62 000 €.

Pour ce qui concerne les œuvres audiovisuelles, les crédits consacrés au documentaire en 2015 se sont élevés à **9,3 M€ pour 614 aides** (dont le montant oscille entre 15 000 € et 30 000 €) accordées par 33 collectivités⁴, dont la moitié a sensiblement augmenté ses dépenses en faveur du documentaire par rapport aux années précédentes (alors que l'autre moitié les a diminué).

11 régions consacrent plus de 300 000 € au documentaire dans leurs fonds d'aide à l'audiovisuel (dont l'IDF, qui est au 1^{er} rang pour un montant de 1,22 M€) et deux régions qui ont les fonds les mieux dotés, à savoir la Corse (0,92 M€) et la Bretagne (0,56 M€), sont aussi des territoires où la télévision locale a une emprise importante, et qui, de ce fait, accordent une place éminente à ce genre dans leur fonds. Ce sont aussi d'ailleurs deux régions qui revendiquent une forte identité culturelle. Aux côtés des fonds régionaux, les apports des TV locales au documentaire ont cependant baissé en 2015 : 3,7 M€ pour 176 heures produites, soit un apport très inférieur à celui des fonds régionaux et qui a baissé de près de moitié par rapport à 2014 (7,27 M€). L'apport des chaînes locales se fait essentiellement (à hauteur de 62 %) en industrie, c'est-à-dire en prestations techniques⁵.

Le documentaire est donc un secteur performant, notamment en production audiovisuelle, pour le développement de la production régionale (quoique moins pourvoyeur d'emplois que la fiction ou l'animation) et aussi pour le traitement de sujets d'intérêt local. Il est un des points de convergence fort des aides du CNC à la production audiovisuelle (COSIP) et des objectifs poursuivis par les fonds régionaux.

Les politiques menées en faveur du développement de la télévision régionale, notamment les contrats d'objectifs et de moyens (COM) conclus entre les régions et les diffuseurs locaux publics ou privés (qui prévoient le cas échéant un soutien financier des régions aux TV locales) doivent désormais être inclus dans les conventions conclues avec l'État et le CNC pour assurer une cohérence globale des stratégies de développement de la production locale. La nouvelle génération de conventions du CNC prévoit cette nouvelle dimension d'action partagée avec une participation financière nouvelle du CNC au financement en numéraire des programmes audiovisuels par les TV locales, avec un effet de levier fixé à 1€ du CNC pour 3€ des collectivités.

Proposition : Intégrer le rôle des télévisions locales dans les conventions État/CNC/régions.

Encadré 2 : Les télévisions régionales et leur rôle dans le développement de la production

- 43 chaînes locales sont autorisées aujourd'hui sur le territoire métropolitain par le Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA). Leur desserte est différente selon qu'elles sont télévision de ville, de proximité, ou qu'elles visent des bassins de populations plus larges, l'une des plus étendue par son bassin de population étant Weo la télévision des Hauts de France. Leur économie est fragile et leur capacité à structurer la filière audiovisuelle en régions est limitée.
- Le secteur public est présent en régions avec les antennes régionales de France 3 organisées à partir de 4 pôles de gouvernance et de 24 antennes de proximité (ce qui représente un tiers des effectifs de France-Télévision, 17 % des dépenses de programmes du groupe et 50 % des dépenses de France 3. L'offre de programmes régionaux de France 3 (environ 17 000 heures/an) est composée à 50 % d'informations régionale, à 19 % de documentaires (soit 3 450 heures) et à

⁴ Source : Ciclic.

⁵ Il s'agit là sans doute d'une conséquence d'une politique plus stricte du CNC sur les critères d'éligibilité des œuvres financées par des diffuseurs régionaux au COSIP, notamment sur l'apport minimum en numéraire des diffuseurs permettant l'accès aux aides financières du CNC

Annexe II

15 % de magazines. France 3 demeure le premier commanditaire de documentaires en régions, souvent produits par des producteurs locaux. Toutefois, l'offre en régions est composée de décrochages locaux et seule la Corse et les régions d'outre-mer sont dotées de télévisions de plein exercice. Le contrat d'objectif et de moyens de France-Télévision pour la période 2016-2020, conclu en décembre 2016 entre l'État et l'opérateur de télévision publique, prévoit une nouvelle organisation pour France 3 avec la création de 12 directions régionales qui remplaceront les 4 pôles existants. L'objectif est d'accorder une autonomie éditoriale et budgétaire plus importante aux régions et aussi d'accroître au cours des trois prochaines années le volume de programmation régionale sur l'antenne de France 3 national qui devrait atteindre 35 % de la programmation en 2020.

- Plusieurs régions se sont engagées dans une politique de soutien actif aux réseaux de télévisions locales qu'elles abritent, à travers la conclusion de contrats d'objectifs et de moyens (COM), qui se traduisent par un soutien financier à ces chaînes en contrepartie, notamment, d'un engagement portant sur la commande de programmes à des producteurs audiovisuels régionaux.
- L'article L. 1426-1 du CGCT, dispose en effet que « *les collectivités territoriales ou leurs groupements peuvent (...) éditer un service de télévision destiné aux informations sur la vie locale(...).* » et qu'à cet effet, « *la collectivité territoriale (...) conclut avec la personne morale à laquelle est confié le service un contrat d'objectif et de moyens définissant des missions de service public et leurs conditions de mise en œuvre, pour une durée comprise entre un et trois ans.* »
- Les COM conclus entre les régions (ou d'autres niveaux de collectivités territoriales, villes ou départements) fixent ainsi des objectifs de production, de programmation et de diffusion, tout en respectant l'indépendance éditoriale des services de télévision. En 2016, une trentaine de services de télévisions (sur 43) sont concernés par des COM conclus avec les collectivités territoriales et France 3, qui a conclu un COM avec la région Bretagne souhaite élargir cette expérience avec d'autres régions.
- Ainsi le COM conclu entre la région Aquitaine et TV7 pour la période 2014-2017, prévoit il (art. 3.3.) que « *TV7 s'engage à jouer un rôle d'entraînement dans les domaines de la création et de la production audiovisuelle régionale, en mettant en place un dispositif d'accueil et de sélection de projets en concertation avec la Région Aquitaine et l'agence culturelle régionale ECLA.* » Un lien est par conséquent établi entre la politique menée par la région en matière de soutien à la production régionale et l'action réputée structurante des commandes des chaînes de télévision au plan local pour les producteurs régionaux. Ce COM est assorti d'une subvention d'un montant annuel de 1,025 M€ au titre de la contribution de la région à la réalisation par TV7 des objectifs fixés.
- Ces objectifs, en termes de production sont conformes à un axe clair souligné par la région : « *soutenir la filière audiovisuelle aquitaine.* » TV 7 doit ainsi contribuer à la production et à la diffusion de courts métrages, grand formats documentaires et aussi proposer des conventions d'écriture. L'objectif est d'« *optimiser l'articulation avec la politique culturelle régionale* » par ailleurs incarnée par la convention État/CNC/Région, même si les COM incluent des œuvres qui ne sont pas nécessairement aidées par le CNC (par exemple, les magazines).
- La région Bretagne a, quant à elle, « *sollicité les acteurs de l'audiovisuel breton pour qu'ils contribuent collectivement à la conception d'un nouveau projet audiovisuel global, inscrit dans une logique de service public, au service de l'intérêt général.* » C'est dans cette perspective que le « *Pacte d'avenir pour la Bretagne* » (13 décembre 2013) a prévu « *la possibilité d'expérimenter une offre audiovisuelle régionalisée en Bretagne* » avec pour objectifs de renforcer la langue et le fait régional, de soutenir la diversité culturelle, mais aussi de « *soutenir le développement de la filière audiovisuelle régionale, dans ses dimensions artistique, culturelle, économique* ».
- Le COM signé entre la région Bretagne et les diffuseurs (TVR, Tébéo, Tébésud, France 3 Bretagne) scelle un partenariat auquel est également associé « *Films en Bretagne* », la structure associative qui coordonne et structure les professionnels de la région. Financièrement ambitieux, le COM prévoit un engagement annuel de la région de 2 M€, à la hauteur de l'enjeu que représente, pour le développement de la production en région, les commandes des chaînes de télévisions locales. Comme le souligne un représentant de France 3 : « *il y a un déficit d'images produites localement et si nous voulons que les habitants continuent à développer un imaginaire lié au territoire, indispensable au lien social et au rayonnement des territoires, il faut produire des images en région.* » Le COM conclu avec FTV (France 3) en Bretagne prévoit ainsi une progression des productions commandées par FR3 notamment l'augmentation du nombre de documentaires produits et la réalisation de projets de fiction ou d'animation en mutualisation avec les chaînes

locales.

- Le rapport commandé par la DGMIC et le CSA au cabinet Analysis Mason en 2010 sur l'avenir des télévisions locales⁶ recommandait entre autres, parmi les facteurs clés de succès des TV locales en France en termes de contenus, d' « *encourager la coopération entre France 3 régions et les chaînes locales* » et de « *promouvoir la coopération en termes de production de contenus à un niveau régional ou supra-local* ». Plusieurs TV locales ont décidé depuis quelques années déjà de mutualiser leurs moyens et aussi leurs productions : la SEM des TV du Nord pas de Calais ; le GIE des TV locales Lorraines ; les chaînes du groupe Azur TV en PACA ; Télé-Grenoble et TLM en Rhône Alpes et TV sud en Occitanie et les COM ont aussi vocation à favoriser ces mutualisations, voire une coopération active entre chaînes privées et publiques (comme dans le cas de la Bretagne).
- Il est clair que les télévisions locales devraient assez naturellement trouver une place dans le processus conventionnel qui associe les régions les DRAC et le CNC, ce qui permettrait entre autres de conforter leur rôle essentiel pour le développement de la production régionale, notamment pour le court-métrage, le documentaire et les captations de spectacles.
- Beaucoup d'interlocuteurs de la mission, notamment parmi les auteurs et producteurs de documentaires ont insisté sur le rôle essentiel et le complément indispensable que constituent les commandes des chaînes locales (privées et publiques), et bien évidemment, leur importance aussi pour la diffusion des œuvres.
- Le CNC, à la suite des consultations qu'il a menées en vue de l'élaboration de la nouvelle génération de conventions 2017-2019 envisage d'ouvrir un nouveau volet consacré spécifiquement aux télévisions locales en participant financièrement aux COM.
- En 2014 le CNC a relevé les seuils d'éligibilité à ses aides financières pour le documentaire et les adaptations de spectacles vivants, et cette décision a eu indirectement pour conséquence de fragiliser les productions régionales faisant l'objet d'un financement des chaînes régionales, ce qui a inquiété notamment producteurs et auteurs de documentaires. L'objectif poursuivi par le CNC est donc de rééquilibrer le financement des productions régionales en participant financièrement aux COM.
- La mission ne peut qu'approuver et encourager la démarche envisagée par le CNC, visant d'une part, à évoquer dans les conventions tripartites (État/CNC/régions) le financement par les télévisions locales de la production en régions ; à mettre en valeur la cohérence des stratégies régionales menées dans ce domaine (les TV locales ayant vocation à être pleinement actrices du développement de la production locale) et d'autre part à entrer dans une logique de cofinancement (à ce stade dans une proportion d'1 € du CNC pour 3 € des régions) des œuvres commandées par les TV locales, ce qui marque une évolution sensible de la portée des nouvelles conventions tripartites.

Source : Mission.

1.2. L'animation est privilégiée dans les premières tentatives de spécialisation des fonds régionaux.

L'animation est également un domaine privilégié d'intervention des régions, certaines d'entre elles ayant développé des politiques ciblées sur ce genre qui comprend, comme le documentaire, des œuvres de court et long métrage avec le statut d'œuvres cinématographiques et des œuvres audiovisuelles (en général des séries).

La part des régions dans le financement des longs métrages d'animation est variable d'une année sur l'autre, la production de ce type d'œuvres s'étalant sur une très longue durée (3 ou 4 ans), variant elle-même en nombre d'une année sur l'autre. En 2015 les aides régionales ont représenté 3,1 % du financement des longs métrages d'animation. Si le CNC retrace les interventions des régions dans les longs-métrages d'animation, il ne les détaille pas pour les œuvres ayant le statut d'œuvres audiovisuelles. D'après les données compilées par l'EPCC Ciclic, les crédits consacrés à l'animation en 2015 (toutes catégories d'œuvres confondues) ont atteint

⁶ Étude portant sur les conditions de réussite de la télévision locale en France sur la base d'une comparaison internationale, Octobre 2010, DGMIC/CSA.

Annexe II

un record avec 9,9 M€ pour 190 aides, ce qui représente une augmentation de 62 % par rapport à l'année précédente. Près de la moitié de ces crédits (4,6 M€) a été consacrée à des œuvres cinématographiques, avec une progression très nette. 5,2 M€ ont été consacrés à des projets audiovisuels. L'étude annuelle du CNC sur le marché de l'animation gagnerait à mesurer la part de production française issue de studios installés en régions.

Encadré 3 : Le point de vue des producteurs de films d'animation

Les producteurs de films d'animation rencontrés par la mission se félicitent des liens établis avec les collectivités. L'animation crée des postes fixes, et une production dure au minimum deux ans. Le développement de l'animation en région est lié à des salaires moins élevés, à la possibilité de trouver des locaux moins chers qu'en Ile-de-France et aux aides apportées par les régions.

Les producteurs de films d'animation indiquent plusieurs voies d'amélioration du système existant :

- d'abord, l'objectif de relocalisation de 100 % de la production en France, et la possibilité de cumuler les aides de plusieurs régions sur un projet, ce qui implique que les dispositifs soient compatibles, pour ne pas installer une concurrence sans objet ;
- ensuite, un travail sur la capacité qu'auraient les régions, en cas de succès, à récupérer une partie de leur investissement, une prime au succès : « *Nous sommes sur un marché de vente, expliquent les professionnels, et monter un studio, cela signifie des locaux, des machines, des recrutements, de la formation : nous prenons un risque très conséquent dans un environnement international auquel nous sommes très sensibles. Les aides à l'entreprise, quand elles s'élèvent à 150 000 € pour un investissement de 4 M€, ne sont pas vécues comme un apport déterminant.* »

Ils souhaitent que soit instaurée une clé de financement en pourcentage des dépenses locales, et que dans le choix des sujets, soit créé un barème avec des points, pour que le choix ne dépende pas uniquement de commissions dont les appréciations sont parfois contestées. « *Dans notre domaine, la qualité artistique est validée par le marché. Les comités d'expert doivent être composés de professionnels capables de rendre des arbitrages.* »

Ils plaident pour des aides sur des investissements pérennes, avec des engagements réciproques dans la durée, et des aides à la création d'entreprise.

Ils s'interrogent sur la pertinence d'une multiplication du nombre de régions qui font de l'animation : « *Il existe des bassins où l'on peut créer un écosystème favorable, avec de la formation, des écoles, des soutiens aux entreprises, qui sont autant d'éléments nécessaires. Réduite à 3 ou 4 régions, la notion de pôle de compétitivité est très importante. Nous sommes confrontés à une concurrence internationale, on ne peut pas faire dans l'approximation. Face à Singapour, à la Chine, à la Corée, la France doit garder son rang.* »

Ils considèrent qu'il importe d'éviter la dispersion des efforts et des talents que susciterait une concurrence entre les régions, et que le CNC peut jouer un rôle pour que l'on n'attire pas le maximum d'entreprises avec un minimum de moyens.

Ils plaident pour une augmentation des places dans les écoles pour un secteur de plein emploi, alors qu'il fut un temps où les jeunes diplômés partaient chercher du travail à l'étranger. « *Depuis 30 ans, le secteur a évolué d'un univers à cinq acteurs majeurs, les États-Unis, le Japon, la France, l'Angleterre et le Canada, à un monde multipolaire, où la Chine est le premier producteur, et où le Canada, la Corée, l'Australie, le Costa Rica mettent en œuvre des systèmes d'aides très importants.* » Dans ce contexte, ils veulent pour que la France conserve son avance, avec une formation excellente -il y a quatre écoles françaises dans le top 10 et les Gobelins en numéro 1- et une adaptation des formations aux besoins des producteurs, ce qui garantit un emploi en région aux jeunes diplômés.

Source : Mission.

Les dix régions qui ont le plus investi dans l'animation, mettent en cohérence leur politique de soutien à ce genre avec l'implantation d'entreprises ou d'autres initiatives (résidence d'auteurs) destinées à fixer l'activité en régions. En effet le propre de l'animation est d'être une activité de studio, pourvoyeuse d'emplois stables.

Ainsi plusieurs pôles ayant pour vocation d'accompagner la production d'animation se sont constitués depuis déjà de nombreuses années, notamment à Angoulême (sous l'impulsion conjuguée du fonds d'aide Poitou-Charentes mais aussi des aides du fond départemental de la

Annexe II

Charente, la conjugaison de ces deux fonds ayant un effet d'attractivité prononcé pour les entreprises d'animation).

De même, en région Rhône-Alpes, désormais trois sites au moins, avec l'appui de la région, sont à la fois des pôles de production et d'accompagnement de projets d'animation : il s'agit notamment de la poudrière à Valence, de Citia à Annecy et du nouveau pôle Pixel à Villeurbanne qui a accueilli récemment une unité de production d'une entreprise française d'animation bien positionnée sur le marché mondial (Xilam).

En Nord-Pas-de-Calais, c'est à la fois l'animation et le jeu vidéo qui sont la spécialité d'entreprises installées dans l'ancienne zone industrielle de Tourcoing au sein du pôle « Plaine image », comme Ankama, qui produit à la fois du jeu vidéo mais aussi des séries ainsi que des courts et longs métrages d'animation. On note d'ailleurs que la région Nord-Pas-de-Calais a abondé le fonds destiné à la production audiovisuelle (téléfilms et séries) et à la production d'animation avec des crédits émanant de la direction du développement économique de la région (respectivement 370 000 et 300 000 € en 2015), tandis que les crédits de la direction de la culture ont été fléchés vers le court et le long métrage (et vers les téléfilms et séries en complément) attestant ainsi du potentiel de développement économique que la collectivité territoriale reconnaît au secteur de l'animation.

Encadré 4 : Le point de vue des créateurs de jeux vidéo

Les professionnels constatent que la France reste le meilleur pays d'Europe pour l'industrie des jeux vidéo, « même si tout est plus compliqué qu'ailleurs ». Le secteur du jeu vidéo est très atomisé en région : 40 % en Ile-de-France, et le reste en région avec de très belles réussites en Hauts-de-France, en Occitanie, en Auvergne-Rhône-Alpes, en Grand-Est, en Bretagne, dans les régions qui ont des *clusters*, ces grappes d'entreprises sous forme associative qui donnent une cohérence à l'écosystème et apportent des services mutualisés. « 55 % des sociétés ont moins de 5 ans, et 13 % plus de 10 ans, avec un effectif moyen de 12 salariés, et un chiffre d'affaires en croissance. Dans le secteur du jeu vidéo, il y a très peu de préfinancement, c'est à 90 % des fonds propres, les gens n'ont pas droit à l'erreur. Les modes d'aides existants sont beaucoup plus compliqués en France qu'ailleurs et nous sommes en concurrence avec le Québec, l'Irlande, Singapour, la Chine. » (syndicat national du jeu vidéo - SNJV).

Un certain nombre de régions ont des dispositifs jugés très attractifs : l'Ile-de-France, qui veut développer ses soutiens à la création, les Hauts-de-France avec les nouvelles écritures interactives et un fonds de 500 000 € très bénéfique pour initier des projets, le pôle Magelis en Poitou-Charentes avec une convention avec le CNC qui joue la complémentarité.

« La difficulté pour le jeu vidéo aujourd'hui est d'être soluble dans la culture : la filière étant encore mal identifiée, le réflexe naturel est de globaliser l'approche alors que beaucoup de projets ne rentrent pas dans les dispositifs existants, même si 45 % des entreprises ont recours au fond d'aide du CNC. Nous défendons le jeu vidéo ludique, pas forcément porteur de contenus, le jeu vidéo est trop souvent considéré comme un outil éducatif. »

Confrontés à la nécessité d'investir rapidement, les professionnels se réjouissent que l'IFCIC ait créé un fonds dédié, et souhaiteraient que les régions aient des dispositifs spécifiques pour les sociétés de distribution digitale qui travaillent en direct avec les consommateurs par le biais des réseaux sociaux.

Les entreprises de jeu vidéo sont plus de 400 sur le territoire national : les professionnels constatent l'importance des pôles de formation, et l'émergence de pôles régionaux, avec des entreprises qui quittent Paris pour s'installer en région. « Si demain une région misait à fond sur le jeu vidéo, il y a une vraie opportunité de développement : le jeu vidéo, c'est 15 000 emplois au Québec. »

Source : Mission. Propos issus de la rencontre avec le SNJV.

D'ores et déjà les avancées de certaines régions dans l'animation attestent d'une forme de spécialisation et de division régionale du travail, qui permet de distinguer les fonds régionaux entre eux, en fonction de leurs tropismes particuliers.

Cette spécialisation dans l'animation n'aurait de sens que si le nombre de régions qui soutiennent ce type de production ne se multiplie pas : il revient donc à l'État et à l'opérateur

Annexe II

national, dans le cadre des conventions conclues avec les régions, d'accompagner, de manière peut être accrue, les régions qui ont acquis une véritable légitimité dans ce secteur et de ne pas laisser uniformément toutes les régions se mettre en compétition sur ce genre porteur.

La mission a notamment entendu les attentes des bénéficiaires des aides, les producteurs d'animation, sur l'opportunité de mettre en place de vraies aides économiques aux entreprises, notamment pour accompagner les projets de long terme et l'installation durable de studios ou d'unités de production en région, source de création d'emplois qualifiés, et sur le fait que le récent renforcement des crédits d'impôt (en faveur de la production cinématographique, de la production audiovisuelle ou des tournages de films étrangers⁷) devrait permettre la localisation ou la relocalisation en France de la fabrication des programmes d'animation.

Les aides sous leur forme actuelle, exclusivement sélectives, ne sont peut-être pas adaptées à cet objectif et cela doit faire l'objet d'une réflexion commune des partenaires du processus conventionnel en lien avec les professionnels concernés. La mobilisation d'outils financiers comme ceux proposés par BPI France ou l'IFCIC pourrait donc être, dans ce cadre, utilement mise à profit.

La mission estime en effet que certaines régions ont fait preuve d'un vrai volontarisme dans leur choix de soutenir la production d'animation, qui est par ailleurs portée aujourd'hui par un fort mouvement d'expansion, du fait de la qualité de la production française et de ses succès sur le marché international, et dans ce secteur (comme par exemple aussi dans celui du jeu vidéo), il serait crédible d'envisager à terme un réel rééquilibrage entre la production localisée à Paris ou en Ile-de-France et celle localisée en régions.

Encadré 5 : Pictanovo, Rhône-Alpes Cinéma et Magelis : trois pôles régionaux fondés sur une longue histoire, le développement numérique de la filière et des formations innovantes.

Pictanovo, Rhône-Alpes Cinéma et Magelis ont en commun une longue histoire, un statut particulier - Pictanovo est une association, Rhône-Alpes cinéma une société anonyme, Magelis un syndicat mixte - un mode d'intervention original, une action favorisant le développement économique de la filière et l'implantation d'entreprises dans des régions aujourd'hui dotées de centres de formation.

Depuis le début des années 90, les trois structures, bénéficiant d'un appui constant des conseils départementaux et/ou régionaux, ont accompagné l'émergence de pôles forts en région en adaptant leur action à l'évolution des métiers. Dans le classement établi par le CNC pour la période 2004/2013, les régions Rhône-Alpes et Nord-Pas-de-Calais tiennent la deuxième et quatrième place pour le soutien à la production cinématographique et audiovisuelle, tandis qu'Angoulême, avec Magelis, détient le premier fonds français pour l'animation.

Pictanovo : du cinéma à la création numérique

Dans les Hauts-de-France, une volonté politique forte d'accompagner le développement de la filière cinématographique et audiovisuelle s'est affirmée en 1985, avec la création du Centre régional de ressources audiovisuelles, dans un contexte de désindustrialisation. Depuis 1990, l'agence, structure associative qui réunit la région et les professionnels, gère le fonds d'aide à la production qui n'accorde pas de subventions mais intervient en coproduction, le pourcentage perçu sur les recettes des films aidés étant réinvesti intégralement dans le fonds d'aide. En 2005, la filière industrielle et créative est inscrite dans le schéma économique de la région. En 2009, la création d'un pôle Images, avec un fonds d'investissement de 1 M€, donne un autre cadre, autorise la prise de risque et ouvre sur les nouvelles technologies et le jeu vidéo. Le pôle Image comme le Centre régional de ressources audiovisuelles fusionnent en 2013 avec Pictanovo. Le schéma régional de développement économique reconnaît Pictanovo comme pôle régional d'excellence.

En 2010, l'agence s'installe à Roubaix-Tourcoing sur 5 ha. Une centaine d'entreprises sont implantées en région, qui représentent 1 500 emplois aujourd'hui. En 2015, s'ouvrent les serres créatives de

⁷ Les films Universal « Moi moche et méchant » (1 et 2) ainsi que « Les Minions » productions américaines, ont fait l'objet d'une réalisation intégrale en studio en France, en grande partie grâce au bénéfice du crédit d'impôt pour films étrangers.

Annexe II

l'Escaut, site numérique de Valenciennes sur 17 000 m², avec l'école supérieure en animation et jeux vidéo RUBIKA. Pictanovo est également partenaire d'Arenberg créative Mine, site industriel où Claude Berri tourna *Germinal*, reconverti en espace de recherche universitaire et de tournage doté d'infrastructures très importantes. Pictanovo accompagne, au-delà de la production, tout ce qui concerne la création, l'animation de la filière professionnelle, l'articulation avec l'activité de recherche et le développement des entreprises.

L'association Pictanovo compte 584 adhérents et dispose d'un budget de 2,6 M€, majoritairement abondé par le conseil régional au titre de la culture pour 1,2 M€ et au titre du développement économique pour 1 M€, et par les partenaires, la métropole européenne de Lille pour 92 000 €, le comité d'agglomération des portes du Hainaut, et Valenciennes Métropole. S'y ajoutent des recettes propres liées à la location d'un parc de matériel, et parfois des fonds européens Interreg ou FEDER. Pictanovo accompagne environ 100 projets par an, 6 longs métrages, 23 court-métrages, 25 documentaires, 21 œuvres transmédia, 4 projets de jeux vidéo, 4 projets de médiation, 12 installations artistiques.

« *L'effet multiplicateur* », affirme la directrice de Pictanovo, « *est de 5 à 10 entre les dépenses connexes et les entreprises pérennes, et il y a une vraie vie économique autour des tournages, avec des grands réalisateurs comme Christopher Nolan, Michael Haneke, Bruno Dumont, Arnaud Desplechin, et 300 techniciens sur la région qui travaillent sur des formats de projets très différents.* » Le développement de projets transfrontaliers s'avère compliqué, la Belgique étant le premier compétiteur de la région. Pictanovo parie sur le rapatriement de la filière animation, le crédit d'impôt étant très favorable pour les territoires hyper-connectés, proches de Paris, avec des écoles, sur le développement du jeu vidéo, avec l'entreprise phare de la région, Ankama à Roubaix, et le développement de séries télé pour structurer dans ses studios une offre d'accueil très performante.

Rhône-Alpes Cinéma plaide pour un juste équilibre entre critères culturels et économiques.

La région Rhône-Alpes compte quatre pôles remarquables dans le domaine de l'image : CITIA à Annecy, pour l'animation, La Cartoucherie, pôle d'excellence autour de l'image animée, avec le studio Folimage et l'école européenne de cinéma d'animation la Poudrière à Bourg-les-Valence, le pôle PIXEL à Villeurbanne et le pôle documentaire de Lussas.

Le lien fort de la région avec le cinéma remonte également aux années 90, avec la naissance du centre européen du cinéma en Rhône-Alpes créé par Roger Planchon. Enraciné dans le territoire, il a développé et diversifié ses activités. La région Rhône-Alpes a fait le choix de confier à Rhône-Alpes Cinéma, SA de droit privé financée par BPI France investissement, la Caisse d'épargne de Rhône-Alpes et la région, la gestion de son fonds d'aide au développement de la filière cinématographique et audiovisuelle. Ce fonds, avec une subvention de 3 M€ de la région, intégralement réinvestie dans le soutien au long métrage, permet à Rhône-Alpes Cinéma (RAC) – dont le fonctionnement est financé sur fonds propres (remontée de recettes) de coproduire entre 10 et 15 longs métrages par an, le choix des œuvres étant confié à des professionnels dans le cadre d'un comité d'investissement -auquel la région participe- qui est réuni par Rhône-Alpes cinéma trois à quatre fois par an.

Rhône-Alpes Cinéma a également orienté son activité vers d'autres métiers, pour tisser un lien durable avec le territoire, l'effet des tournages étant par nature éphémère, en développant l'axe économique : Rhône-Alpes Studios gère deux studios, anime le pôle PIXEL dédié à l'innovation dans les métiers de l'image, du son et des industries créatives, et un hôtel d'entreprises, PIXEL Entreprises. RAC accueille le cluster du pôle Imaginove, et Factory, école de formation aux métiers du cinéma. 110 entreprises, qui travaillent dans le champ élargi des industries culturelles et créatives, sont implantées en Rhône-Alpes et ont permis la création de 600 emplois. Rhône-Alpes cinéma est passé d'une logique de soutien au projet à une logique de développement industriel. « *Si nous n'avions pas évolué*, explique le directeur de Rhône-Alpes cinéma, *nous n'existerions plus.* ». Rhône-Alpes Cinéma fonctionne avec 8 ETP, dont 1,5 pour la commission du film et 0,5 pour la gestion des studios qui est une prestation non subventionnée.

Pour attirer les entreprises, Rhône-Alpes cinéma valorise tous les critères positifs : attractivité de la métropole, bonnes écoles (lien avec la CinéFabrique, nouvelle école des métiers du cinéma ouverte en 2015), qualité de vie pour les cadres, TGV, loyers maîtrisés. Il peut apporter une aide aux travaux ou au bail. Rhône-Alpes Cinéma travaille en lien étroit avec la DIRECTE, et coordonne tous les outils existants pour les entreprises.

L'effet de levier des fonds publics, avec les 3 M€ investis chaque année en coproduction, comme l'apport du CNC avec les 1 € pour 2 € et la contribution des départements de Haute-Savoie et de la

Annexe II

Drôme pour conforter les pôles d'Annecy et de Valence, a produit ses effets en Rhône-Alpes. Le crédit d'impôt est également, pour les producteurs, un élément déterminant. Pour autant, le directeur de Rhône-Alpes Cinéma ne s'interdit pas de s'interroger sur les orientations à définir –par exemple l'opportunité d'élargir les aides à l'écriture et à la diffusion- ou sur la nécessité de moduler les dispositifs pour en optimiser les effets.

Les régions sont aujourd'hui concurrentes : Rhône-Alpes Cinéma travaille souvent en coproduction avec d'autres régions –Ile-de-France, Provence-Alpes-Côte d'Azur, Hauts-de-France : « *Nous partageons, souvent au détriment d'une région par rapport à l'autre, la plupart des films étant aujourd'hui en double, voire en triple financement. Nous avons supprimé le critère des jours de tournage, même si cette décision n'est pas toujours favorable en termes d'impact, pour nous concentrer sur les dépenses et l'emploi en région, qui sont plus structurants.* » Ce dernier choix impose, par ailleurs, le souci d'un juste équilibre entre critère culturel et impact économique, car, tant sur les dépenses que sur l'emploi, les séries télé sont plus porteuses que les longs métrages. « *Les systèmes intelligents, conclut le directeur de Rhône-Alpes cinéma, sont ceux qui donnent de la souplesse.* »

La présidente de Rhône-Alpes Cinéma souligne qu'une approche pragmatique des projets s'impose, qui combine rigueur et souplesse. Les professionnels sont seuls à même de faire des choix judicieux. Pour les critères d'attribution, quelques jours de tournage d'une grosse production peuvent être beaucoup plus intéressants pour une région qu'un temps plus long d'une production à petits moyens. Quant à la possibilité offerte aux producteurs de bénéficier de plusieurs fonds régionaux, il suffit, souligne-t-elle, que le producteur travaille avec le scénariste pour rendre la chose possible.

Pôle Image Magelis : le développement économique de la filière image

Le 44^{ème} festival international de la bande dessinée aura lieu en 2017 à Angoulême : entre la ville et la BD, c'est une longue histoire qui a débuté en 1974. Un véritable pôle d'activité s'est développé, et la cité internationale de la bande dessinée offre toute l'année aux amateurs musée, bibliothèque, cinéma, résidences d'auteur.

Le pôle Image Magelis a été créé en 1977 : le syndicat mixte qui réunit département, région, agglomération et ville s'est donné pour mission de développer une industrie culturelle sur le bassin d'emploi, en créant un écosystème favorable basé sur une offre de formations multiforme, initiales et continues, l'accompagnement des talents, l'aide à l'implantation des entreprises, l'organisation d'événements. Son budget s'élève à 4,2 M€ en fonctionnement, ses investissements varient entre 4 et 8 M€ selon les années et les projets mis en œuvre et il emploie 15 ETP.

Magelis, c'est d'abord un certain nombre d'outils. Une main d'œuvre qualifiée est un atout majeur : le pôle Image réunit 1000 étudiants qui travaillent en lien avec les universités de Poitiers, La Rochelle et Bordeaux, l'idée étant de créer des passerelles avec le monde industriel présent sur place.

Magelis a également une fonction d'aménageur : le CROUS gère les 63 logements construits par le pôle et le service de restauration. Une association réunit les étudiants de l'image, une autre l'ensemble des directeurs d'école, et le pôle travaille sur un centre de documentation commun aux écoles présentes sur place. Magelis finance quatre d'entre elles : l'ENJMIN, École nationale du jeu et des médias interactifs numériques du Cnam, l'EMCA, École des métiers du cinéma d'animation, le CREADOC, filière de l'Université de Poitiers dédiée aux auteurs et aux réalisateurs spécialisée dans l'écriture de création et la réalisation documentaire et l'EESI, École européenne supérieure de l'image.

Magelis est aussi un organisme de gestion des aides à la production, sur lesquelles le pôle s'est construit au départ –de 1,9 M€ dans l'ancienne configuration pour le Charente, apport du CNC compris (les fonds globalisés pour la Nouvelle Aquitaine s'élèvent à 5,5 M€) qui analyse et instruit les dossiers qui lui sont adressés. Il est largement consacré à l'animation - c'est le premier fonds de soutien français dans ce domaine, et le deuxième pour le jeu vidéo- mais aussi au multimédia.

Magelis n'apporte pas d'aides directes aux entreprises, mais facilite leur implantation : une pépinière d'entreprises a été créée en 2004 pour les accueillir, avec un hébergement à prix modéré, des fonctions d'accueil et des services communs. Un accompagnement complet est proposé aux porteurs de projets, en termes de gestion, de finances et de recherche et développement. Le quartier de l'Image offre services et synergies, et le service économique du Grand Angoulême apporte aux entreprises des aides à la création et à l'innovation.

Le pôle estime à 600 le nombre de personnes travaillant dans l'animation, et s'efforce d'attirer des talents d'autres continents. 29 studios emploient de 2 à 100 personnes. Le crédit d'impôt est pour Angoulême un argument déterminant.

Annexe II

Enfin, Magelis organise des événements qui réunissent de très nombreux professionnels : c'est le cas du *Global Kids Media Congress*, qui rassemble les chaînes jeunesse du monde entier, du *Video Game Forum* où l'on traite des enjeux du financement dans l'industrie du jeu vidéo, des Rencontres Animation Formation, lieu d'échange et d'information pour les écoles, les entreprises et les institutions concernées.

Source : Mission.

Proposition : Encourager et accompagner une spécialisation des fonds régionaux d'aide à la production cinématographique et audiovisuelle.

Au terme de plus de 10 années de mise en œuvre de la politique partenariale menée entre les DRAC, le CNC et les régions et construite sur la base du cofinancement systématique de certaines actions par le CNC (1 € pour 2 €), plusieurs régions ont privilégié un type d'aide en particulier sur lequel elles ont mis une part importante des moyens dédiés à leurs fonds d'aide, ou apporté des concours complémentaires. Les secteurs de l'animation (Poitou-Charentes, Rhône-Alpes, Centre-Val-de-Loire), du court métrage (Auvergne), de la production audiovisuelle (PACA, Bretagne), entre autres, semblent privilégiés par certaines.

Ce début de spécialisation des régions, qui s'oppose à l'idée d'une concurrence des régions sur les mêmes dispositifs d'aide, soulève la question de savoir si, à l'avenir, il convient d'encourager cette forme de répartition des interventions ou au contraire, maintenir un modèle de fonds d'aide généraliste ? Si certains professionnels demeurent attachés à l'idée d'une pluralité maximale de guichets de même nature, d'autres estiment au contraire que les régions qui ont choisi de favoriser certaines formes de création pourraient encore intensifier leurs efforts dans ces domaines qui font désormais la singularité de leur profil et leur permettent de revendiquer une plus grande professionnalisation dans un genre donné, voire de constituer des pôles d'excellence de rayonnement international.

La mission estime à cet égard que le temps est venu pour le CNC de tenir compte, dans le partenariat qu'il construit avec les régions, d'une cartographie des aides qui puisse effectivement laisser une place à la spécialisation, éventuellement en modulant son cofinancement en fonction d'axes prioritaires définis conjointement avec les régions .

Cette cartographie devrait permettre d'éviter le risque d'une excessive mobilisation de plusieurs régions autour de certains genres estimés porteurs (par exemple l'animation) et également de prévenir, notamment pour les régions dont les fonds d'aide à la création et à la production sont inférieurs à 1 M€, un effet de « saupoudrage » entre différents dispositifs d'aide dont la dispersion peut s'avérer contre-productive, et en tout état de cause peu structurante au plan régional.

Compte tenu de la réforme territoriale, cette cartographie des excellences régionales devra tenir compte des territoires intégrés par les nouveaux ensembles fusionnés, amenant ainsi pour des grands ensembles comme Auvergne-Rhône-Alpes, Nouvelle-Aquitaine ou Grand Est à une distribution des spécialisations à l'intérieur même des territoires régionaux.

Proposition : Encourager les régions à développer des aides à l'innovation technologique et à la création numérique

Beaucoup de régions ont mis en place des fonds spécialisés, et certaines d'entre elles vont plus loin dans le soutien à de nouvelles formes de production d'images animées, notamment le jeu vidéo, mais aussi dans d'autres domaines de création numérique, non couverts aujourd'hui par l'appareil conventionnel.

À l'avenir, les conventions devraient pouvoir prévoir, au regard des axes de développement privilégiés par chaque région, un champ d'action élargi à toutes les formes de l'image animée numérique, y compris le jeu vidéo.

En effet, compte tenu de la porosité croissante entre production de jeux vidéo et production d'animation, certaines régions soutiennent déjà des pôles industriels intégrant ces formes de

création numérique (Pôle Pixel en Auvergne-Rhône-Alpes, Arenberg Créative Mine, Plaine Image numérique et Serre Numérique en Hauts-de-France etc..) qui, dès lors, pourraient être légitimement incluses dans la stratégie partenariale État/CNC/régions, sous une forme qui reste à définir.

1.3. Les aides au long métrage visent principalement à localiser les tournages dans la région.

Les dépenses des régions en faveur des longs métrages de cinéma sont les plus élevées de tous les dispositifs d'aide que celles-ci ont mis en place. Elles ont aussi un impact sans doute assez différent de ceux qui caractérisent le soutien des régions aux autres genres (court métrage, documentaire, animation).

En effet les fonds régionaux fonctionnent comme un guichet ouvert à la production nationale et **s'ils ont pour finalité de soutenir des auteurs locaux passés du court au long, les fonds régionaux aident aussi majoritairement des productions initiées le plus souvent à Paris (90 % des sociétés de longs métrages y étant établies) mais qui s'engagent à effectuer une partie de leur tournage ou de leurs dépenses de production en région.**

Cette localisation du tournage en région peut être liée au scénario original ou relever d'une stratégie plus opportuniste de la part du producteur, de tourner une part du film en région en contrepartie d'une aide. À cet égard, on peut noter que les exigences de localisation de dépenses ou de tournage sont variables d'une région à l'autre, mais toujours dans la limite de 160 % du montant de l'aide imposée par la Communication cinéma de novembre 2013 de la Commission européenne⁸.

L'avantage retiré par ces fonds pour la production cinématographique a connu une croissance continue depuis 2005 (+47 %) nettement plus élevée que celle des financements de la production dans leur ensemble sur la même période (+ 9,5 %). Les aides régionales au long métrage ont représenté en 2015 **avec un montant investi de 19,9 M€, 2,1 %** du financement français des longs métrages agréés-tous films confondus (aidés et non aidés en production)⁹.

Cela peut paraître peu, mais c'est pourtant un montant comparable au soutien automatique du CNC à la production de long métrage (25,4 M€ en 2015, soit 2,5 % du financement) sans atteindre encore le montant des apports des aides sélectives de l'opérateur national (29,3 M€) ou des SOFICA, (34,7 M€), mais dans un ordre de grandeur qui est proche.

Pour les films d'initiative française aidés en production par les régions en 2015, les financements régionaux représentaient en moyenne 6 % du devis du film, et les aides du CNC (automatique et sélectives) en moyenne 7 %¹⁰.

Si la croissance des crédits consacrés par les régions au long métrage se poursuit au même rythme que ces dernières années, la participation de celles-ci à l'économie du long métrage sera au même rang que ces outils de financements (SOFICA, soutien automatique)-indispensable au maintien d'un haut niveau de production en France (au-delà de 200 films d'initiative française) et à la diversité de cette production.

Il convient de rappeler en effet que la création du mécanisme « 1 € du CNC pour 2 € des régions »

⁸ Communication de la Commission sur les aides d'État en faveur des œuvres cinématographiques et autres œuvres audiovisuelles, 2013/C 332/01.

⁹ Il est à noter que l'évaluation de l'agence Ciclic pour l'année 2015 en crédits engagés porte à 28 M€ les crédits affectés par les régions au long métrage pour 186 aides attribuées, incluant les aides à l'écriture et au développement (1,4 M€) et les aides à la post-production (0,77 M€).

¹⁰ La comparaison est toutefois affectée par le fait que si l'ensemble des films qui correspondent à ces résultats ont effectivement été aidés par les régions, ils n'ont pas nécessairement bénéficié d'une aide (notamment sélective) du CNC.

Annexe II

en 2003 par le ministre de la culture et de la communication Jean- Jacques Aillagon, dont la portée était strictement limitée à la production de longs métrages, répondait alors à une inquiétude plus générale sur le financement de la production cinématographique. Canal+, premier financier de la production, donnait alors (déjà) quelques signes de fragilité, et l'objectif poursuivi par la politique publique était de favoriser la recherche de nouvelles sources de financement.

À la suite du rapport de Jean-Pierre Leclerc de 2003, et des conclusions d'un groupe de travail du CNC sur le financement de la production (2002), le MCC a en effet lancé deux nouvelles initiatives en faveur du long métrage : la création du crédit d'impôt pour la production d'œuvres cinématographiques¹¹ et la création de ce mécanisme de co-financement par l'État et les régions de fonds régionaux afin de favoriser leur développement avec un objectif à la fois géographique (plus de collectivités impliquées) et économique (augmentation des crédits disponibles).

L'effet de levier plus de dix ans après a joué pleinement :

- ◆ on constate en effet que les régions demeurent, en dépit d'une diversification constante de leurs fonds régionaux et d'un élargissement de la palette de leurs aides, très attachées à cette forme de soutien qui représente désormais 50 % de leurs crédits ;
- ◆ 30 collectivités dont 21 régions sur 26 proposent en 2015 aux producteurs de long métrage un fonds d'aide long-métrage, dont quatre sont crédités de plus d'1 M€ (IDF, Rhône Alpes, PACA, Aquitaine) et les autres varient (pour les régions) de 380 000 € (Bourgogne) à 928 000 € (Réunion) ;
- ◆ les régions ont, dans la plupart des cas, circonscrit l'évaluation de l'impact de leurs dispositifs d'aide à la production de longs-métrages de fiction (et de téléfilms ou séries) estimant que c'est avec cette catégorie de productions que les retombées économiques estimées des aides sont les plus fortes (en moyenne sur l'ensemble des œuvres, 7 € de dépenses pour 1 € investi) ;
- ◆ les régions considèrent en effet que si ces subventions aux longs métrages bénéficient moins aux producteurs locaux que d'autres dispositifs (court, documentaire, animation), elles ont un effet plus structurant sur la constitution d'un vivier d'emplois de techniciens du cinéma et de l'audiovisuel auxquels elles procurent une activité, avec des retombées positives pour la production locale. Les longs métrages sont également générateurs de dépenses locales importantes (hôtellerie, restauration, droits de tournage...);
- ◆ enfin les longs-métrages de cinéma sont considérés comme d'importants vecteurs d'image pour les régions, mettant en valeur leurs paysages, leur patrimoine ~~etc.~~ y compris à l'étranger si le film connaît une carrière à l'exportation, ce qui peut être un facteur d'attractivité et un support de communication en faveur du tourisme.

Quant aux objectifs qui étaient poursuivis par l'État et son opérateur à travers le dispositif de co-financement des fonds régionaux, ils semblent eux aussi globalement atteints.

Les fonds régionaux sont devenus les compléments du crédit d'impôt visant à relocaliser les tournages en France, la concurrence sur le coût des prestations pour le tournage et les dispositifs d'aide ou d'incitation fiscale étant très vive en Europe et dans le monde. **Le cumul du crédit d'impôt pour un producteur qui choisit de ne pas délocaliser son tournage à l'étranger et d'aides régionales est un facteur qui peut emporter la décision**, face à des différentiels de coût parfois importants. À cet égard, les modifications apportées aux crédits d'impôts (cinéma, audiovisuel, films étrangers) depuis janvier 2016 (augmentation de l'intensité de l'aide fiscale jusqu'à 30 % des dépenses éligibles et relèvement du plafond à 30 M€, au lieu de 4 auparavant) devraient contribuer à relocaliser des tournages dans la France entière et donc amener les régions à rivaliser pour attirer ces tournages et les dépenses qui leurs sont

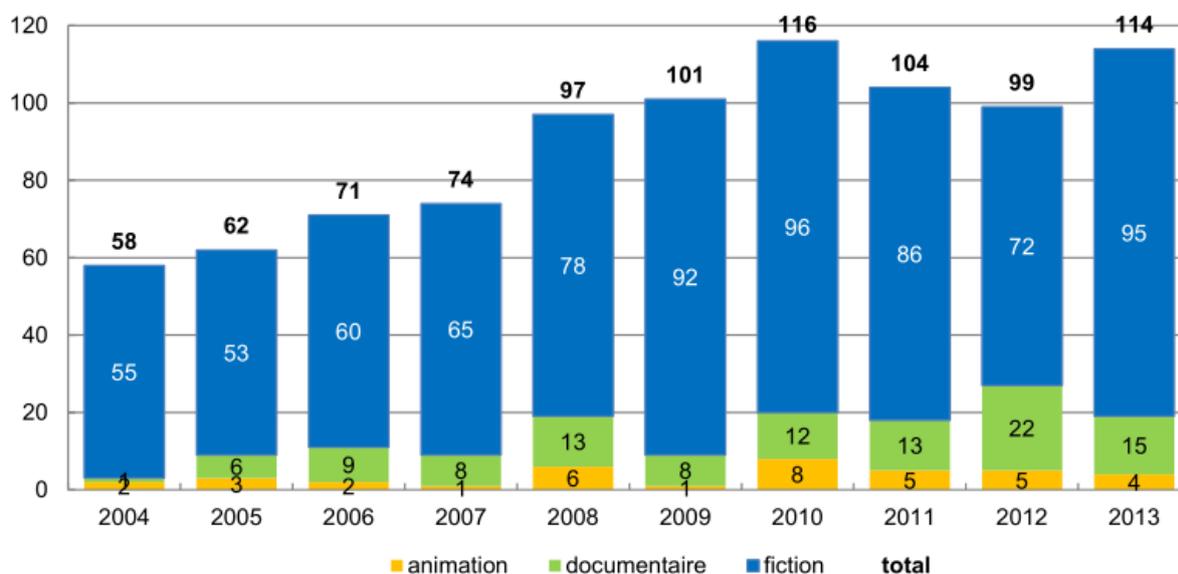
¹¹ Loi n° 2003-1311 de finances pour 2004, art. 88, désormais codifié à l'art. 220 *sexies* du CGI

liées. 19 projets internationaux ont pu bénéficier du relèvement du crédit d'impôt international sur le seul premier trimestre 2016, pour un total de dépenses réalisées en France de 100 M€, soit 3,3 fois plus que les dépenses réalisées l'année dernière à la même période (30 M€).

Ce qui soulève, au demeurant, la question de la concurrence des fonds régionaux entre eux. L'aide moyenne par film varie en effet assez sensiblement d'une région à l'autre (dans une échelle allant de 60 000 € à près de 300 000 € selon l'importance des crédits alloués à chaque fonds). Le volume significatif de dossiers de demande d'aide à la production déposés auprès de chaque fond régional (206 en moyenne sur toutes les régions en 2015) est significatif du fait que la recherche d'un financement régional est devenue une étape normale dans le modèle de financement d'un film et que plusieurs collectivités sont souvent démarchées pour un même projet. Les régions les plus dynamiques regrettent cette dispersion des moyens régionaux qui fragiliserait la position de la France vis-à-vis de l'étranger (*cf. encadré infra*).

En termes de contribution au financement, depuis 2004, le nombre de films aidés par les régions a plus que doublé, passant de 58 à 114 en 2013. Ainsi les fonds régionaux participent-ils désormais à 42,2 % de la production de films agréés en 2013 et cette proportion passe à 55 % pour les films majoritairement français (films d'initiative française). **C'est donc la moitié de la production française de films de cinéma qui, aujourd'hui, bénéficie du financement des fonds régionaux.**

Graphique 3 : Nombre d'œuvres cinématographiques soutenues par au moins une collectivité

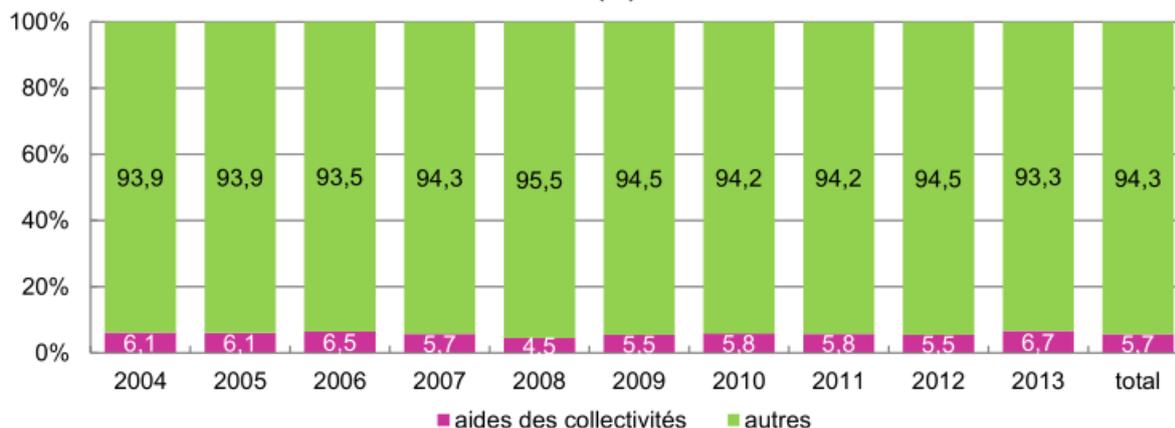


Source : CNC.

En termes d'apport à la diversité de la production, **la multiplication du nombre de guichets** (avant 2004, onze régions seulement avaient mis en place une aide aux longs-métrages) **est un important moteur de diversité en offrant aux producteurs des possibilités nouvelles de financement.** Par ailleurs, le caractère sélectif des aides régionales est une prime à des films qui révèlent de réelles qualités artistiques susceptibles d'emporter l'adhésion des comités de sélection. Enfin, et c'est également très important, les films aidés par les régions sont pour la plupart des films dont le devis est moins élevé que la moyenne (4,1 M€ contre 5,2 M€), dont le financement est parfois plus difficile ou qui n'ont pas systématiquement le concours d'une chaîne en clair (lesquelles se portent plus facilement vers les films à gros budget et à fort potentiel commercial en tous cas pour les diffuseurs dont la contribution financière est la plus élevée). Il en résulte d'ailleurs comme indiqué plus haut que la part des régions dans le budget des films qu'elles aident s'élève à plus de 5 % du devis (*cf. graphique infra*). **Ainsi les aides des régions se situent bien dans une optique de complémentarité par rapport aux autres sources de financement de la production cinématographique, comme en témoigne aussi**

le nombre élevé de premiers films financés par les régions (36,8 % des films aidés sur 10 ans).

Graphique 4 : Part des aides des collectivités territoriales dans les devis* (en %)



Source : CNC. *base : films ayant effectivement bénéficié d'une aide régionale.

Enfin, l'évaluation à laquelle a procédé le CNC du succès des films aidés par les régions en salle met en évidence des entrées supérieures à la moyenne des long-métrages et des recettes commerciales également plus élevées que la moyenne. Les choix des régions se sont aussi portés vers des films qui ont été des succès populaires en salles : au-delà de *Bienvenue chez les Ch'tis*, exemple souvent cité, parmi les œuvres soutenues entre 2004 et 2013, 56 films ont réalisé plus d'un million d'entrées en France, ce qui atteste du fait que les aides sélectives des régions soutiennent aussi des œuvres qui touchent un large public sans viser exclusivement des récompenses dans les Festivals, qui sont aussi un objectif atteint, puisque les dernières palmes d'or ou prix du jury obtenus par des films français au Festival de Cannes avaient bénéficié d'une aide régionale.

Encadré 6 : Le point de vue des producteurs de cinéma et de télévision

Critères d'attribution, délais d'instruction, professionnalisation des commissions, évolution vers la série : les producteurs rencontrés par la mission souhaitent pouvoir aborder ces différents thèmes avec l'ensemble des régions, dont ils sont les premiers interlocuteurs, dans la mesure où l'aide des régions est aujourd'hui importante.

Les producteurs se disent favorablement impressionnés par la continuité des politiques menées par les régions, fondées sur un volet culturel purement politique, un volet économique pour l'activité de la région, un volet d'image pour le développement touristique. Ils soulignent l'importance des aides au développement et à l'écriture de scénarios, et rendent hommage aux régions qui se sont engagées dans cette voie.

Ils reconnaissent que les retombées sont contrastées en termes d'emplois, dans la mesure où la quasi-totalité des chefs de poste sont parisiens. Ils recherchent un savant équilibre entre une garantie de compétence et d'univers artistique et le moindre coût des équipes locales.

Ils constatent enfin les succès de leurs concurrents à l'international, la convention collective belge étant beaucoup plus souple à leurs yeux, ce qui explique pourquoi beaucoup de producteurs installent une antenne là-bas.

Ils considèrent qu'il n'y a pas de différence de gestion entre les services des conseils régionaux et les agences du point de vue de l'efficacité.

Ils ne sont pas tous favorables à ce que les régions soient coproductrices, la localisation de la dépense

Annexe II

étant un critère suffisant.

Ils pointent un effet pervers de la réglementation selon que le soutien de la région est considéré comme un apport de coproduction, une aide remboursable ou une subvention. Dans ce dernier cas, le montant de la subvention vient diminuer le crédit d'impôt national alloué au film, et ce de façon significative, ce qui réduit de fait l'impact de l'aide régionale.

Ils suggèrent que :

- les aides régionales compensent au moins le surcoût que représente un tournage en région ;
- que les régions, en termes de critères d'éligibilité, privilégient la dépense plutôt que le nombre de jours de tournage ;
- le nombre de réunions des commissions soit augmenté : un délai de plusieurs mois minimum est nécessaire entre le dépôt d'un dossier de demande d'aide et son examen, rigidité dont la profession s'accommode assez mal. Les incompatibilités de calendrier sont parfois liées au trop petit nombre de commissions, certaines régions attendant d'avoir reçu un certain nombre de demandes d'aide pour les organiser ;
- les dispositifs régionaux soient harmonisés, comme ceux mis en place par le CNC. Les aides régionales leur sont nécessaires, mais il leur est souvent difficile de satisfaire à des critères de sélection nombreux et parfois difficilement compatibles : la qualité artistique, l'emploi en région, la valorisation de l'image patrimoniale, la rentabilité ;
- les professionnels soient sollicités en priorité pour participer aux commissions d'attribution, exprimant par ailleurs leur perplexité devant une disparité de réflexion et des refus parfois mal compris. En matière de séries, genre aujourd'hui émergent, il est utile que des experts soient présents pour émettre un jugement averti ;
- le montant des aides soit suffisamment ajusté et pas systématiquement indexé au montant réel de dépenses en région.

Source : Mission.

1.4. L'extension du dispositif 1 € pour 2 € à la production audiovisuelle a permis la montée en puissance de l'aide régionale, qui décroche depuis 2011.

Au début des années 2000, huit régions seulement avaient mis en place un fonds d'aide à la production audiovisuelle dont deux (l'Aquitaine et les Pays de Loire) ont fait le choix initial de soutenir la production audiovisuelle, notamment de fiction, avant de soutenir le long métrage de cinéma.

C'est l'extension en 2005 à la production audiovisuelle du dispositif du 1 € CNC pour 2 € de la région, qui a permis une progression assez sensible des crédits affectés par les régions à la production audiovisuelle bien au-delà de l'objectif de soutien au documentaire local. L'apport des régions à la production audiovisuelle passe ainsi de 11,3 M€ en 2005 à 19,4 M€ en 2010 mais connaît ensuite un recul assez prononcé pour s'établir à 10,28 M€ en 2013. **La participation des fonds régionaux au financement des œuvres audiovisuelles qui bénéficient de leur soutien en 2013 représente 4,2 % des devis des œuvres (tous genres confondus : fiction, documentaire, animation).**

La courbe des investissements des régions traduit sans doute un double phénomène : d'une part, une dépendance des fonds régionaux au volume de production annuelle, et à cet égard la réduction du volume de fiction produite en France après 2010 a pu avoir un impact sur le volume des aides accordées. Par ailleurs, les régions sont aussi dépendantes de la localisation des projets et les enveloppes de certains fonds, fongibles, peuvent expliquer des variations annuelles en faveur des films de cinéma et au détriment des séries et téléfilms.

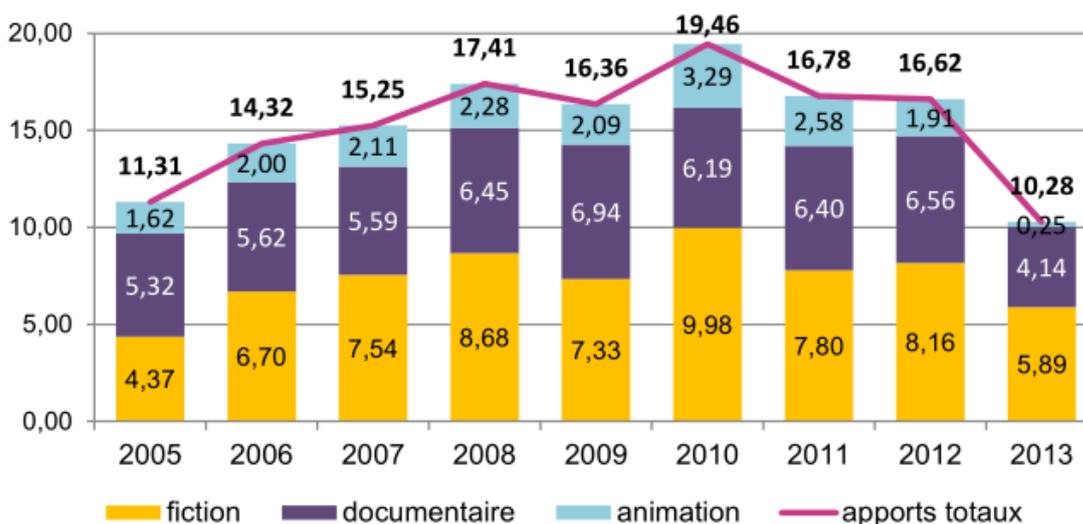
Cette situation est d'ailleurs préoccupante, car les besoins de financement de la fiction demeurent importants.

Or, la baisse des investissements des régions dans la fiction TV depuis 2011 et la chute du

Annexe II

volume d'heures aidées est beaucoup plus prononcée qu'au niveau national si l'on prend en compte les aides du CNC à la production audiovisuelle. Pour la seule année 2015 l'agence Ciclic constate un recul de -28 % des aides accordées par les régions par rapport à 2014, avec un montant global de crédits de 6,5 M€, soit le plus bas niveau constaté depuis 2005. Il s'agit donc d'un véritable décrochage, auquel l'extension du dispositif du 1 € pour 2 € aux montants mobilisés par les collectivités dans des contrats d'objectifs et de moyens (COM) conclus avec les chaînes TV locales, prévue dans la nouvelle génération de convention, pourrait apporter un début de réponse. Ce décrochage est par ailleurs paradoxal dans la mesure où de nombreuses études ont démontré que la production audiovisuelle offre en termes d'impact économique des retombées directes et indirectes supérieures au long métrage de cinéma.

Graphique 5 : Apport des collectivités dans la production audiovisuelle (2005-2013)



Source : CNC.

Encadré 7 : Le point de vue des bénéficiaires : Aller vers une politique de « champions régionaux » ?

« *New-York et Paris sont les seules villes identifiables immédiatement au niveau international* » : ce constat est, en Ile-de-France, le préambule à un plaidoyer des interlocuteurs rencontrés par la mission, pour une politique axée sur le renforcement de pôles forts et pensée au regard d'une concurrence internationale accentuée. « *Le grand Londres est aujourd'hui, souligne un bon connaisseur du secteur, en tête, en termes de moyens publics consacrés au cinéma et à l'audiovisuel, devant Hollywood, avec 12 Md€ en volume de production, et un crédit d'impôt à 25 % sans seuil ni plafond, c'est-à-dire prenant en compte l'ensemble des budgets de production, système simple et compris par les producteurs. Le fait que 25 % du salaire d'un acteur américain soit payé par l'impôt britannique fait consensus. Film London, outil de promotion de cette politique, a un budget 6 fois supérieur à celui de l'Ile-de-France : on a assisté à une explosion des investissements, le plus grand studio européen est à Londres. La ville a investi en marketing, en promotion, en accueil et en service.* »

La très forte progression du secteur, qui s'est accélérée au niveau international ces dernières années, a vu la montée en puissance de nouveaux acteurs : « *Le Canada, avec une très bonne articulation entre le niveau fédéral et les provinces qui ont la compétence fiscale, a mis en œuvre une politique très attractive qui prend en charge 40 % des coûts de production. La Nouvelle Zélande est également très active en ce domaine. L'Europe arrive aujourd'hui en quatrième position : les allemands, avec plusieurs pôles, Berlin en tête mais aussi Cologne, Hambourg et Munich, sont très actifs, et la Belgique a mis en place une stratégie très efficace, créant de toutes pièces une industrie.* » Au sein même de l'ensemble européen, le dynamisme des États voisins (Royaume Uni, Belgique, Allemagne) et surtout le développement d'une offre à bas coûts sociaux en Europe centrale crée une forte concurrence pour les industries françaises.

Dans un contexte aussi concurrentiel, certaines régions regrettent la dispersion des initiatives et une

dilution des moyens publics. « On ne peut pas dire que tous les territoires se valent, et la politique de soutien a encouragé la dilution des moyens et la dispersion des initiatives. On fabrique un millefeuille, et on pousse les collectivités à investir sans activité pérenne, faute d'un volume suffisant et d'une industrie en amont. À Angoulême, avec Magelis, on a réussi à créer une industrie. Hormis en Rhône-Alpes et en PACA, c'est beaucoup plus discutable. »

Source : Mission.

1.5. Les retombées locales liées à l'accueil de tournages consolident l'engagement des collectivités territoriales dans le soutien au cinéma et à l'audiovisuel.

C'est en effet à travers les dépenses liées aux tournages des longs métrages de cinéma et de fiction télévisuelle, à coût de production élevé, que le soutien des régions peut générer un retour sur investissement en termes d'emploi et de dépenses locales.

En 2005, la part des tournages de fiction (cinéma et audiovisuel) en IDF était de **47,9 %**, les tournages dans les autres régions représentant **34,1 %** des tournages et les tournages à l'étranger **18 %**¹². En 2013, sous l'effet combiné des crédits d'impôt (cinéma et audiovisuel), créés à compter de 2004, et de la croissance des fonds régionaux, la part des tournages en régions est de **42,2 %**, soit équivalente à celle des tournages en IDF (**43,3 %**), alors que les délocalisations à l'étranger ont reculé (**14,5 %**).

Même s'il atteste d'une persistance de la prééminence de la région IDF, qui fait elle-même de l'attractivité de son territoire un enjeu national, pour contrer les délocalisations de tournages à l'étranger - ce qui justifie qu'elle bénéficie au même titre que les autres régions du soutien du CNC, et de la relative concentration des tournages sur cinq régions (PACA, Rhône Alpes, Poitou-Charentes, Aquitaine et Nord-Pas-de-Calais¹³) - ce résultat manifeste une tendance au rééquilibrage.

Le fait que les fonds d'aides aient été créés dans presque toutes les régions, a contribué à relocaliser des productions dans l'ensemble du territoire, selon un mode d'emploi lisible pour les producteurs, et selon des normes minimales communes qui permettent ainsi aujourd'hui à toutes les régions d'accueillir - même si ce n'est pas toujours dans des conditions équivalentes - des tournages de films. Par ailleurs, des facteurs externes aux fonds d'aide (conditions climatiques, paysages, patrimoine) continuent de favoriser certaines régions par rapport à d'autres, le rôle des commissions locales du film ou des bureaux d'accueil des tournages étant de lisser, autant que faire se peut, ces différences.

À l'avenir, la question de la localisation des tournages pose celle du maintien d'un nombre élevé de régions soutenant systématiquement, avec une intensité différente, les tournages sur leur territoire, ou de l'opportunité d'une évolution vers un nombre plus restreint de régions orientant leurs fonds vers cet objectif, tandis que les autres se réorienteraient vers la production locale exclusivement. La réforme territoriale pourrait être l'occasion d'aborder cette question.

Les études régionales visant à évaluer l'impact économique des aides au cinéma et à l'audiovisuel convergent pour estimer que les retombées locales directes (rémunérations des équipes techniques, dépenses techniques etc.) sont très largement positives (en moyenne **6,62 €** pour l'étude diligentée au niveau national¹⁴).

¹² Source : Film France répartition géographique des tournages.

¹³ Dont deux au moins (PACA, Aquitaine) sont des régions qui ont historiquement toujours accueilli des tournages et même des implantations de studios.

¹⁴ CNC, *Évaluation des aides à la production cinématographique et audiovisuelle en régions*, juin 2016. Étude réalisée par le cabinet Hexacom sur un échantillon large de productions (cinéma et audiovisuelle) tournées en tout ou partie dans sept régions (hors Ile - de - France).

Annexe II

On observe cependant des variations assez nettes selon le genre d'œuvre (long-métrage, fiction TV, court métrage, documentaire) et la durée (pour les fictions TV, les séries offrent un retour sur investissement des régions maximal, de l'ordre de 15,17 € pour 1 € investi), du fait de leur ancrage durable¹⁵. Le taux de retour du cinéma est toutefois variable en fonction du budget du film (pour les films dont le budget est supérieur à 7 M€, le taux de retour est comparable à celui des séries audiovisuelles).

L'impact économique des tournages est donc incontestablement positif, et susceptible, à lui seul, de justifier l'investissement des collectivités territoriales dans ce type de dépenses, dont la dimension culturelle, plus difficilement mesurable, ne doit pas pour autant être minorée.

Les retombées indirectes, souvent évoquées sous l'angle du tourisme (un programme de télévision drainant des audiences conséquentes, peut être aussi bien qu'un long métrage cinématographique à succès, un facteur d'image très positif pour les régions) concernent également l'accueil de tournages étrangers, qui ne sont pas aidés au titre des conventions État/CNC/régions, mais peuvent bénéficier d'un crédit d'impôt spécifique. L'évaluation nationale conduite par le CNC a estimé à 1 € supplémentaire l'effet des retombées indirectes des tournages en régions, ce qui porte donc à **7,62 €** le total des retombées économiques estimées pour 1 € investi par les régions.

En termes de prestige, les sélections dans les festivals sont enfin un vecteur efficace de communication. La présence régulière des régions au Festival de Cannes, qui est aussi le premier marché mondial du cinéma est un puissant facteur d'image.

Encadré 8 : Films France, 41 bureaux d'accueil des tournages.

Films France a 22 ans d'existence, et un objectif premier : fédérer les 41 bureaux d'accueil des tournages en métropole et outre-mer. La mission a beaucoup évolué en 2009 avec la gestion du crédit d'impôt international. Films France a pour vocation de faire en sorte que l'on tourne dans toute la France.

En matière d'animation, toutes les dépenses sont éligibles aux aides. « *Les cachets des comédiens étrangers ne le sont pas pour les fictions, ce qui est dissuasif pour les stars étrangères* » souligne Films France. « *En Grande-Bretagne les cachets des comédiens étrangers le sont. Les producteurs américains vont plus facilement à Londres qu'à Paris. Pour l'animation, tout ce qui est dépensé rentre en ligne de compte. La Réunion a développé un savoir-faire particulier avec un studio local employant jusqu'à 200 à 300 animateurs, plutôt jeunes. La Guadeloupe envisage aussi de développer cela.* » Dans les territoires d'outre-mer, les charges sociales minorées sont attractives pour l'international.

Films France accompagne l'émergence de plusieurs studios d'animation en région, à Angoulême, Valence, Annecy, et souligne que les écoles sont très importantes. « *Nous avons un écosystème qui se prête à un développement sur l'ensemble du territoire. Nous sommes sur de la logistique, technique et décors, et des financements locaux, avec les services des régions* ».

Les implantations de studios pour les longs métrages sont le maillon faible en France, qui compte aussi très peu de plateaux extérieurs : « *Quand on voit ce que font les anglais avec World Company, notre offre est un peu légère* », souligne Film France, qui déplore dans certaines régions une déficience de techniciens locaux hautement qualifiés.

« *Il y a une évolution positive du nombre de jours de tournage. Dans certaines régions, 100 % des tournages sont aidés, dans d'autres 50 % seulement. Les aides sont attribuées sur des crédits de développement économique ou sur le budget de la culture, du tourisme et parfois de la communication. En Belgique, l'aide est à 60 %, comme en Allemagne dans certains länder. En France, certains départements reculent et les métropoles commencent à s'interroger sur le développement d'un fonds* ».

La base de données de Films France.net donne une base tarifaire pour les techniciens, les artistes et les figurants : elle compte plus de 15 000 fiches, preuve qu'il y a des professionnels en région. Pour autant, un tournage intégral en région hors Ile-de-France, constate Films France, reste rare.

¹⁵ Hexacom, *Évaluation des aides à la production cinématographique et audiovisuelle en régions*, 2016.

Annexe II

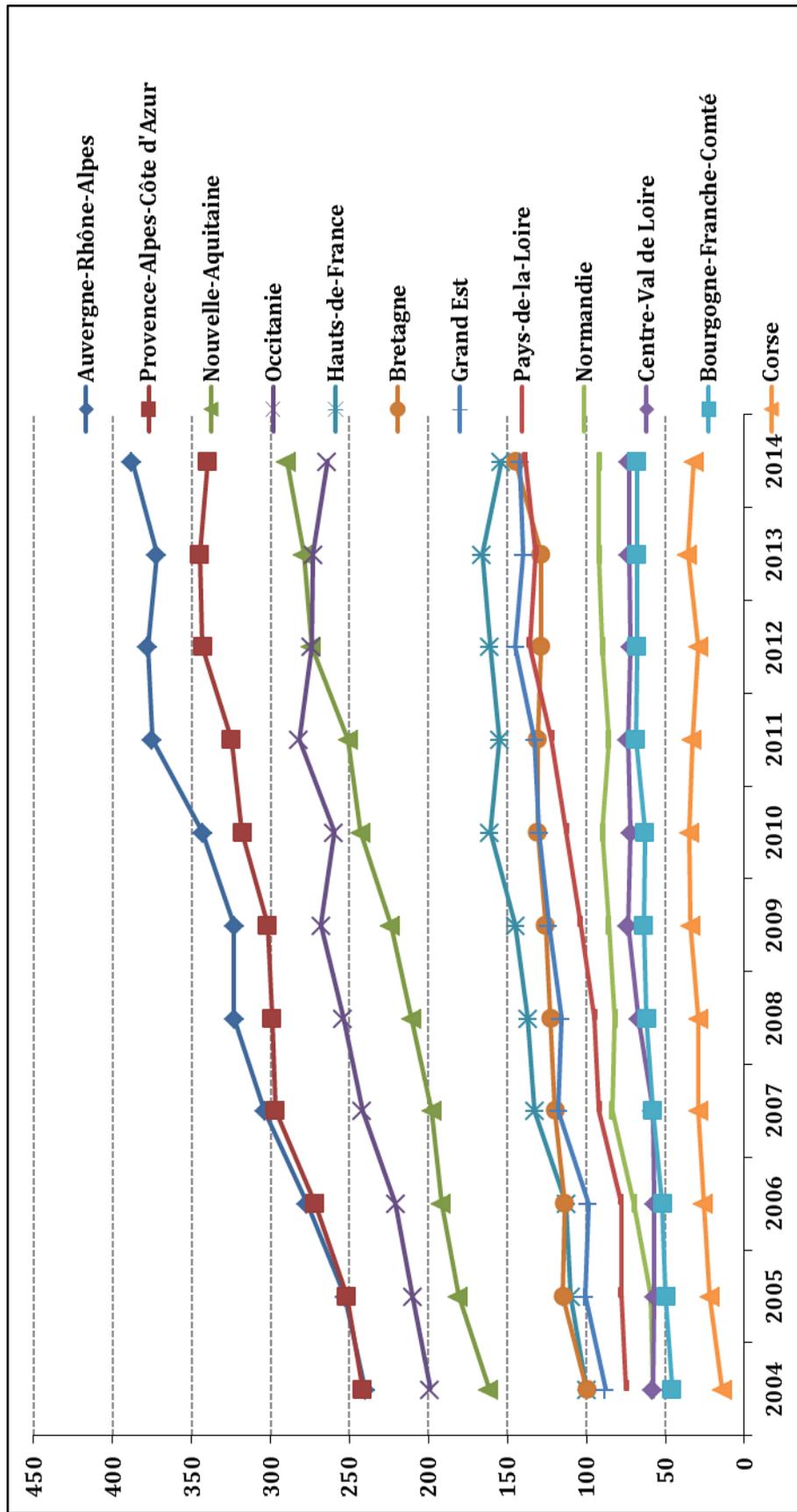
Sur les séries-télé, il faut un ancrage spécifique pour convaincre : Films France a référencé 20 000 décors et une délégation des différentes régions participe au salon des lieux de tournage à Los Angeles, à Londres, à Paris.

Films France considère que son bilan est globalement positif : les initiatives intéressantes se multiplient, et il serait utile qu'un observatoire en fasse la synthèse.

Source : Mission.

Annexe II

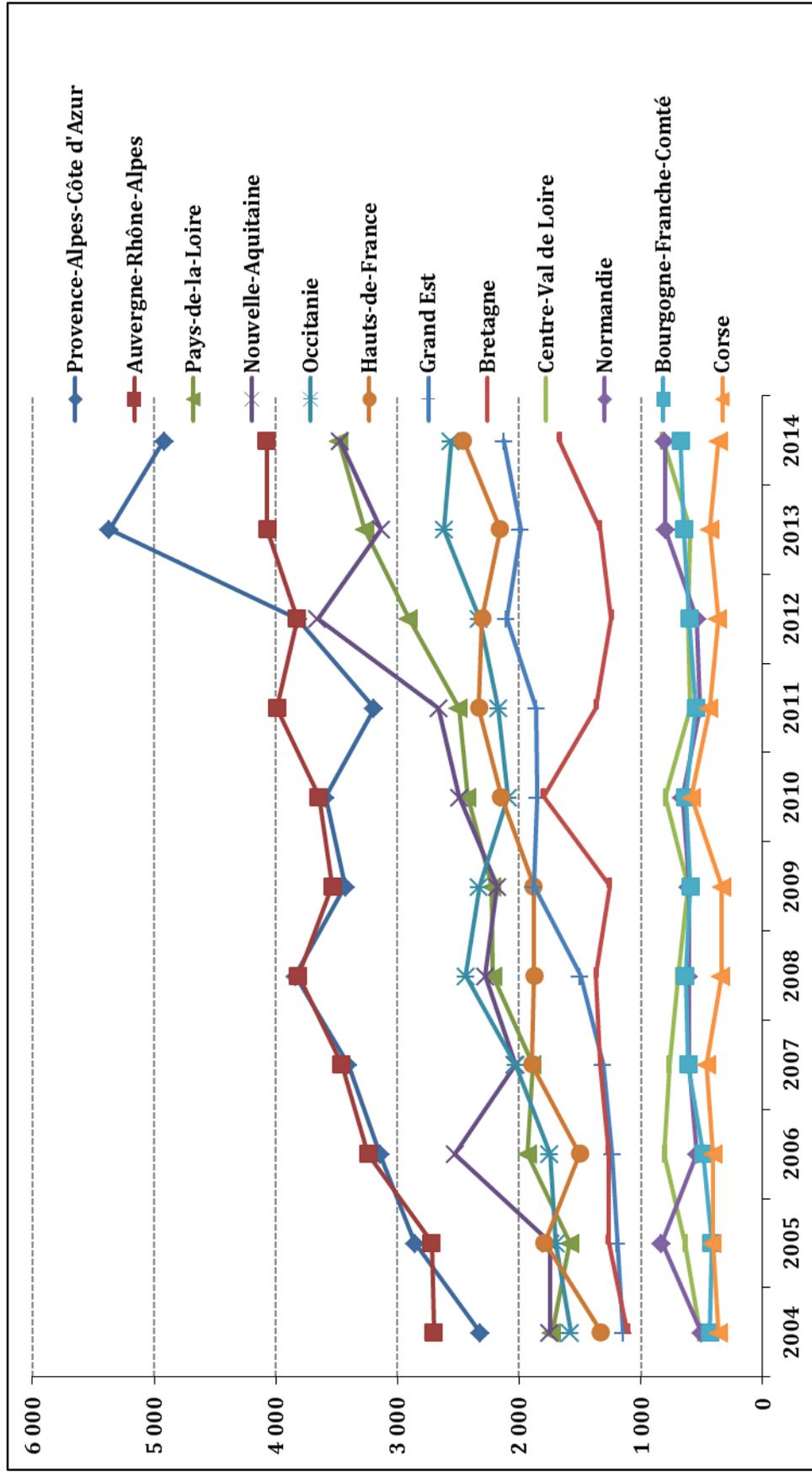
Graphique 6 : Évolution du nombre d'établissements du secteur du cinéma et de l'audiovisuel dans 12 régions métropolitaines (hors IDF) (2004-2014)



Source : Audiens.

Annexe II

Graphique 7 : Évolution du nombre d'emplois du secteur cinéma et audiovisuel dans 21 régions métropolitaines – hors IDF- (2004-2014)



Source : Audiens.

2. D'un impact significatif sur la capacité des acteurs à se moderniser, les aides à la filière du livre s'appuient encore trop peu sur le levier fiscal et sur la commande publique.

2.1. Bien que de faible montant, les aides à la filière du livre soutiennent significativement la capacité d'investissement des librairies et des éditeurs.

- ♦ **Les aides « territoriales » peuvent financer plus de 50 % du devis des projets, mais n'excèdent généralement pas 20 k€.**

En 2015, en moyenne pour l'ensemble des régions qui abondent effectivement de tels dispositifs, l'aide régionale aux auteurs représente 5 722 € par bénéficiaire, l'aide aux éditeurs 4 427 €¹⁶ et l'aide aux libraires 6 022 €.

Ces montants demeurent plus modestes que ceux mobilisables à l'appui des dispositifs nationaux du CNL (7 747 € pour les auteurs ; 7 088 € pour les éditeurs et 9 036 € pour les librairies), avec lesquels, dans la conception qu'en ont les gestionnaires locaux, ils n'ont pas vocation à se cumuler¹⁷.

Dans les faits, seules 7 % des librairies accompagnées en 2014 (40 sur 588) ont bénéficié de l'aide de plus d'un organisme, dont 32 étaient un cumul d'une aide régionale et d'une aide nationale¹⁸. La typologie des librairies aidées par chaque niveau territorial rend également bien compte de cet effort de coordination : les opérateurs nationaux concentrent leurs aides sur des librairies labellisées tandis que les crédits déconcentrés et les aides régionales sont principalement attribuées à des librairies non labellisées¹⁹ ; les interventions de l'ADELC et de l'IFCIC se concentrent principalement sur les villes de plus de 50 000 habitants, celles des DRAC dans les communes de moins de 50 000 habitants²⁰.

Si elle permet de maximiser l'impact de la politique publique, une telle coordination des interventions crée une obligation pour les différents financeurs de pérenniser leur aide, au risque de créer un vide pour certaines catégories d'acteurs économiques.

Dans les régions qui ont vu se concrétiser une convention tripartite, bien qu'elle ne fixe pas de plafond d'aide *ex ante*, le bilan détaillé des aides accordées par les différents financeurs, disponible pour 4 régions, révèle que l'abondement conjoint par la région, la DRAC et le CNL (sur les crédits dédiés) des projets²¹ permet d'atteindre un taux de subvention public qui approche les 40 %, pour des montants qui n'excèdent généralement pas les 20 k€ (et

¹⁶ 4 470 € pour les seuls dispositifs de subvention à l'édition.

¹⁷ Bien que le cadre conventionnel ne précise généralement rien, dans les critères d'éligibilité, sur ce principe de non cumul, les gestionnaires rencontrés en région ont expliqué que leur démarche consistait à renvoyer vers le CNL des projets qui rempliraient les critères « nationaux ».

¹⁸ 14 ont reçu à la fois une aide du CNL et une aide régionale, 6 une aide Drac et une aide régionale, 6 une aide régionale et une aide de l'ADELC et 6 à la fois une aide régionale et une aide de l'IFCIC. Le reliquat (8) correspond aux librairies aidées par plusieurs organismes « nationaux ».

¹⁹ En 2012, 90,3% des aides de l'ADELC, 73,10% du CNL et 82,56% de l'IFCIC ont été attribuées à des librairies labellisées. À l'inverse, 50% des aides de la DRAC et 51% de celles des régions ont été attribuées à des librairies non labellisées. Source : SLL.

²⁰ En 2012, 64% des aides de l'ADELC et 54% des aides de l'IFCIC ont été attribuées dans des villes de plus de 50 000 habitants. À l'inverse, 58% des aides DRAC et 53% des aides des régions sont attribuées à des librairies de villes de moins de 50 000 habitants. Les montants des aides du CNL sont répartis de manière équilibrée selon la taille des communes d'implantations des librairies. Cependant, les aides du CNL représentent 43% de la somme totale des aides attribuées dans les villes de moins de 15 000 habitants.

²¹ Où la répartition des projets entre financeurs, permet à chacun d'augmenter son taux d'intervention sur les demandes qu'il accompagne (cf. NPDC).

Annexe II

demeurent bien en deçà du seuil de *minimis*²² -cf. tableau infra).

Tableau 1 : Taux d'aide publique des projets accompagnés dans le cadre de 5 conventions territoriales pour le livre en 2015 (en €)

| Région | Type de bénéficiaire | Montant moyen de l'aide | Devis moyen du projet | Taux d'aide publique |
|-----------|---|-------------------------|-----------------------|----------------------|
| Bretagne | Librairie – fonctionnement | 3 669 | 9 815 | 37 % |
| | Librairie – investissement | 6 853 | 17 722 | 39 % |
| Aquitaine | Librairie (création/reprise./transmission ; équipement informatique ; maintien des fonds) | 16 313 ²³ | 44 954 | 36 % |
| | Edition (enrichissement offre éditoriale, équipement informatique et site internet, promotion, changement de diffusion) | 15 100 | 38 849 | 38 % |
| NPCD | Point de vente du livre | 2 850 | 3 479 | 82 % |
| | Librairies (création/reprise ; déménagement ; agrandissement) | 11 197 | 25 446 | 44 % |
| | Edition | 9 955 | 25 897 | 36 % |
| Lorraine | Edition (aide à la publication et à la diffusion) | 20 000 | 69 783 | 28 % |
| | Aide à la traduction | 3 999 | 18 592 | 21 % |
| | Librairie (équipement informatique, enseigne et ameublement) | 3 075 | 9 519 | 32 % |

Source : CNL-bilan des conventions Bretagne, Aquitaine, NPCD, Lorraine pour 2015.

L'impact des aides publiques sur le modèle économique des bénéficiaires n'a pu être documenté qu'à partir des études conduites sur certains territoires. Bien que partielles, leurs conclusions convergent sur différents points :

- ◆ les dispositifs d'aide publique, nationaux et régionaux, ont permis d'accompagner, sur plusieurs années, jusqu'à la moitié des librairies et des maisons d'édition installées localement (57 % des libraires en Alsace –en 2014- et en Poitou-Charentes – en 2015 déclarent avoir déjà pu bénéficier d'une aide publique, cf. tableau infra). Cet accompagnement a permis d'assurer la pérennité d'un certain nombre de structures à l'issue d'une période de destruction de valeur importante dans la filière (entre 2004 et 2009, le nombre d'établissements dans le secteur du livre a baissé de -5 % et le nombre d'emplois de -17 %) ²⁴ ;
- ◆ les aides publiques contribuent à la numérisation des structures (équipement informatique, élaboration d'un site internet ou d'un catalogue numérique), qui, pour ce qui est des librairies et des maisons d'édition en région, ne semble pas encore achevée (47 % des librairies indépendantes de Rhône Alpes ne disposent pas d'un site internet en 2015²⁵ mais 80 % des éditeurs ont effectivement un site de vente en ligne ; en Languedoc-Roussillon, 36 % des librairies ne sont pas informatisées et 48 % n'ont pas de site internet ; seul 18 % des demandes d'aides à la librairie ou à l'édition adressées à la

²² 200 000 € par entreprise sur trois ans.

²³ 38 k€ -création/reprise, 37 k€ amélioration espace de vente, 6 k€ animation.

²⁴ Source : Insee IDF pour le Motif, mars 2013 « l'IDF, territoire stratégique pour le livre ». Le secteur du livre est défini comme l'édition de livres (code NAF 5811Z), le commerce de détail de livres en magasin spécialisé (4761Z), l'imprimerie de labeur (1812Z) et la reliure (1814Z).

²⁵ Source : ARALD, baromètre régional de l'économie du livre, données 2015.

Annexe II

région Aquitaine entre 2008 et 2013 concernaient des projets informatiques *cf. tableau infra* ;

- ◆ la sous-consommation de certaines enveloppes territoriales (l'enveloppe territoriale du CNL a été au global sous-consommée de 14 % en 2015²⁶, soit un reliquat de 90 000 €) révèle des marges de montée en charge des dispositifs, sous réserve d'en assouplir, lorsque nécessaire, les critères d'éligibilité et surtout d'en simplifier l'accès pour des structures de très petite taille qui peuvent difficilement employer leurs ressources humaines à des tâches administratives (les maisons d'édition en activité en dehors de l'IDF comptent en moyenne 1 emploi salarié par établissement et les librairies 2,3 emplois salariés par établissement à fin 2014²⁷) ;
- ◆ une enquête interrégionale de la FILL, publiée en février 2016²⁸, montre que les revenus des auteurs sont le plus souvent modestes, que 60 % d'entre eux exercent une autre profession (29 % sont retraités, enseignants et journalistes étant la catégorie dominante) et que seuls 32 % des auteurs égalent le salaire moyen français. Leur travail n'étant par nature pas rémunéré avant d'être présenté à un éditeur, les auteurs sont très attachés aux soutiens liés à un travail de médiation, qui leur assure une rémunération la plupart du temps complémentaire d'une autre activité. **Les activités connexes rémunérées constituent, dans ce contexte, un enjeu important** : signatures, débats, tables rondes, interventions dans les établissements scolaires ou culturels, sont des pratiques à encourager. **Leur développement dans les salons du livre, ou en milieu scolaire, apporte aux auteurs un revenu très apprécié, pourvu qu'il puisse être versé en droits d'auteurs**, ce qui ne va pas sans poser un certain nombre de difficultés (*cf. infra*). Les auteurs rencontrés par la mission ont souligné le rôle très positif tenu par les DRAC, en termes de pertinence et de proximité, et par les SRL ;
- ◆ par ailleurs, à l'occasion de ses déplacements en région, la mission a pu rencontrer un certain nombre d'entreprises du livre qui ont souligné que le soutien public avait pu avoir un impact significatif sur l'efficacité de la diffusion des titres, et avait permis de prendre en charge les à-valoir de certains auteurs au début du projet d'édition (pour les éditeurs) ou de consolider la formation du stock et de réhabiliter le mobilier au moment d'une création ou d'une reprise d'activité (pour les libraires).

Encadré 9 : Études régionales sur l'économie du livre mobilisées dans le cadre de la mission

- **Alsace** : Enquête *Les éditeurs en Alsace* ; Confédération de l'illustration et du livre, 2016 / La librairie en région Alsace ; Confédération de l'illustration et du livre en région Alsace **2014-2015**
- **Aquitaine** : Économie du livre en Aquitaine, ECLA, **2012-2013**
- **Auvergne** : Diagnostic sur la filière du livre en Auvergne / Edition-Librairie Chiffre-Clés et préconisations **2015**
- **Bourgogne** : La filière du livre en Bourgogne ; CRL Bourgogne ; **2014**
- **Bretagne** : Bilan Convention CNL **2015**
- **Centre** : Librairies et points de vente du livre en région Centre, CICLIC, **2012**
- **Franche-Comté** : Synthèse de l'étude sur la librairie indépendante en Franche-Comté, **2014-2015**
- **Basse-Normandie** : État des lieux des librairies indépendantes en Basse-Normandie - Centre régional des Lettres de Basse-Normandie ; **2012**
- **Haute-Normandie** : Les librairies indépendantes en Haute-Normandie ÉTUDE **2014**
- **IDF** : Éditeurs Indépendants d'IDF ; Motif, Mai **2015** / Chiffres clés du livre en IDF (**2008-2014**)

²⁶ Écart entre les CP programmés au titre de 2015 et les CP effectivement exécutés.

²⁷ Source INSEE, 31 décembre 2014. De plus, 48% des maisons d'éditions d'Aquitaine (en 2013) et 59% de celles situées en Alsace en 2016 n'ont pas de salariés (*source : études régionales*).

²⁸ FILL, *Les revenus connexes des auteurs du livre*, mars 2016. Enquête conduite auprès de 1 549 auteurs dans 12 régions françaises (dans leur ancienne configuration).

Annexe II

- **Languedoc-Roussillon** : Les Chiffres-clés du livre Languedoc-Roussillon et Languedoc – Roussillon Livre et Lecture **2014**
- **Limousin** : État Des Lieux De L'édition En Limousin Centre régional du livre en Limousin **2008**
- **Lorraine** : L'Édition En Lorraine **2013** Une Étude du Centre Régional du Livre de Lorraine / La Librairie indépendante en Lorraine **2013**
- **NPDC** : Librairie – Édition en Nord – Pas de Calais Chiffres clés étude Clersé-CRLL **2015**
- **PACA** : Les chiffres clés du livre en Provence-Alpes-Côte d'Azur ARL Paca **2014-2015**
- **Picardie** : État des lieux de l'édition en Picardie **2015** / Synthèse de l'étude sur la librairie indépendante en Picardie **2012 – 2013**
- **Pays de la Loire** : Observation participative et partagé du secteur du livre en pays de La Loire **2013**

Source : Mission.

Les dispositifs d'aide ne semblent toutefois pas répondre parfaitement, dans leur conception actuelle, aux difficultés éprouvées par les acteurs économiques :

- ◆ **les aides à la librairie et à l'édition ne permettent pas clairement de contribuer au fonctionnement courant de structures dont la rentabilité demeure très faible** (2 % pour la librairie et 6 % pour l'édition²⁹). Les aides à l'édition sont des aides au projet éditorial visant à encourager la prise de risque commercial (augmentation du nombre de tirages, choix de la publication, plan de communication) et les aides à la librairie visent à accompagner des projets d'investissement (60 % des aides accordées en 2014, tous financeurs confondus, concernaient des opérations de création/transmission/reprise ou d'aménagement des lieux *cf. graphique infra*). **Le cumul des aides aux libraires accordées en 2014, tous financeurs confondus, représente en moyenne 3 % du chiffre d'affaire des librairies aidées** (5,15 % pour les librairies aidées plusieurs fois sur la période 2011-2014). Pour la librairie, les aides à la valorisation des fonds et à l'animation (VAL), l'exonération de CET et, plus récemment, l'évolution des prêts accordés par l'IFCIC dans le cadre du FALIB vers des prêts de moyen terme visant à renforcer le fond de roulement, tendent à soutenir davantage les structures dans leur fonctionnement courant. Pour l'édition, **les aides au programme** éditorial, en ce qu'elles permettraient d'accompagner l'activité des maisons d'édition de façon plus conséquente et dans la durée, répondraient mieux aux difficultés auxquelles peuvent faire face certaines structures dont les capacités d'investissement sont limitées (caution personnelle demandée lors de la conclusion d'un contrat de distribution, avance de trésorerie faite au distributeur) ;
- ◆ l'accès des éditeurs en région à un circuit de distribution-diffusion au niveau national est une étape importante dans le développement économique et la professionnalisation des structures, mais il demeure difficile. La création, avec l'appui des pouvoirs publics, d'une société de diffusion à l'échelle régionale ne répond pas nécessairement aux besoins d'éditeurs certes implantés en région mais dont le catalogue à vocation à rayonner sur l'ensemble du territoire, voire à l'échelle internationale. La prise en charge par les régions d'un stand mutualisé pour les éditeurs locaux³⁰ dans les salons (351 k€ pour la région Rhône-Alpes, 370 k€ en Ile de France, 144 k€ en Pays de la Loire), sans résoudre le sujet de mise en visibilité des éditeurs fortement spécialisés, peut constituer une aide précieuse, dans le contexte d'un renchérissement de la présence sur les salons. Surtout, des dispositifs **d'aide à la sur-diffusion**, dans le cadre d'initiatives qui peuvent être mutualisées (financement d'un agent de vente ou d'un attaché de presse, mobilité sur les salons nationaux ou internationaux, édition d'un catalogue) peuvent offrir des solutions pragmatiques à certains éditeurs manquant de visibilité au niveau national ;

²⁹ Excédent brut d'exploitation / chiffre d'affaires, 2013, *source* ; INSEE, base ESANE.

³⁰ Le contrat de progrès pour l'économie du livre en Limousin a conduit à financer, en 2015, un stand collectif au salon du livre de Paris (28 000 €, 15 éditeurs présents) ; au salon Étonnants voyageurs de Saint-Malo (4 300 €) ; au marché du livre de Bruxelles (11 300 €) et de Francfort (3 200 €).

Annexe II

- ◆ les dispositifs d'aide aux auteurs qui prennent la forme de bourses d'écriture associées à des actions éducatives **peuvent aboutir à faiblement rémunérer l'activité créative, l'auteur étant très mobilisé sur le volet médiation** lorsque la structure d'accueil n'est, elle-même, pas accompagnée dans la démarche³¹ ;
- ◆ les dispositifs d'aide aux auteurs prennent, en outre, encore insuffisamment en compte le phénomène de l'autoédition, qui, combiné à une progression de l'impression à la demande, questionne la relation traditionnelle entre auteur et éditeur ;
- ◆ la réaffirmation de l'obligation de rémunérer les auteurs qui participent à des rencontres à l'occasion d'une manifestation³², qui a été accompagnée budgétairement par le CNL en 2016, devrait permettre d'améliorer la situation économique des auteurs. La société des gens de lettres (SGDL) soutient par ailleurs l'idée que les régions, au même titre que le CNL ou la Société Française des Intérêts des Auteurs de l'écrit (SOFIA), devraient s'engager à ne plus soutenir les manifestations qui ne respectent pas cette obligation de rémunération et elle encourage une implication plus forte des éditeurs dans le partage de l'effort. Toutefois, les modalités concrètes de rémunération et de règlement des cotisations sociales sont une source de complexité telles pour les organisateurs qu'elles constituent un obstacle au-delà même de l'enjeu financier qu'elles représentent. La circulaire du 16 février 2011³³ précise qu'un auteur non affilié au régime de sécurité sociale des artistes-auteurs (dont la rémunération d'auteur n'atteint pas 900 fois le Smic brut horaire/an, soit 8 703 € en 2016) ne peut être rémunéré sous forme de droits d'auteurs au titre de ses revenus accessoires, en l'occurrence la participation aux manifestations littéraires. Il doit, dans cette hypothèse, soit être rémunéré en tant que salarié de l'organisateur de la manifestation, soit se mettre sous statut de micro-entrepreneur et facturer sa prestation. Si l'on comprend que ces dispositions visent à éviter des phénomènes d'optimisation sociale³⁴, elles créent une complexité excessive en gestion, susceptible de concerner un grand nombre d'intervenants³⁵, alors même que le plafonnement du seuil d'affiliation des « revenus accessoires » (80 % du seuil d'affiliation, soit 6 962 €) permet en soi d'éviter les dérives, d'une part, et que, d'autre part il est toujours possible de contourner la difficulté en demandant à l'auteur d'assortir son intervention d'une lecture publique, permettant de qualifier sa rémunération de droits d'auteurs, quel que soit son statut vis-à-vis du régime (affilié ou assujéti)³⁶ (*cf. proposition infra*) ;

³¹ En région Poitou Charentes par exemple, le lieu d'accueil des résidences (la Maison des Auteurs) dispose d'un référent chargé d'identifier les structures de médiation.

³² Selon la grille de rémunération proposée par le CNL (au respect de laquelle est conditionné le soutien aux manifestations) que les simples dédicaces ne sont pas obligatoirement rémunérées, les rencontres centrées sur le dernier ouvrage de l'auteur invité seront a minima rémunérées 150 € net ; les rencontres nécessitant un temps de travail préparatoire seront a minima rémunérées 227 € net (correspondant au tarif proposé par la Charte des auteurs et des illustrateurs jeunesse pour une demi-journée) ; et les lectures-performances de et par l'auteur seront rémunérées a minima 400 € net.

³³ Circulaire N° DSS/5B/2011/63 du 16 février 2011 relative aux revenus tirés d'activités artistiques relevant de l'article L 382-3 du code de la sécurité sociale et au rattachement de revenus provenant d'activités accessoires aux revenus de ces activités artistiques.

³⁴ La part « salariée » des cotisations sociales à l'AGESSA étant de 16.35 % et la part « patronale » dite cotisation diffuseur étant de 1,1 % de la rémunération brute.

³⁵ Seuls 5 400 auteurs atteignent le seuil d'affiliation à l'AGESSA (900 fois le smic horaire brut, soit 8 703 € en 2016) alors que 100 000 auteurs sont « précomptés ». *Source : La situation économique et sociale des auteurs*, MCC, mars 2016.

³⁶ Aux termes de la circulaire de 2011 (préc.), sont considérés comme des droits d'auteurs les revenus perçus au titre de « la lecture publique d'une ou plusieurs de ses œuvres par l'auteur, assortie d'une présentation orale ou écrite d'une ou plusieurs de ses œuvres, à l'exclusion des participations de l'auteur à des débats ou à des rencontres publiques portant sur une thématique abordée par l'auteur dans l'une ou plusieurs de ses œuvres, des conférences, ateliers, cours et autres enseignements ; ».

Annexe II

- ◆ **des expérimentations récentes de « micro aides » semblent très concluantes³⁷**, appuyant la nécessité d'avoir des dispositifs dédiés aux industries culturelles, pour lesquelles une intervention d'un faible montant budgétaire mais avec une forte réactivité peut avoir un impact direct sur la pérennité ou la capacité de développement des entreprises. Ce dispositif de micro aide doit être d'autant plus encouragé au niveau territorial que le CNL a souhaité se doter, en 2015, d'un montant plancher pour l'aide à l'édition (400 €).
- ◆ les besoins en formation professionnelle exprimés par les libraires et les éditeurs ont été intégrés aux dispositifs de soutien proposés au niveau territorial mais leur mise en œuvre se heurte à l'indisponibilité des personnes. Certaines initiatives pragmatiques permettent d'y pallier (mutualisation d'un poste de libraire, le « libraire volant », intervenant en remplacement au sein des librairies membres d'un groupement d'employeur en Auvergne ; formations sur place en librairie).

Encadré 10 : Selon les bénéficiaires, le prix unique a sauvé les librairies

- Le prix unique du livre a sauvé les librairies françaises, selon plusieurs professionnels rencontrés par la mission : « La France a le plus important réseau de librairies (3 000), plus de 10 000 points de vente de livres, beaucoup de grandes surfaces spécialisées, et fait figure d'exception avec 22 % du marché à la librairie indépendante, constate un libraire implanté en région. La librairie française a résisté, comme la librairie allemande : ces deux pays ont un système de prix fixe et c'est la clé. Personne ne peut résister à Amazon ailleurs. La première intervention de l'État en 1981 c'est cela, et c'est essentiel. »
- :
- Le poids des charges est très important pour les libraires, et tout ce qui touche à la TVA, les exonérations, le CICE a eu, selon plusieurs libraires rencontrés, un impact certain. L'exonération de CET est très appréciable. L'exemple de Rouen, avec 5 librairies labellisées, et au total 20 000 € d'exonération, est parlant : c'est une somme modeste, mais non négligeable rapportée aux bénéfices des entreprises. Pour l'instant, constatent les professionnels, dans les regroupements régionaux, les régions s'alignent sur le mieux disant. En Normandie, par exemple, l'effet de basculement sur les 5 départements crée une dynamique dans le bon sens, pour un sujet qui fait consensus.
- « *La France est le paradis des librairies, c'est un écosystème vertueux* » : Les professionnels insistent sur l'impact des aides directes, soulignant que s'il existe des subventions avec différents intervenants, il n'y a pas d'effet d'aubaine. : « *Le système est pertinent parce qu'il permet un soutien à des projets très divers. Tout le monde se parle et tout le monde se connaît. Il peut y avoir des financements communs mais en toute connaissance de cause.* »
- Faibles en montants, les aides directes ont un impact non négligeable sur la rentabilité des librairies. « *C'est une part marginale, mais notre bénéfice annuel est inférieur à 1 %. Donc ce n'est pas négligeable, en particulier vis-à-vis des banques. Les aides couvrent bien l'investissement et les problèmes de trésorerie. Au niveau de l'exploitation, il n'y a pas de dispositif d'intervention hormis le VAL du CNL pour l'animation et la qualification du personnel mais il faudrait s'inspirer du dispositif art et essai, sur des critères qualitatifs.* »

Source : Mission.

³⁷ En région Aquitaine, dispositif de règlement sur facture de micro investissements (entre 400 € et 1 200 €), 27 k€ mobilisés en 2015 pour le renouvellement de petit matériel informatique, la prise en charge de déplacements professionnels (auteurs, éditeurs). En Midi-Pyrénées, dispositif « coup de pouce » à destination des auteurs (3 100 € en 2015) permet de répondre à des besoins ponctuels de très faibles montants (400 € en moyenne/bénéficiaire) pour acquérir du matériel informatique de base ou financer un déplacement à l'occasion d'un projet de traduction ou de résidence.

Encadré 11 : Le point de vue des bénéficiaires : bourses d'écriture et résidences d'auteur sont un soutien économique et un remède à l'isolement.

Les régions et les DRAC, conscientes de la difficulté à laquelle les auteurs sont confrontés, ont mis en place ou participent à un certain nombre de dispositifs. Les bourses d'écritures et les résidences d'auteur sont les plus répandues, et appréciées par les bénéficiaires.

En Auvergne-Rhône-Alpes, le dispositif mis en œuvre par l'agence ARALD, qui gère les bourses d'écriture et de traduction ouvertes aux auteurs résidents, pour un montant de 100 000 € (50 % DRAC, 50 % région), réceptionne les dossiers puis les soumet à une commission, donne satisfaction aux bénéficiaires. Les subventions sont attribuées soit par la région, soit par la DRAC, et les notifications sont conjointes. Cette politique fonctionne bien depuis une vingtaine d'années et est appréciée des auteurs, auxquels il est demandé une publication, l'absence de cumul et un délai de carence. La DRAC consacre également des crédits à l'aide aux structures qui font appel à des auteurs et les résidences.

En Nouvelle-Aquitaine, la Maison des auteurs, à Angoulême, créée à l'initiative de Magelis, pôle de développement économique de la filière Image en Charente, et intégrée à la cité internationale de la bande dessinée et de l'image, propose des résidences internationales pour les auteurs de BD, d'illustration ou les réalisateurs d'image animée. Celles-ci vont de 3 mois à 4 ans, en mettant à leur disposition des ateliers et tout le matériel nécessaire, pour certains un logement pour un an, et des bourses grâce à l'appui de différents partenaires, à des partenariats avec des ministères étrangers, et à l'apport de fondations et de l'Institut français pour accueillir des auteurs étrangers (60 à 70 % des bénéficiaires)

La maison des auteurs souhaite développer l'accompagnement des jeunes auteurs dans le domaine technique, social et fiscal, en leur apportant une aide pratique, en complément de l'intérêt des résidences sur le plan créatif.

Les auteurs rencontrés par la mission apprécient ces dispositifs, même s'ils ne contribuent que temporairement à limiter leurs problèmes financiers. La mission a entendu le témoignage d'un jeune auteur qui a bénéficié du dispositif « auteur associé » mis en œuvre dans sa région : adossé à un travail de médiation, il garantit à l'auteur un revenu de 1 500 € brut par mois sur 4 à 8 mois, pourvu qu'il consacre une part de son temps à un travail avec les scolaires. Cet engagement s'est toutefois avéré très chronophage, l'auteur s'y engageant pleinement, et devant développer d'autres activités, la somme allouée ne lui permettant pas de faire face à toutes ses charges financières. L'aide à l'écriture du CNL, sans contrepartie, lui apparaissait de ce fait comme plus adaptée à l'accompagnement du travail de création littéraire.

Source : Mission.

Proposition : Rendre les aides régionales accessibles aux points de vente du livre qui n'ont pas la qualité de librairies indépendantes (librairies-papeterie-presse ; commerces multi-services).

Alors qu'ils constituent un échelon important dans l'accès aux livres, notamment dans les zones rurales, les points de vente qui ne sont pas reconnus comme librairies indépendantes sont rarement aidés par les pouvoirs publics au bénéfice de cette activité (ils peuvent l'être en tant que diffuseurs de presse)³⁸. Or, fragilisés par les difficultés de la presse écrite et concurrencés, au même titre que les librairies, par les grandes surfaces, leur pérennité, voire la professionnalisation de leur activité de vente de livres (acquisition de logiciels de gestion dédiés, de matériel de présentation *etc.*) devraient être soutenues. Si les aides du CNL (label LIR, aide VAL)³⁹ portent légitimement l'ambition d'accompagner la professionnalisation des structures, et

³⁸ L'étude portant sur les points de vente du livre réalisée par le CRL Nord-Pas-De-Calais révèle que sur les 49 points de vente du livre interrogés (724 recensés), seuls deux avaient été aidés par des subventions publiques (20 l'ont été par une aide aux diffuseurs de presse). Leur chiffre d'affaires livre n'atteint généralement pas 60 000 €.

³⁹ Les aides à la librairie du CNL ne sont attribuées qu'aux librairies indépendantes qui remplissent les critères suivants : librairie ouverte à l'année ; autonomie de gestion totale du responsable dans l'hypothèse où il ne serait pas l'actionnaire majoritaire ; librairie équipée d'un progiciel de gestion des ventes et des stocks ; le chiffre d'affaires de la vente de livres neufs > 50 % du chiffre d'affaires total et > 150 000 € ; la librairie dispose d'au moins 6 000 titres en stock (pour une librairie généraliste) ; les frais de personnel affecté à la vente représentent > 12,5% du chiffre d'affaires.

Annexe II

que leur bénéfice est apprécié également comme le marqueur d'une forme d'excellence, les aides territoriales, qu'elles soient portées par les régions ou les services déconcentrés, devraient permettre d'inclure, au titre de l'accompagnement de la filière du livre, des structures qui participent à l'aménagement culturel du territoire.

Proposition : Soutenir les initiatives, individuelles ou collectives, de sur-diffusion éditoriale.

L'aide à la diffusion ou à la sur-diffusion, qui fait l'objet d'une croissance rapide du nombre de demandes auprès du CNL (300 000 € accordés à 15 projets en 2015, pour 22 demandes déposées, à comparer avec un dispositif circonscrit à 3 projets aidés pour un total de 50 000 € en 2014), correspond à un besoin bien identifié par les professionnels.

Le niveau régional semble en outre le plus à même d'identifier les problématiques liées à la mise en visibilité d'éditeurs locaux au niveau national et d'identifier, puis accompagner, des initiatives individuelles ou collectives.

Encadré 12 : Le point de vue des bénéficiaires : les aides à l'édition favorisent des réussites singulières

La mission a rencontré en région de nombreux professionnels : chacun poursuit une aventure particulière, vouée à des thèmes extrêmement divers, et apprécie un système d'aide jugé à la fois indispensable et perfectible.

Un éditeur qui s'est spécialisé dans les auteurs de la culture *underground*, de l'art contemporain et des avant-gardes japonaises constate que les dossiers sont complexes, et souhaiterait pouvoir embaucher un salarié pour un contrat de 3 ans avec une aide particulière à l'embauche, qui tiendrait le rôle d'assistant éditorial et s'occuperait des demandes de subvention. Un peu sceptique sur la participation aux salons internationaux, quand il vend régulièrement des droits à des éditeurs internationaux sans passer par ce biais, il pense plus efficace de privilégier les relations de long terme. La diffusion ne constitue pas selon lui un problème dans son créneau, dès lors que l'éditeur a une véritable identité éditoriale : « *Je me félicite tous les jours d'être un éditeur en région : avoir une diffusion nationale, c'est passer le cap de la professionnalisation totale. La démarche est complexe pour les éditeurs émergents.* »

Une maison d'édition universitaire fondée sous forme de société anonyme coopérative qui rassemble plusieurs centaines d'auteurs sociétaires et gère deux catalogues fait part des mêmes difficultés. « *En 2016, constate son PDG, nous avons investi 300 000 € et reçu 10 000 € d'aide. Difficile d'être rentable quand le lectorat se trouve dans des salons thématiques, sauf à élargir les critères d'éligibilité, et difficile aussi d'y voir clair dans les aides existantes, entre la région, la DRAC et le CNL. L'équilibre financier est d'autant plus difficile à atteindre qu'il n'y a pas eu de changement de prix depuis le passage à l'Euro.* »

L'édition bénéficie parfois d'une attention particulière en ce qu'elle met en valeur un patrimoine régional. En région, un éditeur de beaux livres souligne que, sans l'aide de la région et de la DRAC, il lui aurait été impossible d'éditer un ouvrage de 400 pages sur les musées de sa région ou un beau livre de référence sur le cheval. Sur les 5 à 10 titres qu'il publie chaque année, il y a toujours des livres aidés, soit par la région, avec une subvention à la structure éditoriale, soit par la DRAC avec une aide au projet. « *Quand on fait un livre, explique-t-il, on aide toute la filière, et c'est très important aussi pour les auteurs.* » Assurant lui-même la diffusion en région, et au-delà par internet, il n'a pas fait appel au CNL. Dans plusieurs régions, les éditeurs ont insisté sur la nécessité des aides quand un projet d'envergure lié à la culture ou au patrimoine régional a un intérêt culturel sans pouvoir espérer atteindre un équilibre économique.

Certains éditeurs se disent pleinement satisfaits du système existant. Une maison d'édition qui publie des bande-dessinées, des livres illustrés ainsi que des titres asiatiques sous son label dit l'importance des aides perçues par la DRAC - « *dossier facile et paiement rapide* » - et par la région qui lui permet de se faire connaître sur les salons, à Angoulême par exemple chaque année avec un stand pendant une semaine : « *C'est là que nous faisons des affaires et que nous pouvons nous développer. Nous sommes diffusés nationalement depuis 2012. Notre business model repose sur un équilibre entre Les BD grand public vendues en hypermarché dont les bénéficiaires financent les titres de création.* » Se pose un vrai problème de visibilité nationale : hors la presse spécialisée, les médias parisiens ignorent massivement les éditeurs régionaux.

Source : Mission.

Proposition : Développer les aides au financement des programmes éditoriaux (de type *slate funding*).

Les éditeurs apprécieraient d'avoir une plus grande visibilité sur les financements publics dont ils pourraient bénéficier à l'appui de leurs projets d'édition et de limiter la charge administrative liés à la constitution des dossiers de demande d'aide.

Des dispositifs d'aide à la production d'un programme de plusieurs œuvres existent déjà dans le secteur audiovisuel (aide aux nouveaux médias, aide à l'édition vidéo du CNC, aide aux programmes de courts-métrage pour la production, aide au programme des entreprises de distribution ; aide au développement de catalogues d'œuvres dans le cadre de l'appel à projet MEDIA du programme Europe Creative ; fonds d'avances remboursables pour l'acquisition, la promotion et la prospection de films à l'étranger géré par l'IFCIC). Dans le secteur du livre, les aides nationales à l'édition demeurent accordées œuvre par œuvre (CNL). Certaines régions ont toutefois choisi, dans le cadre des conventions territoriales conclues avec le CNL, de créer des dispositifs d'aide au programme éditorial (région Bretagne⁴⁰, région Limousin⁴¹). Outre la simplification induite pour les bénéficiaires, concevoir ainsi l'aide à l'édition permet de cibler les éditeurs régionaux dont le volume d'activité témoigne d'une réelle professionnalisation.

Encadré 13 : le point de vue des bénéficiaires : édition en région, beaucoup de microentreprises.

Sur la base de données Electre, 2 000 à 2 500 éditeurs sont répertoriés, mais beaucoup sont les éditeurs d'un livre ou deux (48 % des maisons d'édition ne publient qu'un seul livre et 39 % entre 2 et 10 livres)⁴². Les trois premières années, selon les professionnels, sont les plus difficiles. La durée de vie d'un livre est de 3 semaines en librairie, et jusqu'à 3 ans si l'on a un distributeur puissant. Pour durer, il faut passer le cap des 3 ans.

Beaucoup d'éditeurs ne disposent que de très peu de moyens : la plupart d'entre eux ont un autre métier en parallèle et ne parviennent pas à dégager une rémunération. « *C'est dommage, souligne l'un d'eux, car l'ambition c'est 50 % de la réussite potentielle, et ils s'auto-freinent. De belles choses se font, mais cela reste très artisanal. Ce sont des passionnés. Les éditeurs sont d'ailleurs très peu demandeurs de subventions.* »

Assurés de l'importance de mettre en place un soutien à l'économie de l'édition, les éditeurs, souvent sollicités par les organismes partenaires, intègrent dans leur réflexion une donnée fondamentale : « *Est-ce une économie de survie ou existe-t-il un développement à la clé ?* »

Les éditeurs plaident pour une hausse des moyens confiés aux DRAC et des aides ciblées.

Les éditeurs travaillent en lien étroit avec le service du livre et de la lecture et la direction générale des médias et des industries culturelles (DGMIC). Ils déplorent que les DRAC et les CRL n'aient pas davantage de moyens.

Les éditeurs rencontrés par la mission considèrent que les aides sont utiles ponctuellement sur des opérations qui sortent de l'ordinaire :

- l'aide à la traduction pourrait être renforcée. C'est un enjeu important pour faire mieux connaître la littérature étrangère chez nous, et la littérature française à l'étranger.
- l'aide à la communication, pour assurer le lancement des ouvrages édités, doit être assurée : « Même si le bouche à oreille des libraires est plus important que la presse, il faudrait aider à la promotion en région des lancements : ce sont de petits budgets, mais cela peut tout changer ».
- l'aide à la rémunération des auteurs pour leurs prestations doit être intégrée dans les budgets des manifestations du livre organisées en région qui sont à soutenir, en particulier à l'heure actuelle

⁴⁰ L'intervention financière de la région ne peut excéder 20 % des dépenses éligibles au sein du budget global hors taxes du programme éditorial, dans la limite de 20 000 € par maison d'édition et par an. Un programme éditorial doit comporter un minimum de 3 titres inédits sur une année ou de 5 titres inédits sur 2 années, la majorité des titres devant être intégrée dans une collection identifiable.

⁴¹ Aide au programme éditorial proposé aux éditeurs locaux ayant un contrat de diffusion-distribution couvrant au moins la région et publiant au moins 5 titres au catalogue chaque année.

⁴² Source : SNE, 2015.

Annexe II

alors que les dépenses de sécurité augmentent leur coût.

Les éditeurs en région souhaitent que les dispositifs conjoints soient accompagnés de manière plus soutenue.

Un éditeur s'est associé à la fondation d'une association des éditeurs de voyage : passant de 5 adhérents au départ à 9 aujourd'hui, les libraires éditeurs associés ont pu monter des opérations communes, par exemple une participation au salon du livre de Paris où sur 100 m2 ils trouvent une vraie visibilité et une autre force de négociation. Avec 2 M€ de chiffre d'affaires à 9, ils travaillent à la réalisation d'un site internet commun, et ont pu obtenir une aide de la région Ile-de-France pour participer à des salons. Aucune chance de participer seul au festival « Étonnants voyageurs » : à 9, la chose devient possible.

Il manque aujourd'hui, pour les professionnels, des dispositifs pour la participation à des opérations communes de ce type et la valorisation de mutualisations réussies, alors qu'elles participent à la cohérence du système, en particulier dans le périmètre géographique des nouvelles régions. Les éditeurs de Nouvelle-Aquitaine citent l'exemple de La Fabrique Pola, un lieu dédié à la création contemporaine, à la production et à la diffusion artistique, habité par 19 structures en lien avec les arts visuels, 9 artistes résidents, une équipe mutualisée de 5 salariés et qui abrite ateliers de production gérés par les structures, qui a rassemblé des professionnels de différentes disciplines artistiques dont le livre, avec l'aide du ministère, de la région, du département et de la métropole de Bordeaux. La Fabrique Pola accueille « les éditions de l'arbre vengeur », et des éditeurs de BD

Source : Mission.

Le phénomène de l'autoédition, en version papier comme en version numérique, se développe : une politique conjointe entre les différents partenaires, professionnels et institutionnels, pourrait favoriser l'émergence de nouveaux talents en région.

Des auteurs indépendants, repérés par des éditeurs, ont connu un vrai succès, même si le phénomène demeure l'exception. À titre d'exemple, Amazon, TV5 Monde et la Fondation Alliance Française organisent un concours, les plumes francophones, dont le lauréat bénéficie d'un prix de 3 000 €, d'une campagne de promotion de 20 000 €. Les enseignes Cultura et Librinova ont quant à elles lancé la « Boutique des auteurs », plateforme dédiée à l'autoédition qui associe les libraires partenaires, un comité éditorial sélectionnant les romans les plus prometteurs, qui peuvent bénéficier d'une édition papier grâce à un partenariat avec un éditeur. Le nombre de livres publiés en ligne ou édités en régions à compte d'auteur en version papier ne cesse de croître. Il semble donc qu'une politique d'aide à la filière du livre ne peut ignorer ce phénomène.

Une veille permettant le repérage des contenus pourrait associer les régions, les professionnels de la filière - éditeurs, libraires, responsables d'équipements liés au livre, etc. - les opérateurs et les services déconcentrés de l'État, les médias régionaux et nationaux, pour valoriser une production littéraire dont on peut penser, comme c'est le cas pour l'écriture cinématographique, qu'elle n'est pas totalement déconnectée de son contexte.

On pourrait ainsi imaginer la création, en région, de plateformes numériques où les auteurs pourraient déposer leur livre, et qu'un jury, composé de professionnels et de lecteurs assidus, distingue parmi eux un ou plusieurs lauréats, leur assurant ensuite l'assistance d'un véritable éditeur et une visibilité nationale, dans un double souci de repérage et de valorisation des talents.

Une réflexion avec les professionnels sur ces sujets devrait permettre d'imaginer une politique associant les différents partenaires qui ne laisse pas aux seuls diffuseurs de contenus en ligne une part croissante de l'activité littéraire. Le succès des salons du livre en région laisse penser que des initiatives en ce sens trouveraient un véritable écho auprès du grand public. Un certain nombre de manifestations font d'ailleurs une place aux auteurs qui ont choisi l'autoédition, leur donnant le moyen de rencontrer un public.

Proposition : Dans le but de faciliter la rémunération des auteurs, supprimer la distinction entre auteurs affiliés et auteurs assujettis dans le traitement des revenus accessoires tirés de la rémunération des auteurs dans le cadre de rencontres publiques à l'occasion desquelles ils sont amenés à présenter leurs œuvres.

Annexe II

Cette évolution pourrait s'inscrire dans le cadre plus global des réflexions en cours entre le ministère chargé des affaires sociales et de la santé et le ministère de la culture et de la communication sur l'évolution de la distinction entre assujettis et affiliés au régime de l'AGESSA.

Proposition : Créer, en partenariat avec les organismes publics spécialisés dans le financement de l'innovation, un dispositif d'appel à projets spécifique pour les innovations dans le secteur du livre.

Sur le modèle du dispositif recherche innovation en audiovisuel et multimédia (RIAM), un partenariat financier entre les organismes publics d'aide à l'innovation (BPI France, IFCIC) et le CNL pourrait venir prolonger les aides spécifiques aux porteurs de projets numériques mises en place par le CNL en 2015 (cf. infra.) d'un volet consacré au développement d'initiatives innovantes dans le domaine de la création éditoriale ou de la diffusion numérique.

Par principe, les dispositifs nationaux d'aide aux entreprises sont ouverts aux entreprises du secteur des industries culturelles. Ainsi, BPI France a développé une stratégie pour les industries culturelles et créatives qui la conduit à mobiliser, en 2015, 1,3 Md€ pour les secteurs de la mode, du luxe, de la création et de la gastronomie (568 M€ de financement, 631 M€ de garantie bancaire, 77 M€ de prêts et 11 M€ dédiés à alimenter d'autres fonds). Les interventions du fond national d'amorçage (600 M€, nouvelle dotation programmée dans le cadre du PIA 3) seront également élargies à l'innovation non technologique et permettront d'accompagner les fonds de capital-risque qui pourraient émerger, notamment dans le secteur des industries culturelles. Le concours de l'innovation numérique vise également à accompagner financièrement (aide versée pour moitié en subvention et pour moitié en avance remboursable, comprise entre 250 000 € et 1,3 M€ par projet) les initiatives innovantes proposant des produits ou des services nouveaux basés sur des technologies numériques, l'une des huit thématiques de l'appel à projets ciblant la culture et les médias. De même, les crédits du Fonds d'intervention pour les services, l'artisanat et le commerce (FISAC, 18 M€ en 2016), gérés par l'administration centrale, peuvent également être mobilisés à l'appui de la modernisation des librairies et des salles de cinéma, notamment en vue de financer la mise en accessibilité des librairies ou des salles de cinéma, les aménagements de sécurité de ces équipements ou encore la numérisation des structures (acquisition de logiciels de gestion ou création de sites internet)⁴³.

Toutefois, le bilan du dispositif recherche innovation en audiovisuel et multimédia (RIAM), développé conjointement par BPI France et le CNC, révèle la plus-value que peut revêtir une approche plus sectorielle. La capacité du dispositif à traiter les dossiers « au fil de l'eau » (appel à projets continu)⁴⁴ crée de la souplesse dans le déploiement et l'intervention

⁴³ Les librairies sont, au même titre que les autres commerces, éligibles aux aides des opérations individuelles en milieu rural, pourvu d'en respecter les critères (notamment être localisées dans une commune de moins de 3 000 habitants et avoir un chiffre d'affaires annuel inférieur à 1 M€). Aucune librairie n'a été aidée à l'occasion de l'appel à projets 2015, mais des commerces multiservices, qui vendent notamment des livres, ont pu bénéficier de subventions du FISAC. Les dépenses éligibles peuvent concerner les investissements d'aménagement des locaux, les équipements destinés à assurer la sécurité des entreprises contre les effractions (alarme, grille, vidéo-surveillance), les aménagements destinés à faciliter leur accessibilité à tous les publics (aménagement de la porte d'entrée, mise en place d'une rampe, aménagement des toilettes.....), les équipements professionnels, ainsi que les véhicules de tournées et leur aménagement. Pour le prochain appel à projets, les dossiers de candidature portant sur les opérations individuelles en milieu rural devraient être déposés à la DIRECCTE **au plus tard le 27 octobre 2017** et ceux portant sur les opérations collectives au plus tard **le 26 janvier 2018**.

⁴⁴ Le dossier déposé par l'entreprise candidate est instruit par un chargé d'affaires de BPI France. Le bureau exécutif du RIAM, qui rassemble les experts, se réunit environ toutes les huit semaines pour se prononcer sur la labellisation des projets et éclairer par son avis les modalités de financement du CNC et de BPI France (le CNC finance, par une subvention, la phase d'étude de faisabilité ou les projets d'un montant inférieur à 50 000 € ; BPI France appuie le développement de la R&D par un prêt ou une avance remboursable). La sélectivité du dispositif est d'environ 57 %. Le bureau exécutif du RIAM est composé de professionnels (12) et de représentants de l'administration (4, ANR,

d'experts dans le comité de sélection permet de bien appréhender les problématiques du secteur. **Surtout, l'existence du dispositif en marge des soutiens traditionnels à la R&D a permis de l'orienter sur des petites structures** (85 % des bénéficiaires comptent moins de 20 salariés), sans pour autant négliger la vocation de soutien à l'innovation (65 % des projets représentant 78 % des financements ont proposé des ruptures technologiques majeures ou des innovations s'inscrivant dans un état de l'art mondial)⁴⁵.

À l'image du RIAM⁴⁶, une aide sectorielle à l'innovation pourrait cibler la filière du livre, que ce soit dans le renouvellement des contenus (livres numériques, enrichissement des contenus), **des procédés de production** (impression à la demande, numérisation des œuvres) **ou de la diffusion des œuvres** (catalogue numérique, lecture en mobilité *etc.*).

Le CNL a ouvert ses dispositifs (aide aux auteurs, traducteurs, éditeurs) de façon à accompagner les initiatives dans le champ du numérique⁴⁷ et, en 2015, a créé **trois aides spécifiques**, sous forme de subventions, dans le cadre de sa politique numérique (62 aides attribuées pour 1,1 M€ en 2015) :

- ◆ l'aide à la publication numérique et à la diffusion numérique d'un catalogue de nouveautés, pour accompagner les éditeurs en vue d'une publication simultanée, numérique et papier, d'un catalogue dont la mise en page recèle un certain degré de complexité (subvention des frais de conversion et de production de métadonnées au format numérique) ;
- ◆ l'aide aux éditeurs indépendants souhaitant s'engager dans le numérique, pour accompagner ceux dont l'activité principale est l'édition de livres imprimés, dans la mise en œuvre de la publication de livres numériques (subvention des frais de mise en place d'une chaîne de production numérique, de l'achat de licence de logiciel d'édition numérique, de matériel électronique type liseuse pour des tests) ;
- ◆ l'aide aux services numériques, sous forme d'appel à projets, pour accompagner les acteurs de la chaîne du livre dans le développement de services numériques interprofessionnels, en matière de production éditoriale, de structuration des contenus et de valorisation des œuvres (subvention des frais de programmation, d'interopérabilité entre les offres).

À l'image du RIAM, les financements du CNL, qui visent à faciliter la production et la dimension numérique des œuvres sans inclure de dimension d'innovation marquée, pourraient **être complétés par les instruments financiers des organismes publics d'aide au développement** (prêts, avance remboursable) **visant plus spécifiquement à accompagner des initiatives innovantes dans ces domaines.**

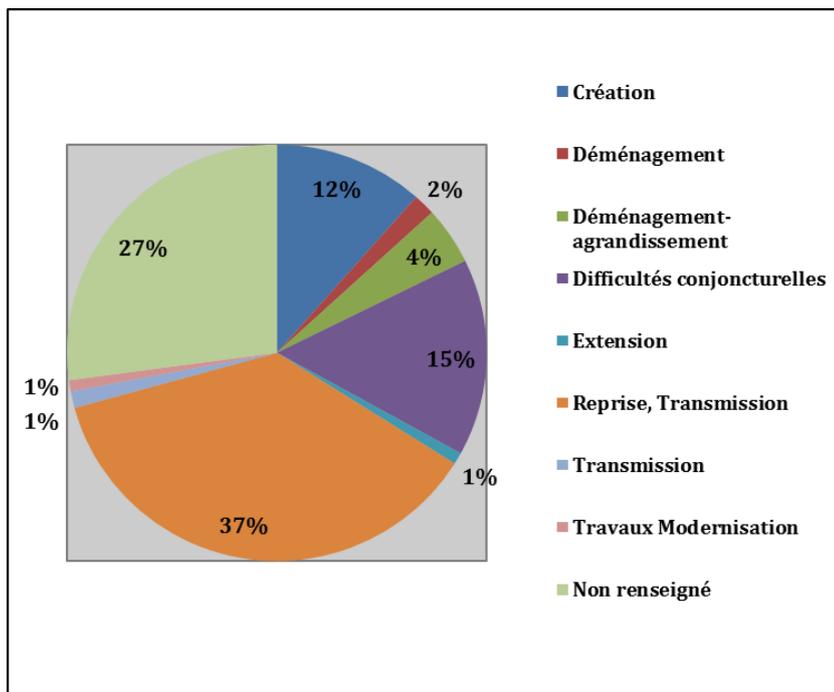
ministère chargé de l'industrie, BPI France, IFCIC). **Le RIAM représente 3,4 M€ de financement, dont 1,9 M€ de subvention du CNC, pour 35 projets (soit en moyenne 97 000 € par projet) en 2015.**

⁴⁵ Source : Bilan 2011-2013 des projets retenus, RIAM, CNC –BPI France.

⁴⁶ L'appel à projet du RIAM couvre l'ensemble des outils et services permettant la conception ou la mise à disposition de contenus audiovisuels, cinématographiques ou de jeux vidéo. Quatre ambitions principales ont été retenues : atteindre l'excellence visuelle, renouveler les chaînes de fabrication des œuvres, offrir de nouvelles expériences aux joueurs, faire circuler les œuvres et promouvoir l'offre légale.

⁴⁷ En 2015, la réforme des dispositifs d'aide du CNL a fait évoluer les bourses aux auteurs, en les ouvrant aux auteurs publiés en numérique, pour l'écriture originale comme pour la traduction.

Graphique 8 : Répartition des aides aux libraires par destination – 2014



Source : SLL.

Encadré 14 : Le point de vue des bénéficiaires : une grande librairie dans l’ouest

Cette librairie est née en 1976, créée par un frère et une sœur qui ont meublé un petit local avec le mobilier de leurs parents : aujourd’hui, elle emploie 44 salariés, et maintient sa volonté première de créer un lieu d’accueil, avec 70 places assises pour un public qui y trouve tous les genres.

Son fondateur considère que l’aide apportée par le CNL pour lancer un site de vente en ligne, a été inestimable en termes de conseil et de réseau. « L’aide reçue cette année a permis de développer le programme, d’aller plus vite en fidélisation, en recommandation, de proposer une véritable alternative à Amazon. Nous avançons dans cette direction, Notre maison sert de pilote, teste les programmes : quand ça marche on diffuse, quand ça ne marche pas on recommence. »

La librairie propose 127 000 titres, et a organisé 107 rencontres dans ses murs en 2015. Confrontée aux difficultés que pose la cohérence entre l’achat public contraint par les règles des marchés et la réalité du territoire, elle ne fournit pas intégralement l’université de sa ville d’implantation, ce qui perturbe le flux des fonds et la concurrence de la grande distribution particulièrement présente dans son secteur est vive. Ce libraire plaide pour une plus grande visibilité des aides dont les libraires peuvent bénéficier par un document unique. Il a développé une activité d’édition, sans solliciter d’aide hormis pour un ouvrage sur sa ville de 816 pages, et pour les actes d’un colloque universitaire.

Demeurent deux difficultés sur lesquelles il souhaite un effort particulier :

- la distribution, qui pose problème à tous les éditeurs régionaux et qui se pose à toutes les régions françaises ;
- l’absence de visibilité des éditeurs régionaux dans la presse nationale, même quand ils développent un catalogue de qualité, ce qui constitue un handicap majeur pour la diffusion.

Source : Mission.

Annexe II

Tableau 2 : Part des libraires déclarant avoir déjà bénéficié d'un dispositif d'aide publique

| | Alsace | Aquitaine | Bretagne | Franche-Comté | Pays de la Loire | Poitou-Charentes |
|--|--|---|---|-----------------------|--|--|
| Nombre de librairies indépendantes | 39 | 79 | 150 | 36 | 70 | 49 |
| Pourcentage des libraires ayant bénéficié d'une aide | 57 % | 61 % | 27 % | 52 % DRAC 38 % CNL | 55 % | 57 % |
| Formulation de la question posée dans l'étude du SRL | 2014 Réponse à la question : « avez-vous déjà bénéficié d'une aide publique ? » | Période 2010-2013 Réponse à la question : « avez-vous déjà bénéficié d'une aide publique ? » | Bilan de la convention CNL-DRAC-CR Nombre de bénéficiaires des aides directes sous conventions en 2015 | Période 2010-2014 | 2011 Réponse à la question : « avez-vous déjà bénéficié d'une aide publique ? » | 2015 Réponse à la question : « avez-vous déjà bénéficié d'une aide publique ? » |

Source : Études régionales.

Tableau 3 : Part des libraires et éditeurs déclarant avoir déjà bénéficié d'un dispositif d'aide publique

| Région | Alsace | Aquitaine | Bourgogne | Limousin | Lorraine |
|--|--|---|---------------------------------|---|--|
| Nombre d'éditeurs | 40 | 123 | 49 | 41 | 64 |
| Pourcentage des éditeurs ayant bénéficié d'une aide | 59 % | 68 % | 22 % | 35 % | 46 % |
| Pourcentage des libraires ayant bénéficié d'une aide | 2014 Réponse à la question : « avez-vous déjà bénéficié d'une aide publique ? » | Période 2010-2013 Réponse à la question : « avez-vous déjà bénéficié d'une aide publique ? » | Bilan des aides régionales 2014 | Bilan de la convention CNL-DRAC-CR Nombre de bénéficiaires des aides directes sous conventions en 2015 | 2013 Réponse à la question : « avez-vous déjà bénéficié d'une aide publique ? » |

Source : Études régionales. Cf. par ailleurs, à l'occasion de ses déplacements en région, la mission a pu rencontrer un certain nombre d'entreprises du livre qui ont souligné que le soutien public avait pu avoir un impact significatif sur l'efficacité de la diffusion des titres, avait permis de prendre en charge les à-valoir de certains auteurs au début du projet d'édition (pour les éditeurs) ou de consolider la formation du stock et de réhabiliter le mobilier au moment d'une création ou d'une reprise d'activité (pour les libraires).

::

Annexe II

Tableau 4 : Part des librairies disposant de matériel informatique et d'un site internet

| Régions | Informatisation | Site Internet | Année de référence |
|----------------------|-----------------|---------------|--------------------|
| Aquitaine | 100 % | 52 % | 2012 |
| Bourgogne | - | 59 % | 2014 |
| Franche-Comté | 87,5 % | 30 % | 2014 |
| Basse Normandie | 85,0 % | 44 % | 2012 |
| Haute Normandie | 75 % | 67 % | 2014 |
| IDF | - | 50 % | 2014 |
| Languedoc-Roussillon | 64 % | 52 % | 2015 |
| Nord-Pas de Calais | 85 % | 65 % | 2015 |
| Picardie | 68 % | 35 % | 2012 |
| Rhône Alpes | - | 53 % | 2015 |

Source : *Études régionales.*

2.2. Les collectivités sont encore peu nombreuses à activer le levier fiscal en faveur du livre, alors même qu'il représenterait une aide de l'ordre de 4 000 € par librairie, pour un manque à gagner très modéré pour la collectivité (30 k€ par région)

Les collectivités territoriales sont 3 à 4 fois moins nombreuses à avoir voté une exonération de CFE et de CVAE pour les librairies par rapport à celles qui l'ont voté pour les salles de cinéma, alors même que le manque à gagner pour la collectivité est comparable dans les deux cas.

Sur délibération des collectivités territoriales concernées ou de leurs établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre (EPCI), peuvent être exonérées de CFE (au niveau de la commune ou de l'EPCI à fiscalité propre affectataire de 100 % de la CFE) et de CVAE (à chaque niveau de collectivité, le produit en étant partagé) de manière permanente les entreprises de spectacles vivants ou les cinémas (CGI, art. 1464 A) ainsi que les librairies indépendantes de référence (label LIR, art. 1464 I CGI). **486 librairies ont obtenu le label LIR sur décision de la ministre chargée de la culture le 28 août 2015**, pour les trois années suivantes.

On dénombre ainsi que, au titre de 2015 31 communes, 160 groupements, 35 départements et 15 régions ont délibéré en faveur d'une exonération de CET pour les librairies. Pour les entreprises du cinéma, 137 communes⁴⁸, 410 groupements, 60 départements et 16 régions ont délibéré en faveur d'une exonération de CET.

L'implication des collectivités régionales dans le vote de cette exonération est d'ailleurs d'autant plus importante que l'article 89 de la loi de finances pour 2016 a modifié la répartition du produit de la CVAE en accroissant la part régionale de 25 % à 50 % (la part de l'échelon départemental étant désormais de 23.5 % et celle du bloc communal à 26.5 %)⁴⁹. Les régions Pays de la Loire, Franche-Comté, Corse, et Nord-Pas-de-Calais n'ont pris aucune délibération pour le livre comme pour le cinéma, les régions Poitou-Charentes, Midi-Pyrénées et Bretagne n'en ont pas pris pour le livre, les régions Basse Normandie et Picardie n'en ont pas pris pour le cinéma.

L'effort de conviction à conduire auprès des collectivités se justifie d'autant plus que le **manque à gagner lié à l'exonération fiscale demeure très modeste**. Pour la CVAE (sur la base d'une répartition du produit au prorata de la part théorique de chaque niveau de collectivité), le manque à gagner serait de **2 585 €** pour le bloc communal (1 357 € pour le cinéma, 1 228 € pour la librairie), **9 538 €** pour les départements (6 188 € pour le cinéma, 3 350 € pour la librairie) et **31 022 €** pour les régions (23 205 € pour le cinéma et 9 817 € pour le livre). Pour le bloc communal, il faut ajouter le manque à gagner au titre de la CFE, de l'ordre de **6 000 €** (3 263 € pour les salles de cinéma et 3 128 € pour les librairies en moyenne par commune, du même ordre par groupement).

Ce relatif manque d'intérêt des collectivités territoriales pour le levier fiscal est d'autant plus regrettable, et le contraste entre la politique en faveur du livre et celle en faveur du cinéma d'autant plus étonnant, qu'**en ce qui concerne la librairie, l'aide accordée via l'exonération fiscale permet quasiment de doubler l'impact des subventions directes**.

L'exonération de CET (dans ses deux composantes) représenterait une économie de **4 634 € par librairie**, à comparer avec un montant moyen d'aide régionale à la librairie de 6 022 € en 2015, et de **7 316 € par salle de cinéma**. (cf. tableau infra).

⁴⁸ 98 pour les salles arts et essai faisant moins de 450 000 entrées, 52 pour les salles non classées faisant moins de 450 000 entrées et 31 pour les salles faisant plus de 450 000 entrées.

⁴⁹ Articles 1589 et 1599 bis du CGI.

Enfin, l'impact de la révision des bases locatives sur les petits commerces de centre-ville appelle une sensibilisation accrue des collectivités au fait de considérer, au regard de l'évolution induite sur le cout du foncier, la nécessité d'une telle exonération (+6,1 % de cotisation anticipée sur les commerces dont la surface commerciale est inférieure à 400 M², « Mag1 », impliquant la moitié (50,3 %) des commerces⁵⁰).

Proposition : Encourager les collectivités territoriales à délibérer en faveur d'une exonération de contribution économique territoriale (CET) pour les librairies indépendantes labellisées et les salles de cinéma⁵¹.

À fin 2015, seules 374 salles de cinéma étaient exonérées de CVAE et 543 de CFE, sur un parc de 2 033 établissements cinématographiques, dont 1 135 établissements « arts et essai »⁵² ; 195 librairies indépendantes étaient exonérées de CVAE et 284 de CFE, pour un total de 486 librairies labellisées « LIR ».

La généralisation de l'exonération de CET pour les librairies et les salles de cinéma entrainerait l'obligation pour l'État d'en compenser le coût pour les collectivités. C'est le sens de la proposition portée par le gouvernement au PLF 2017 pour une exonération générale de CET pour les diffuseurs de presse⁵³.

En prenant comme hypothèse une extension de l'exonération de CET à l'ensemble des librairies (486) et des salles de cinéma⁵⁴ (2 033) éligibles, **le coût pour l'État de la compensation serait considérable (15,6 M€)**, quand bien même il serait partiellement limité par le fait que l'exonération de CVAE pour les entreprises dont le chiffre d'affaires est inférieur à 500 000 € est déjà compensée par l'Etat (sur la période 2011-2015, plus de la moitié des librairies labellisées avaient un chiffre d'affaires inférieur à 500 000 €, *source* : DGFIP/DEPS).

Avant d'envisager sa généralisation à l'échelle nationale, l'impact significatif de l'exonération de CET sur la pérennité des points de diffusion, qui participent de l'aménagement culturel du territoire, justifierait qu'une telle mesure soit portée par les collectivités territoriales.

L'effort de conviction à conduire auprès des exécutifs locaux pourrait s'appuyer sur le fait que le manque à gagner lié à l'exonération fiscale par collectivité demeure très modeste (9 538 € par département et 31 022 € par région au titre de la CVAE ; 8 975 € par commune en additionnant CVAE et CFE)⁵⁵.

Tableau 5 : Montant moyen du produit exonéré au titre de la CFE et de la CVAE⁵⁶ par collectivité en 2015 (en €)

| | Cinéma | Librairie | Total |
|--|--------|-----------|-------|
|--|--------|-----------|-------|

⁵⁰ *source* : Mission IGF CGEDD relative à la revitalisation des centres villes, préc.

⁵¹ Articles 1464 I et 1464-A CGI.

⁵² L'ensemble des établissements cinématographiques peuvent être, sur délibération des collectivités, exonérés de CET, cette exonération est plafonnée à 33 % pour les établissements réalisant plus de 450 000 entrées par an.

⁵³ Article 39 *ter* du projet de loi de finances pour 2017, déposé le 30 novembre 2016 à l'Assemblée nationale en deuxième lecture, modifiant l'article 1464 L du CGI.

⁵⁴ Estimation réalisée sur la base du coût moyen actuel de l'exonération de CFE par établissement, étendu sur la base de l'hypothèse d'une exonération à 100% pour les librairies ainsi que pour les seules salles de cinéma qui réalisent moins de 450 000 entrées, qui peuvent par ailleurs être classées « art et essai », et d'une exonération de 33 % pour les autres salles de cinéma (conformément aux taux maximum d'exonération prévus à l'article 1464 A du CGI). Sur un parc total de 2 033 salles à fin 2015, 1 735 réalisent moins de 450 000 entrées par an.

⁵⁵ Estimations calculées pour la CVAE sur la base d'une répartition du produit au prorata de la part théorique de chaque niveau de collectivité, données 2015. *Source* : DGFIP.

⁵⁶ Articles 1464 A, 1464 I, 1464-I° du CGI. Soit une perte de rendement total de 2,420 M€ au titre de la CFE et de 1,954 M€ au titre de la CVAE, réparti entre le cinéma (3,272 M€) et le livre (1, 102 M€).

Annexe II

| CFE | | | |
|---|------------|------------|--------|
| Communes | 3 262 | 3 128 | 6 390 |
| <i>Nombre de collectivités délibérantes</i> | <i>137</i> | <i>31</i> | |
| Groupements | 3 263 | 3 343 | 6 606 |
| <i>Nombre de collectivités délibérantes</i> | <i>410</i> | <i>160</i> | |
| CVAE | | | |
| Bloc communal (Communes + Groupements) | 1 358 | 1 228 | 2 586 |
| <i>Nombre de collectivités délibérantes</i> | <i>547</i> | <i>191</i> | |
| Départements | 6 188 | 3 350 | 9 538 |
| <i>Nombre de collectivités délibérantes</i> | <i>60</i> | <i>35</i> | |
| Régions | 23 205 | 7 817 | 31 022 |
| <i>Nombre de collectivités délibérantes</i> | <i>16</i> | <i>15</i> | |

Source : DGFIP. Traitements mission.

Tableau 6 : Montant moyen d'exonération CFE et CVAE par bénéficiaire en 2015 (en €)

| | Cinéma | Librairie |
|--------------|--------------|--------------|
| CVAE | 3 971 | 2 405 |
| CFE | 3 345 | 2 229 |
| Total | 7 316 | 4 634 |

Source : DGFIP. Traitements mission.

Tableau 7 : Délibérations des régions en faveur des exonérations de CET

| Région | Cinémas Arts & Essais < 450 000 entrées | Cinémas < 450 000 entrées | Cinémas >= 450 000 entrées | Librairies (LIR) |
|----------------------------|---|---------------------------|----------------------------|------------------|
| Ile-de-France | 30/09/10 | 30/09/10 | 29/09/11 | 30/09/10 |
| Champagne-Ardennes | 25/10/10 | 25/10/10 | 25/10/10 | 25/10/10 |
| Alsace | 25/06/10 | 25/06/10 | - | 27/06/08 |
| Lorraine | 24/09/10 | 24/09/10 | 24/09/10 | 27/09/13 |
| Haute-Normandie | 21/06/10 | 21/06/10 | 21/06/10 | 18/10/10 |
| Basse-Normandie | - | - | - | 2/10/10 |
| Centre | 15/12/11 | - | - | 21/10/10 |
| Bourgogne | 12/07/10 | 12/07/10 | 12/07/10 | 30/06/08 |
| Franche-Comté | - | - | - | - |
| Pays de la Loire | - | - | - | - |
| Bretagne | 25/06/10 | 25/06/10 | 25/06/10 | - |
| Poitou-Charentes | 28/06/10 | 28/06/10 | 28/06/10 | - |
| Aquitaine | 28/06/10 | - | - | 25/10/10 |
| Limousin | 21/10/10 | - | - | 20/10/11 |
| Rhône-Alpes | 08/07/10 | 21/10/10 | - | 08/07/10 |
| Auvergne | 28/09/10 | 28/09/10 | - | 28/09/10 |
| Languedoc-Roussillon | 26/07/02 | - | - | 29/11/10 |
| Midi-Pyrénées | 27/09/10 | - | - | - |
| Provence-Alpes-Côte-d'Azur | 28/06/10 | 28/06/10 | - | 28/06/10 |
| Nord-Pas-de-Calais | - | - | - | - |
| Picardie | - | - | - | 20/06/14 |

Source : DGFIP.

2.3. La commande publique (manuels scolaires et ouvrages destinés aux bibliothèques) ne participe pas suffisamment à la politique de soutien à la filière du livre

Annexe II

Alors même que la commande publique peut représenter entre 20 % et 30 % de leur chiffre d'affaires (21 % en Alsace, 27 % en Aquitaine, 17 % en Bourgogne, 27 % en Picardie⁵⁷), certaines librairies indépendantes renoncent à candidater aux marchés publics, qui représentent pour elles un investissement en temps important pour une espérance de gain trop faible, compte tenu de la concurrence des grossistes et des fournisseurs spécialisés d'une part et du taux de remise accordée⁵⁸, qui vient amputer leur marge commerciale, d'autre part.

Une étude du Motif⁵⁹ concernant la Seine-Saint-Denis confirme la difficulté d'accès des librairies indépendantes à la commande publique (elles ne captent entre 2012 et 2014 que 22 % des lots et 20 % des montants), qui est plus significative concernant la commande de livres scolaires (elles captent 13 % des lots contre 29 % pour les marchés publics des médiathèques).

L'évolution du Code des Marchés Publics (décret n°2016-360 du 25 mars 2016) ayant conduit **au relèvement à 90 000 € du seuil de procédure et de publicité des appels d'offres pour l'achat de livres non-scolaires**, destiné à faciliter l'accès des librairies indépendantes à la commande publique⁶⁰, **n'est toutefois toujours pas prise en compte par l'ensemble des collectivités.**

De plus, la **gratuité des manuels scolaires, dans certaines régions**, pour les élèves de l'enseignement secondaire (collèges et lycées), qui se traduit par la substitution de marchés groupés (qu'ils soient pilotés directement par les collectivités ou indirectement par les associations de parents d'élèves) aux dotations directes aux familles, s'avère préjudiciable aux librairies à double titre. D'abord, elle induit, du fait des remises pratiquées, une perte de rentabilité directe pour celles des librairies qui parviendraient à maintenir, via les marchés publics, un chiffre d'affaire constant. Ensuite, et surtout, elle induit une baisse de la fréquentation, du chiffre d'affaire et de la marge sur les autres ouvrages acquis par les familles qui se déplaçaient en librairie à l'occasion de ces dernières rentrées scolaires.

A l'inverse, les régions qui ont maintenu les aides aux familles pour l'achat de manuels scolaires mobilisent des montants financiers beaucoup plus conséquents que les aides directes à la filière (16,2 M€ en région Rhône-Alpes en 2015, soit 7 fois le budget « culture » dédié à l'économie du livre ; 6,7 M€, dans un rapport de 1 à 5, en Bretagne).

Alors même qu'un tel choix induit, au-delà même de l'économie du secteur, des conséquences importantes sur la démocratisation et l'initiation des jeunes générations à la lecture, le volet culturel est trop peu souvent pris en considération dans le processus de décision.

À la fin de l'année 2015, 9 régions, dont l'IDF, avaient opté pour une dotation générale de fonctionnement aux établissements scolaires pour l'achat de manuels scolaires et 13 pour un dispositif de chèques livres à destination des familles, dont 10 en confiaient toutefois la gestion aux associations de parents d'élèves (qui procèdent ensuite à des marchés groupés) (*cf. graphique infra*).

La fusion des régions pourrait être l'occasion d'étendre le dispositif d'aide aux familles à des

⁵⁷ Alsace : Enquête Les éditeurs en Alsace; Confédération de l'illustration et du livre, 2016 / La librairie en région Alsace ; Confédération de l'illustration et du livre en région Alsace 2014-2015 ; Aquitaine : Économie du livre en Aquitaine, ECLA, 2012-2013 ; Bourgogne : La filière du livre en Bourgogne ; CRL Bourgogne ; 2014 ; Picardie : État des lieux de l'édition en Picardie 2015 / Synthèse de l'étude sur la librairie indépendante en Picardie 2012 -2013.

⁵⁸ Le rabais maximum pour les livres non scolaires dans le cadre des marchés publics passés par les bibliothèques est de 15% (9% des articles L133-1 et L133-3 du code de la propriété intellectuelle, + 6% de SOFIA pour la rémunération des auteurs versée par le fournisseur). **Pour les marchés de livres scolaires** passés par l'État, une collectivité, un établissement d'enseignement ou une association facilitant l'acquisition de livres scolaires par ses membres ou, pour leurs besoins propres **le prix du livre est libre.**

⁵⁹ Enquête sur les marchés publics de livres en Seine-Saint-Denis ; Septembre 2016 ; Le MOTif.

⁶⁰ Le décret prévoit que les acheteurs peuvent recourir à des marchés négociés sans publicité ni mise en concurrence préalables. Le décret précise que lorsqu'ils font usage de cette faculté, les acheteurs tiennent compte de l'impératif de maintien sur le territoire d'un réseau dense de détaillants qui garantit la diversité de la création éditoriale et l'accès du plus grand nombre à cette création.

territoires qui avaient préalablement fait le choix de la commande scolaire (en Nouvelle Aquitaine, concernant le Limousin), certaines nouvelles régions ayant maintenu, à la rentrée 2016, des dispositifs distincts dans les anciens territoires (Occitanie).

Proposition : Sensibiliser les collectivités territoriales et leurs établissements à la possibilité qui leur est offerte depuis mars 2016 de recourir à des marchés négociés sans publicité ni mise en concurrence préalables en matière d'achat de livres non scolaires d'un montant inférieur à 90 000 € hors taxes⁶¹.

Le décret n°2016-360 du 25 mars 2016, précise que, lorsqu'ils font usage de cette faculté, les acheteurs publics tiennent compte de l'impératif de maintien sur le territoire d'un réseau dense de détaillants, qui garantit la diversité de la création éditoriale et l'accès du plus grand nombre à cette création.

Or, la mission a constaté que cet assouplissement circonscrit des règles de la commande publique était partiellement connu et utilisé par les collectivités territoriales, alors même qu'il serait de nature à soutenir de façon très sensible la filière du livre en régions.

De façon complémentaire, le service du livre et de la lecture du ministère de la culture et de la communication, avec le concours de la direction des affaires juridiques du ministère de l'économie et des finances, a rédigé une fiche d'information qui apporte des éclairages juridiques complémentaires permettant de sécuriser les collectivités dans leur mode de passation des marchés publics.

Proposition : Sensibiliser les collectivités territoriales sur les conséquences de leur politique d'achat de manuels scolaires sur la santé économique des points de vente du livre, en faisant valoir les avantages des dispositifs de chèque livre à destination des familles pour les points de vente du livre.

Le principe de gratuité des manuels scolaires à destination de l'enseignement secondaire est mis en œuvre *via* des choix de gestion différents en fonction des collectivités territoriales. Ils peuvent prendre la forme soit d'une dotation directe aux familles, soit d'une commande groupée, prise en charge directement par l'établissement ou bien par des associations de parents d'élèves, dans le cadre d'un marché dont le prix de vente, librement fixé, donne lieu à des rabais.

Or, alors même que des réorganisations sont en cours du fait de la réforme territoriale pour opter pour l'une ou l'autre de ces options, la mission souhaite sensibiliser les collectivités sur l'impact positif du choix d'une dotation directe aux familles sur l'économie des points de vente du livre.

Proposition : Diligenter une mission visant à analyser l'impact de la commande publique sur l'économie des librairies indépendantes.

Une telle mission pourrait, sur un panel de librairies et de collectivités territoires représentatifs de la diversité des situations analyser l'impact, en terme de fréquentation, de chiffre d'affaire et de marge pour la librairie des différentes options mises en œuvre par les collectivités locales et leurs établissements dans le cadre de leur politique d'achat d'ouvrages (scolaires et non scolaires). Seraient mis en regard les coûts exposés par les collectivités territoriales en fonction des choix pour lesquels elles ont opté, en veillant à intégrer à l'analyse l'ensemble des niveaux de collectivités et des actions de soutien à l'équipement des familles, notamment à l'occasion de la rentrée scolaire que les collectivités territoriales ont pu mettre en place.

⁶¹ Décret n°2016-360 du 25 mars 2016.

Annexe II

Graphique 9 : Dispositifs régionaux liés à l'équipement en manuels scolaires

| | | | | | implication des asso chèques livres de parents d'élève | commande publique |
|---------------------------|---|------|--|--|---|-------------------|
| | avant fusion | 2016 | après fusion | Commentaires | | |
| Ile de France | Dotations aux établissements | | Dotation aux établissements | extension de la gratuité aux établissements privés sous contrat d'association | | |
| Centre | Dotations aux établissements | | Dotation aux établissements | entre 116€ (enseignement pro) et 147€ (enseignement général) par élève pour un cycle de renouvellement ; 11,2M€ pour 82 000 élèves; cycle de renouvellement 2010-2013 | | |
| Hauts de France | | | | 4,4M€ pour 250 000 jeunes ; générerait un CA de 1,2M€ pour les librairies. Acquisition directe par les associations de parents d'élèves avec des taux de remises parfois > 21% auprès des librairies ; | | |
| Picardie | Chèques livres (100€/élève) | | Carte génératrice | Carte génératrice | | |
| Nord pas de Calais | Chèques livres (70€ pour la | | Carte génératrice | Carte génératrice | | |
| Nouvelle Aquitaine | | | | Harmonisation intermédiaire autour d'une allocation à la rentrée en seconde | | |
| Aquitaine | Allocation Uni-Allocation Unique de 70€ à l' | | | allocation utilisée dans le cadre de la bourse aux livres d'occasion organisée par les associations de parents d'élèves ; coût de 3,34M€ pour la rentrée scolaire 2013/2014 pour 27 986 lycéens de seconde | | |
| Poitou Charentes | Chèques livres: Allocation Unique de 70€ à l' | | | 3,5M€ pour 54 180 élèves (rentrée 2012), soit 65€/élève. Obligation pour les librairies de passer une convention avec la région. En 2012, les librairies représentaient 5,3% des ventes (les organismes de formation 20%, les associations affiliées à l'organisme | | |
| Limousin | Dotation aux € | | Commande publique - gratuité pour les élèves | | | |
| Rhône Alpes- Auvergne | Chéquiers livres pour tous élèves (100€ en s' | | | 2,8M€ cout rentrée scolaire 2013/2014 pour 44 000 lycéens | | |
| Rhône Alpes | Chèques livres (100€ pour les élèves de l'e | | | 16,7M€ pour 228 138 élèves ; conventions de partenariats avec des associations de parents d'élèves) | | |
| Bourgogne - Franche Comté | | | | | | |
| Bourgogne | Dotation aux établissements | | Dotation aux établissements | | | |
| Franche Comté | Dotation aux établissements | | Dotation aux établissements | 1,8M€ pour 43 000 lycéens à la rentrée 2009, soit 42€/lycéen | | |
| Bretagne | Chèques livres (60€, tous ni | | Chèques livres | 6,7M€ pour 113 000 lycéens en 2013 ; achats confiés aux associations de parents d'élèves | | |

3. Les aides territoriales ont soutenu l'emploi local, sans véritablement rééquilibrer l'activité de production et d'édition entre la région parisienne et le reste du territoire métropolitain

3.1. La prépondérance de l'IDF ne s'est pas significativement résorbée concernant la production cinéma et audiovisuelle sur la décennie écoulée.

Si l'augmentation du nombre d'entreprises (+ 53 % entre 2004-2014) et d'emplois (+ 51 % entre 2004-2014) est plus forte en régions qu'en IDF (+ 47 % pour les entreprises, 25 % pour les emplois), **cette évolution ne suffit pas à agir sur la concentration des emplois salariés (92 % en IDF en 2004, 90 % en 2014) et des entreprises (71 % en IDF en 2004, 70 % en 2014) en région parisienne.**

Les emplois permanents progressent peu, à Paris comme en régions : + 977 emplois en CDI créés en région en dix ans ; + 1 891 en IDF ; la répartition entre CDI et CDD (80 %/ 20 % en région et 90 %/10 % en IDF) demeure identique chaque année depuis 2004. Ce constat questionne la réalité de l'impact des aides sur l'implantation de filières professionnelles en région, sur la période considérée.

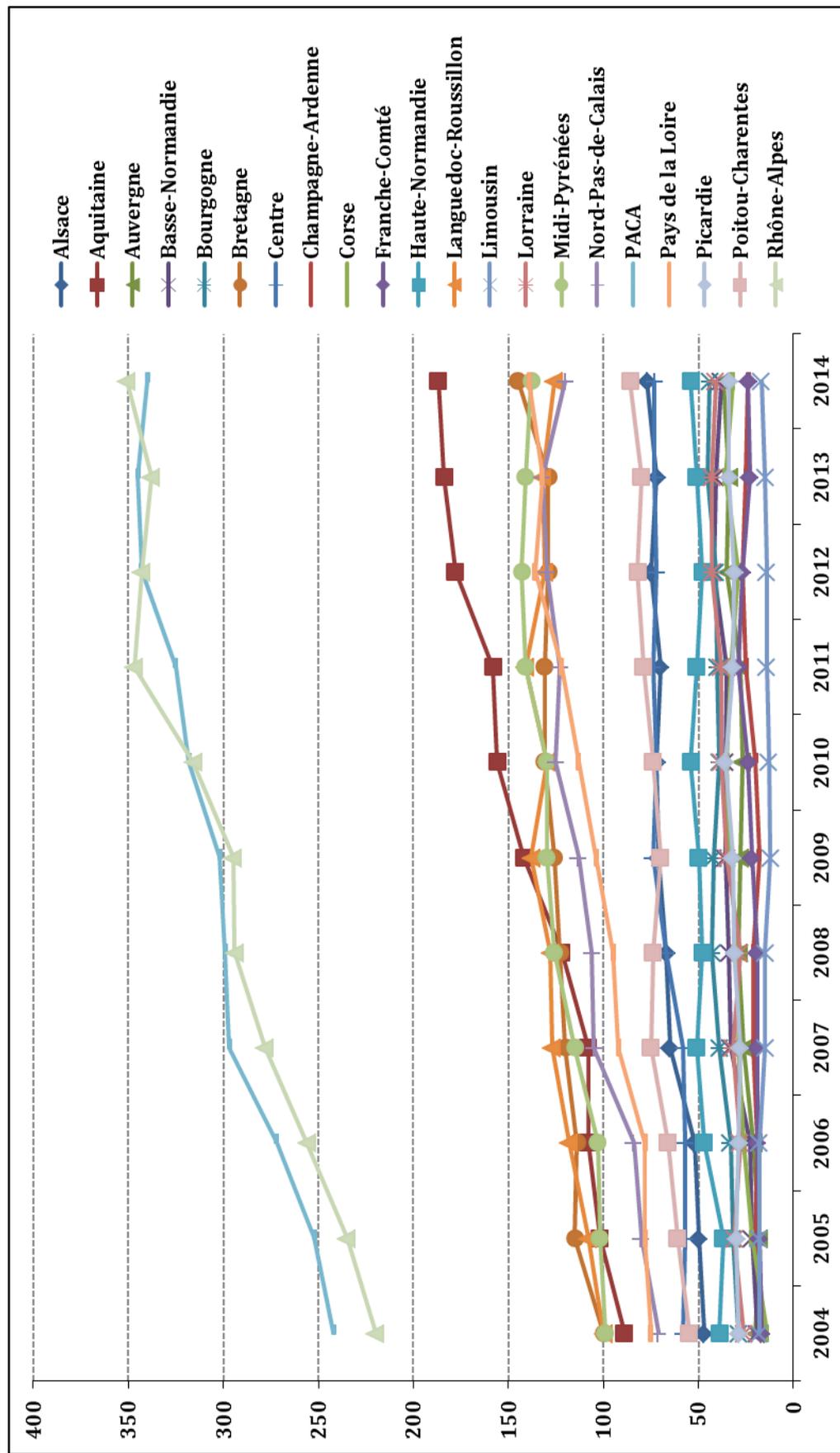
Les trois régions les plus dynamiques du point de vue des créations d'emplois salariés et d'entreprises sur la décennie écoulée (Rhône-Alpes, +131 entreprises et +1 125 emplois ; PACA, +98 entreprises, + 2 592 emplois ; Aquitaine, +98 entreprises, + 1 211 emplois) sont également celles dont le poids dans le secteur était le plus élevé, en 2014 (respectivement 26 %, 35 % et 15 % des emplois en régions) comme en 2004 (respectivement 27 %, 25 % et 9 % des emplois en région).

NB : Les écarts constatés avec les statistiques présentées par le CNC s'expliquent par une différence dans le périmètre étudié. Le rapport du CNC retrace quatre activités supplémentaires, liées aux métiers de la diffusion⁶², qui représentent 52 518 emplois (sur les 199 024 recensés par le CNC) et 1 907 établissements (sur 9 081 au total) au niveau national.

⁶² 5913B Edition et distribution vidéo, 5914Z Projection de films cinématographiques, 6020A Edition de chaînes généralistes, 6020 B Edition de chaînes thématiques.

Annexe II

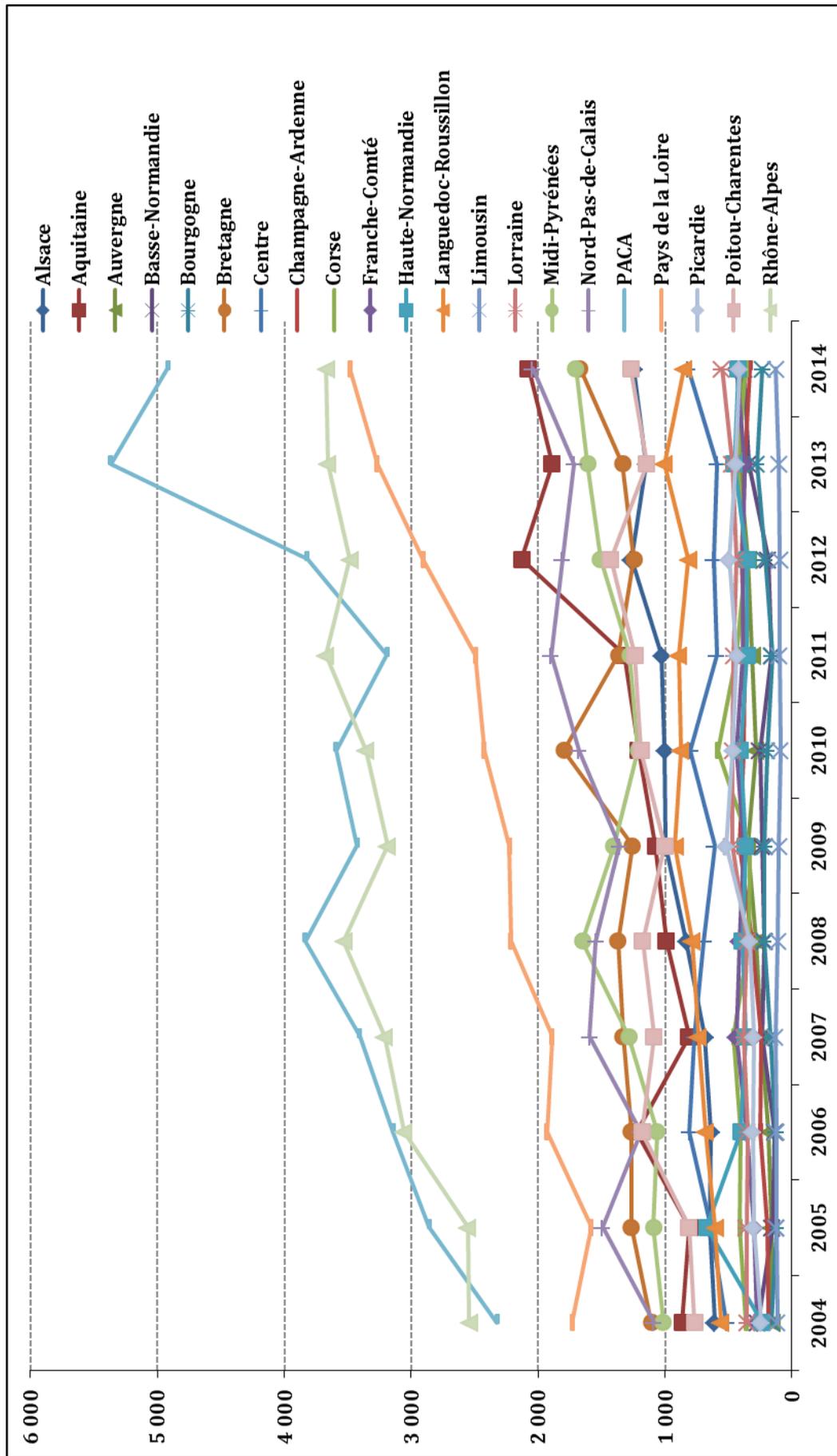
Graphique 10 : Évolution du nombre d'établissements du secteur du cinéma et de l'audiovisuel dans 21 régions métropolitaines (hors IDF) (2004-2014)



Source : Audiens.

Annexe II

Graphique 11 : Évolution du nombre d'emplois du secteur cinéma et audiovisuel dans 21 régions métropolitaines - hors IDF- (2004-2014)



Source : Audiens.

Annexe II

Graphique 12 : Localisation des entreprises de production et de post-production en 2014



3.2. Les aides régionales ont permis, avec l'activité des TV locales et de France 3 régions, de consolider un vivier de producteurs locaux.

Si les dispositifs régionaux d'aide au cinéma et à l'audiovisuel ont pour objectif d'attirer des tournages (films de cinéma et productions audiovisuelles -téléfilms, séries) produits par des producteurs extrarégionaux, ils visent également à développer une production locale. Cet objectif transparait à travers un soutien aux œuvres produites par des producteurs locaux, qui est aussi un soutien à des contenus ou des sujets qui peuvent avoir un lien avec le contexte territorial (notamment pour la production documentaire).

Quant à la part des budgets des régions consacrée à la première forme d'intervention (renforcement de l'attractivité du territoire pour les tournages), celle-ci peut être estimée à 73 % environ de l'enveloppe budgétaire annuelle des fonds régionaux (hors aides à l'exploitation), soit (44,4 M€). **La part destinée aux producteurs en région et qui concerne essentiellement la production de courts-métrages, de fictions et de documentaires, représente 27 % soit 16,5 M€.**

Il n'est pas aisé de retracer l'évolution de la répartition de ces fonds en fonction de leurs objectifs et de leurs finalités, mais la mission a souhaité, à partir d'éléments d'analyse extraits notamment des statistiques du CNC (aides à la production audiovisuelle), tenter de mesurer l'impact des aides régionales sur la production en régions.

⁶³ Statistiques d'Audiens sur la base des CODES NAF suivants : 5911A Production de films et de programmes pour la télévision, 5911B Production de films institutionnels et publicitaires, 5911C Production de films pour le cinéma, 5912Z Post-production de films cinématographiques, de vidéo et de programmes de télévision.

Annexe II

En 2004, année de lancement des nouvelles conventions CNC/État/Régions, les producteurs en région⁶⁴ recensés et **aidés par le CNC au titre des aides à l'audiovisuel (COSIP)** étaient au nombre de **171** (ce qui équivaut à **23 %** des entreprises actives cette année-là) et avaient produit 642 heures de programmes aidés par le CNC, soit **16,3 %** du volume des heures aidées par le COSIP.

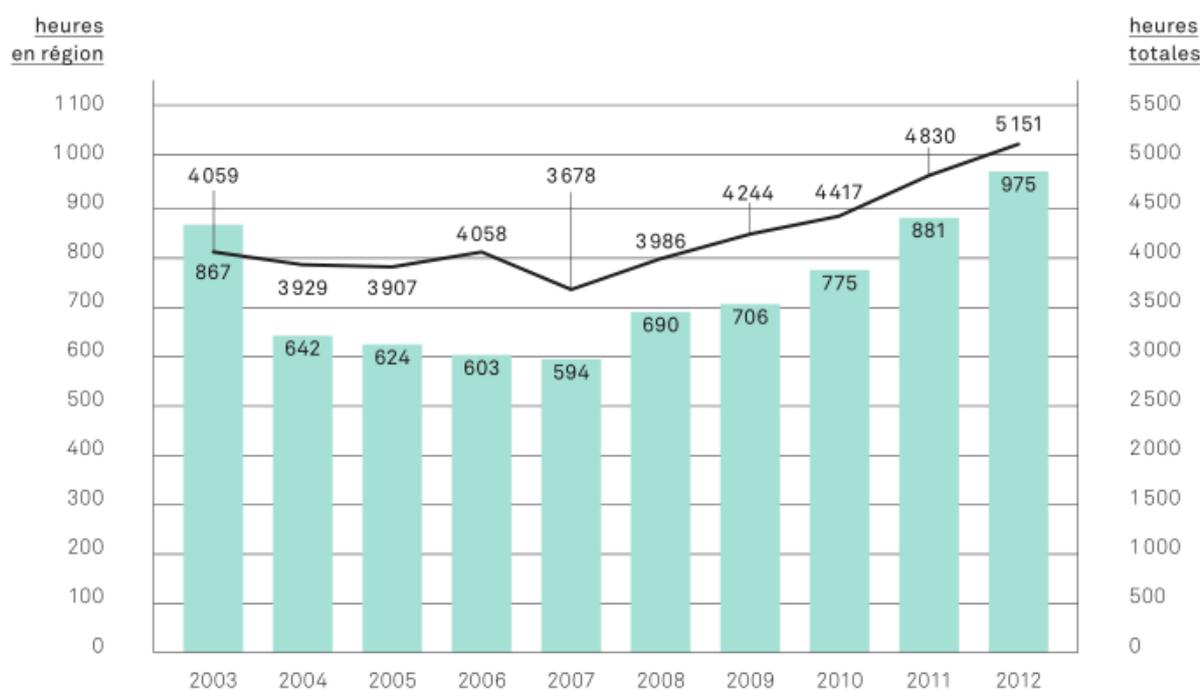
En 2012, date du dernier recensement du CNC⁶⁵, les producteurs installés en région sont au nombre de 226 (soit **26,9 %** des producteurs actifs dans la même année).

Le nombre des producteurs en région bénéficiant des aides du CNC a donc progressé de **32,16 %** en moins de dix années.

S'agissant du volume de production des producteurs en région on constate également une progression très régulière de ce volume d'heures de programmes produits depuis 2004 qui atteint presque le millier d'heures en 2012 (975 heures) soit une croissance de **+34 %** sur moins de dix ans.

La répartition par genre des programmes produits par les producteurs régionaux, ce n'est pas étonnant, fait apparaître une part très prépondérante du documentaire qui atteint 534 heures sur 975 heures produites (54,7 %). En deuxième viennent les captations de spectacle vivant pour 220 heures, les magazines (101 h) puis la fiction (65 h) et l'animation (39 h).

Graphique 13 : Nombre d'heures produites par des producteurs en région



Source : CNC

La répartition sur le territoire de ces producteurs et la localisation des heures de programmes produites est également plus équilibrée qu'au début des années 2000. Si en 2004 la seule région Rhône-Alpes (31 producteurs) assurait 246 h, soit 38,3 % de la production régionale aidée, en 2012, les 38 producteurs de la région ont produit un volume d'heures presque inchangé (248 h), mais qui ne représente plus que 25,5 % de la production régionale

⁶⁴ Le CNC définit comme « producteur en région », tout producteur dont le siège social n'est pas établi en Ile de France.

⁶⁵ Depuis 2013, le CNC ne publie plus de rubrique annuelle concernant l'activité des producteurs audiovisuels en région.

Annexe II

aidée par le CNC. Ce qui signifie que la progression des heures produites et du nombre de producteurs s'est faite au bénéfice d'autres régions. De même, en 2004, six régions (Rhône-Alpes, PACA, Bretagne, Midi-Pyrénées, Aquitaine) totalisaient près de 70 % de la production régionale aidée : en 2012 ces cinq régions n'en réalisent plus que 55 %.

Graphique 14 : Nombre de sociétés de production en région

| | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | % 2012 |
|----------------------|------------|------------|------------|------------|------------|--------------|
| Alsace | 29 | 28 | 33 | 45 | 46 | 4,7 |
| Aquitaine | 46 | 75 | 75 | 124 | 127 | 13,0 |
| Auvergne | 5 | 7 | 11 | 7 | 5 | 0,5 |
| Basse-Normandie | 4 | 4 | 4 | 4 | 8 | 0,9 |
| Bourgogne | 1 | 1 | 2 | 2 | 1 | 0,1 |
| Bretagne | 95 | 71 | 63 | 111 | 51 | 5,3 |
| Centre | 35 | 36 | 32 | 52 | 46 | 4,7 |
| Champagne-Ardenne | 12 | 15 | 14 | 20 | 17 | 1,8 |
| Corse | 25 | 30 | 51 | 37 | 41 | 4,2 |
| DOM-TOM | 34 | 4 | 34 | 13 | 59 | 6,0 |
| Franche-Comté | 6 | 2 | 3 | 10 | 11 | 1,1 |
| Haute-Normandie | 4 | 6 | 5 | 5 | 3 | 0,3 |
| Languedoc-Roussillon | 5 | 3 | 6 | 4 | 5 | 0,5 |
| Limousin | 4 | 1 | 3 | 6 | 2 | 0,2 |
| Lorraine | 13 | 24 | 24 | 39 | 62 | 6,4 |
| Midi-Pyrénées | 27 | 18 | 25 | 14 | 37 | 3,8 |
| Nord-Pas-de-Calais | 13 | 16 | 43 | 43 | 27 | 2,8 |
| PACA | 60 | 52 | 49 | 51 | 74 | 7,6 |
| Pays de la Loire | 34 | 45 | 29 | 22 | 46 | 4,7 |
| Picardie | - | 1 | - | - | - | 0,0 |
| Poitou-Charentes | 8 | 48 | 31 | 30 | 57 | 5,9 |
| Rhône-Alpes | 230 | 220 | 237 | 243 | 248 | 25,5 |
| total | 690 | 706 | 775 | 881 | 975 | 100,0 |

Source : CNC.

Néanmoins, un contraste demeure entre deux catégories de régions :

- ◆ celles qui sont dotées d'au moins 8 entreprises de production et plus (jusqu'à 38 en Rhône-Alpes), 12 sont dans ce cas ;
- ◆ et celles qui abritent moins de 5 entreprises (toutes les autres régions de l'ancienne organisation territoriale).

La réforme territoriale aura sans doute un effet de concentration pour certaines régions fusionnées : 42 producteurs en Auvergne-Rhône-Alpes ; 32 en Nouvelle-Aquitaine ; 23 en région Grand Est.

Si l'on élargit le recensement des entreprises de production et leur répartition sur le territoire à l'ensemble des codes NAF relatifs aux activités de production et de post-production, la cartographie confirme qu'au début des années 2010 aucune région n'est dépourvue d'entreprises de ce type, mais que la plupart se trouve dans les régions les plus actives en termes de soutien à l'économie du cinéma et de l'audiovisuel (notamment celles relevant de la catégorie des régions y consacrant des crédits supérieurs à 1 M€/an).

On constate aussi, au demeurant, que l'activité des télévisions locales semble déterminante pour l'existence d'un vivier de producteurs, que le réseau du service public de télévision de France 3 régions, ne suffit pas à faire croître. Car dans les régions où les télévisions locales sont bien implantées (privées et publiques) voire soutenues financièrement par les collectivités territoriales par la voie de contrats d'objectifs et de moyens (COM), le nombre de sociétés de production est plus important. En effet, si les diffuseurs nationaux sont les premiers commanditaires en volume (480 heures commandées, soit pratiquement la moitié de la production en région) les télévisions régionales (France 3 et chaînes privées) sont pour leur part commanditaires de plus de la moitié des documentaires produits en région.

On peut finalement estimer que le bénéfice des aides régionales ajouté à celui des aides nationales du CNC a eu pour effet une augmentation du nombre de producteurs, notamment dans des régions qui en étaient démunies, et aussi du volume de programmes produits.

Néanmoins les entreprises de production sont de petite taille et la production de documentaires, captation de spectacles et magazines demeurent le cœur de leur activité alors que les dispositifs d'aide pourraient les pousser (comme c'est le cas sans doute avec l'animation) à se positionner sur d'autres genres de programmes, avec l'aide conjointe des régions et du CNC.

3.3. Le maintien des entreprises du livre et du cinéma en région doit pouvoir s'appuyer sur une stratégie commerciale équilibrée.

La concentration de l'activité en Ile -de-France est un constat partagé en ce qui concerne l'activité d'édition (82 % des emplois salariés et 50 % des entreprises d'édition sont localisés en IDF à fin 2014 ; c'était le cas de 82 % des emplois et 63 % des entreprises d'édition dix ans auparavant⁶⁶, cf. graphique infra).

Toutefois, l'impact territorial de la politique publique ne revêt pas le même enjeu d'attractivité dans le secteur du livre que dans celui du cinéma (il n'y pas de conséquences comparables à celle de l'accueil de tournage, qui génère, selon l'étude du CNC, pour 1 € public investi 7,62 € de retombées sur l'économie locale), et c'est davantage le maintien d'un réseau de points d'accès au livre qui mobilise les pouvoirs publics.

L'implantation de grandes surfaces proposant un rayon livre étant l'un des principaux facteurs, avec la vente en ligne, de fragilisation du modèle économique de la librairie indépendante⁶⁷, **les régions pourraient, à la faveur de l'affirmation de leur compétence en matière économique, promouvoir une stratégie d'aménagement commerciale équilibrée**, qui tienne compte des intérêts de la chaîne du livre.

Un rapport conjoint de l'IGF et du CGEDD consacré à la revitalisation commerciale des centres villes, remis le 16 juillet 2016 à la secrétaire d'État au commerce indique en effet qu'en France :

- ◆ le nombre d'entreprises de vente de biens culturels et de loisirs est en diminution pour l'ensemble des communes (- 5,9 %) entre 2010 et 2012. L'emploi salarié baisse aussi (- 6,5 %) sauf pour les villes banlieues de taille moyenne des grandes villes centres et les petites communes périphériques des villes centres moyennes. Le chiffre d'affaires est également en baisse pour les villes centres de plus de 50 000 habitants ;
- ◆ avec un chiffre d'affaire de moins de 3 000 €/m² (en 2012, dans les villes de taille moyenne), les commerces de biens culturels sont parmi les moins rentables (en moyenne tous commerces confondus, 3 675 €/m²) ;
- ◆ les commerces de journaux et papeteries sont en fort déclin dans toutes les communes ;

⁶⁶ Source : INSEE, CLAP.

⁶⁷ La part de marché des librairies indépendantes dans la vente de livres neufs (imprimés) est passée de 27 % en 2004 à 22 % en 2014. Celle des grandes surfaces spécialisées est passée de 22 % à 24 %, des grandes surfaces non spécialisées de 20 % à 19,5 % et la part de la vente en ligne est passée de 23 % à 18,5 %.

or, ils peuvent être le seul point de vente de livres dans les zones rurales.

Proposition : Confier aux DRAC l’instruction, ou la co-instruction en lien avec d’autres services déconcentrés de l’État, des projets d’aménagement commerciaux qui intégreraient la vente de livres.

Les CDAC donnent un avis conforme pour l’autorisation d’un projet d’aménagement commercial en prenant en considération l’aménagement du territoire⁶⁸, le développement durable⁶⁹, la protection du consommateur⁷⁰ et, à titre accessoire, la contribution du projet en matière sociale (article L.752-6 du code de commerce).

L’aménagement cinématographique est soumis à une procédure spécifique reposant sur des critères distincts, notamment la programmation envisagée et la nature et la diversité culturelle de l’offre cinématographique proposée dans la zone concernée, compte tenu de la fréquentation cinématographique (article L. 212-6 du CCIA).

L’implantation commerciale de surfaces de vente de livre répond, elle, à la procédure de droit commun.

Dans le cadre de cette procédure, l’instruction des projets soumis pour avis est traditionnellement assurée par les directions départementales des territoires (DDT). Il appartient toutefois au Préfet de désigner, au sein des services déconcentrés, ceux en charge de l’instruction de l’avis présenté devant la CDAC. L’article L.752-12 du code de commerce dispose ainsi que « l’instruction des demandes d’autorisation est faite par les services déconcentrés de l’État »).

Sans qu’il ne semble nécessaire d’envisager une évolution réglementaire *a fortiori* législative, **une circulaire conjointe du ministre de l’Intérieur et du ministre chargé de la culture pourrait demander aux préfets d’associer les DRAC à l’instruction des projets d’aménagement commercial incluant un espace dédié à la vente de livres⁷¹.**

Proposition : Inciter les régions à définir des stratégies régionales d’aménagement cinématographique et situer au niveau régional les commissions départementales d’aménagement cinématographique.

Comme le prévoient actuellement les conventions État/CNC/région dans leur Titre III, les aides aux établissements de spectacles cinématographiques font l’objet d’un engagement mutuel du CNC et des régions, qui financent la création et la modernisation des établissements de proximité et notamment des salles d’art et essai. Toutefois, ce volet des conventions apparaît insuffisamment étayé par une stratégie régionale d’aménagement cinématographique du territoire, qui mériterait d’y être définie, dans ses grandes lignes, en prenant en compte le soutien des régions à la création et la modernisation des salles. .

Cette stratégie, pourrait être élaborée notamment en situant à l’échelon régional les

⁶⁸ a) La localisation du projet et son intégration urbaine ;

b) La consommation économe de l’espace, notamment en termes de stationnement ;

c) L’effet sur l’animation de la vie urbaine, rurale et dans les zones de montagne et du littoral ;

⁶⁹ a) La qualité environnementale du projet

b) L’insertion paysagère et architecturale du projet

c) Les nuisances de toute nature que le projet est susceptible de générer

⁷⁰ a) L’accessibilité, en termes, notamment, de proximité de l’offre par rapport aux lieux de vie

b) La contribution du projet à la revitalisation du tissu commercial, notamment par la modernisation des équipements commerciaux existants et la préservation des centres urbains

c) La variété de l’offre proposée par le projet, notamment par le développement de concepts novateurs et la valorisation de filières de production locales

d) Les risques naturels, miniers et autres

⁷¹ La demande d’autorisation soumise à la CDAC mentionne effectivement le secteur d’activité des surfaces de vente proposées (article R 752-6 du code de commerce).

Annexe II

commissions d'aménagement cinématographique, qui relèvent actuellement du niveau départemental⁷², comme l'a déjà recommandé le rapport de M. Serge Lagauche⁷³, qui propose le transfert au niveau régional du premier niveau d'instruction des demandes d'autorisation d'aménagement cinématographique. Cette proposition a été également relayée par le rapport de l'IGF et du CGEDD⁷⁴ sur la revitalisation commerciale des centres-villes.

La région, en tant que financeur et premier niveau d'instruction des demandes d'autorisation d'implantation d'établissements, définirait ainsi des stratégies d'aménagement cinématographique qui pourraient s'intégrer aux schémas d'aménagement territoriaux, notamment le schéma d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) prévu par la loi NOTRe.

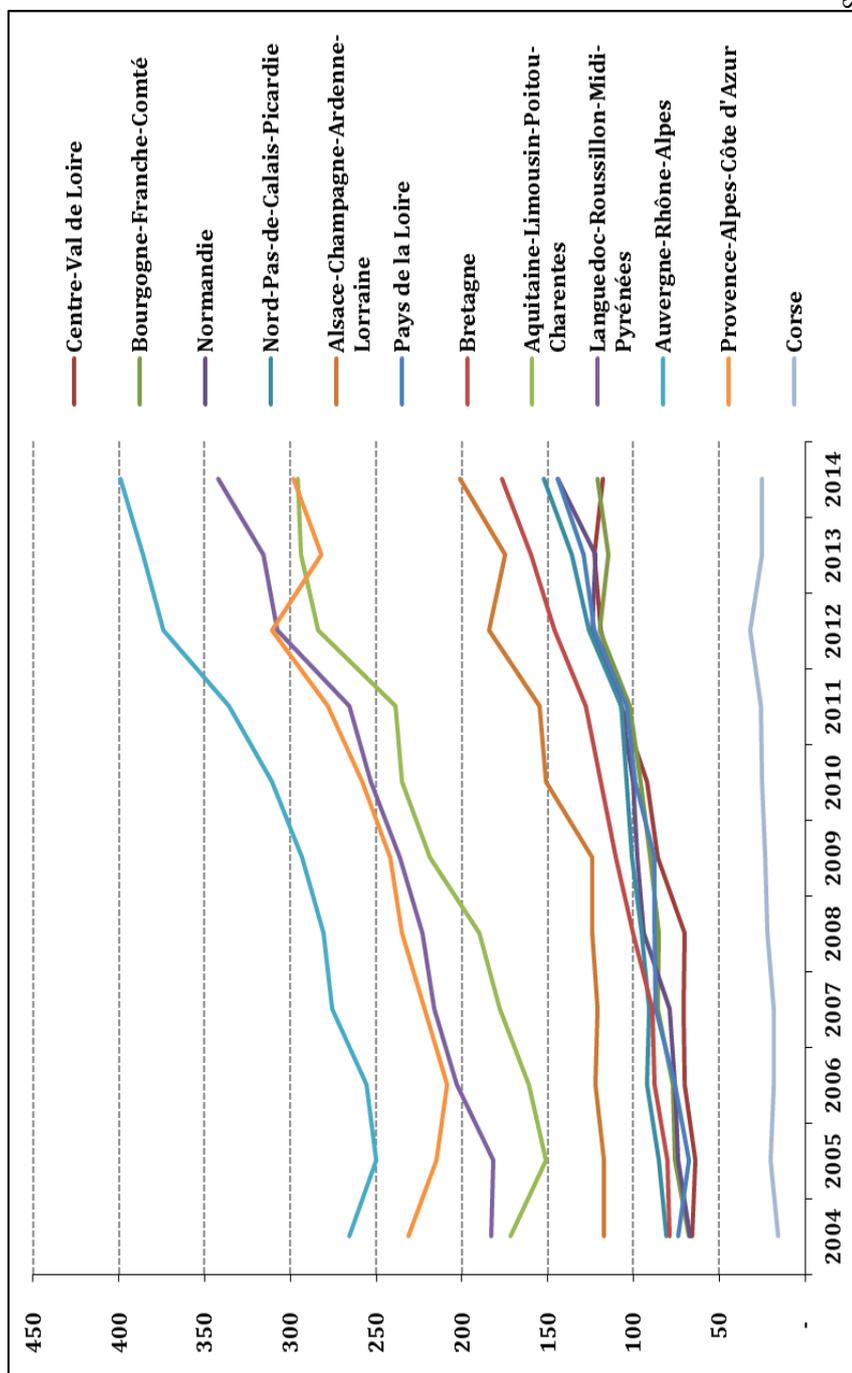
⁷² Commissions prévues à l'article L.212-8 du Code du cinéma et de l'image animée.

⁷³ « Bilan et propositions sur le régime d'autorisations d'aménagement cinématographique issu de la loi de modernisation de l'économie, du 4 août 2008 » Mars 2014.

⁷⁴ IGF et CGEDD, *La revitalisation commerciale des centres villes*, juillet 2016

Annexe II

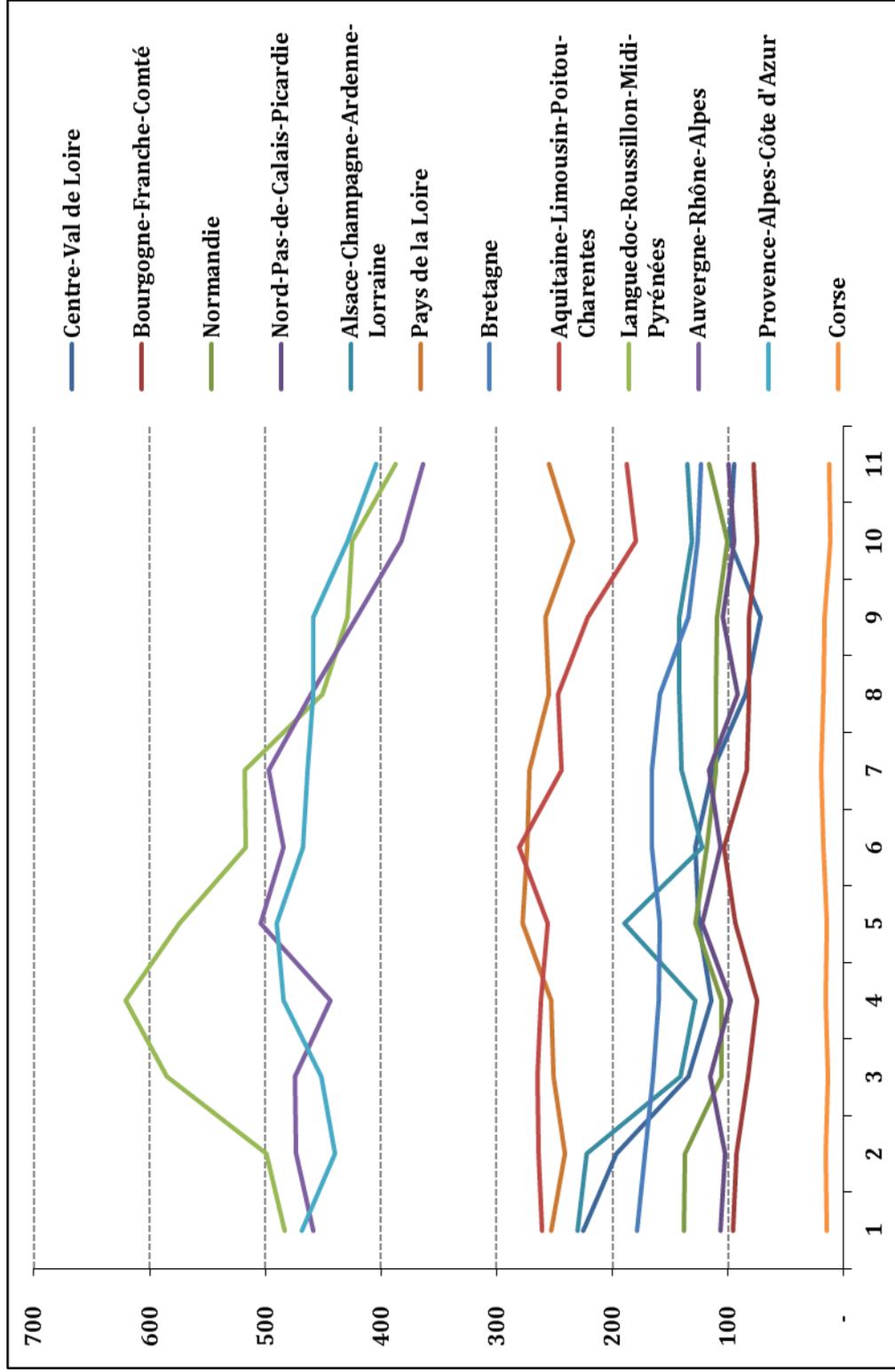
Graphique 15 : Évolution du nombre d'établissements de l'édition de livres dans les 12 régions métropolitaines fusionnées (hors IDF) (2004-2014)



Source : INSEE, CLAP.

Annexe II

Graphique 16 : Évolution du nombre d'emplois dans l'édition de livres dans les 12 régions métropolitaines fusionnées (hors IDF) (2004-2014)



Source : INSEE.

4. La densité du réseau de librairies et de salles de cinéma se maintient, à la faveur d'une politique nationale volontariste

4.1. L'accès aux salles de cinéma et aux librairies, y compris aux équipements auxquels il est reconnu un fort engagement culturel, se maintient, notamment en zone rurale.

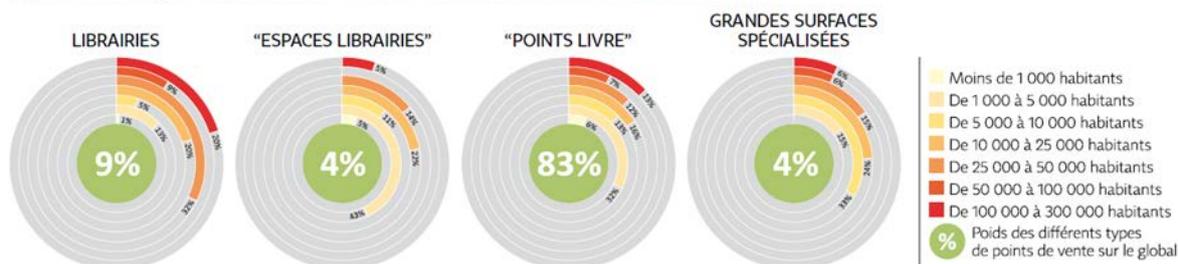
Le nombre de librairies reste stable sur le territoire métropolitain (+2 % entre 2010 et 2014), et cela est vrai notamment dans les villes isolées de taille moyenne (97 librairies en 2014 contre 104 en 2010) ainsi que dans les zones périphériques des centres urbains (114 en 2014, 102 en 2010) (cf. tableau infra).

L'augmentation du nombre de librairies labellisée LIR⁷⁵ ou LR⁷⁶ (410 en 2009, 514 en 2011 et 526 en 2015) confirme en outre la qualité du réseau.

Les espaces librairies et les points livre, particulièrement présents en zone rurales et péri-urbaines, participent activement à ce maillage territorial (68 % des « points livre » et 80 % des « espaces librairies » sont situés dans des communes de moins de 25 000 habitants selon l'étude de la région Aquitaine en 2013).

Graphique 17 : Répartition des points de vente de livres des communes de la région Aquitaine selon le nombre d'habitants en 2012-2013

Répartition des types de points de vente sur les communes selon le nombre d'habitants



65 % de la population dispose d'un point de vente de livres sur sa commune de résidence, et 26 % a une librairie ; les départements de la Gironde et des Pyrénées-Atlantiques sont les mieux pourvus, le Lot-et-Garonne l'est moins.

Source : Les chiffres clés de l'économie du livre en Aquitaine 2012-2013

Encadré 15 : Quinze habitants, une librairie

Dans une ancienne bergerie, située dans un hameau de 15 habitants, deux parisiens ont créé une librairie-café en 2011, en région Auvergne, après avoir restauré les lieux. Ils ont tenté l'aventure sans aucune aide. « *Nous avons toujours imaginé, écrivent-ils, que d'une vieille ferme plantée sur une colline, nous pouvions faire un lieu de rencontres, de plaisirs littéraires et de douceurs. Justement dans cet endroit apparemment perdu, enclavé dans sa ruralité, et donc universel.* »

Ils ont ouvert un café, pour que les gens du pays et les promeneurs puissent entrer et faire halte chez eux, même si 90 % de leur chiffre d'affaires vient de la vente de leurs livres. Ils ont aussi développé un programme de rencontres, d'animations et d'ateliers dans leur maison et dans d'autres lieux, qui attirent des auteurs de notoriété nationale, qui pendant une semaine ont parlé littérature, reçu la visite

⁷⁵ Y sont éligibles les établissements réalisant plus de 50 % de leur CA via la vente de livre, disposant d'au moins 6 000 titres en stocks et consacrant au moins 12,5 % de leur CA à des dépenses de personnel.

⁷⁶ Label accordé aux librairies qui remplissent les mêmes critères que le label LIR, le seuil de chiffres d'affaire consacré à des dépenses de personnel étant réduit à 10 %.

Annexe II

de lycéens, animé des ateliers d'écriture. Ils travaillent en lien avec les bibliothèques et les médiathèques de leur région.

La bergerie a eu les honneurs de la presse, et ses propriétaires se sont intégrés au pays. Ils sont ouverts les vendredis, samedis et dimanches de 11h à 19h. Ils parviennent à dégager un chiffre d'affaires honorable. « *On se débrouille, on fait tout payer. Les gens acceptent de payer pour rencontrer un écrivain.* »

Source : Mission.

À la fin de l'année 2014, 1 644 communes (1 656 en 2015) sont équipées d'au moins une salle de cinéma en activité et 1 747 disposent d'au moins un point de diffusion géré par un circuit itinérant. De plus, pour un quart (64 des 245) des communes situées en zones rurales⁷⁷ disposant d'un écran de cinéma, il est le seul établissement culturel (140 autres disposent d'un deuxième établissement culturel, pour 121 d'entre elles il s'agit une médiathèque ou d'une bibliothèque).

Le nombre d'habitants par fauteuil de cinéma est constant entre 2014 et 2015 (58 habitants par fauteuil au niveau national), et **ce ratio est comparable dans les différentes régions (1 fauteuil pour 55 habitants en Limousin comme en Ile de France en 2014)**. (cf. graphique *infra*).

L'indice de fréquentation est par ailleurs passé, entre 2006 et 2015, de 3,7 à 5 (venues en salle par an) dans les agglomérations de 20 000 à 100 000 habitants, alors qu'il a baissé, de 4,77 à 4,59 entre 2006 et 2015, en Ile de France⁷⁸.

Toutefois, la concentration progressive de l'exploitation⁷⁹ appelle une vigilance particulière pour le maintien d'un réseau en zone rurale, le nombre d'habitants au fauteuil étant déjà beaucoup plus réduit dans les centres urbains (36 dans les villes de 20 000 à 200 000 habitants, 52 à Paris) que dans les zones rurales⁸⁰ (**283 habitants par fauteuil**)⁸¹.

De plus, en dépit de l'effort d'investissement public consenti-pour le maintien d'un réseau de salles, **l'accès aux films en première semaine se dégrade** dans les zones peu denses. La part des salles situées en zone rurale ou dans une unité urbaine de moins de 20 000 habitants (qui représentent la moitié du parc) dans le plan de sortie des films inédits en première semaine a diminué significativement entre 2010 et 2014 (-17 % en zone rurale, -4,9 % dans les zones urbaines <10 000 habitants et -12,3 % dans les zones de 10 000 à 20 000 habitants)⁸². Ce qui entraîne d'ailleurs un mouvement d'inquiétude de la part de certains élus régionaux qui estiment avoir accompagné le mouvement de numérisation des salles et constatent que cet effort n'est pas suivi d'une amélioration des conditions de programmation.

La densité du réseau art et essai demeure exceptionnelle : les salles classées représentent plus de la moitié des cinémas (57,8 % des établissements en 2015, 57,4 % en 2014), soit 1 fauteuil « art et essai » pour 153 habitants, et sont particulièrement présents dans les communes rurales et de moins de 20 000 habitants (qui abritent 55,6 % des salles arts et essai, pour 48 % du total des établissements en 2015).

⁷⁷ Communes de moins de 5 000 habitants.

⁷⁸ CNC, Bilan 2015.

⁷⁹ 43 % des nouveaux écrans ouverts en 2015 le sont au sein de multiplex.

⁸⁰ Les zones rurales sont définies par l'INSSE en miroir des unités urbaines. Ces dernières sont définies en plusieurs étapes, sur la base du recensement de la population.. Sont identifiées en tant qu'unités urbaines les zones bâties atteignant plus de 2 000 habitants (agglomérations multi communales et villes isolées).

⁸¹ Géographie du cinéma CNC 2015.

⁸² CNC, observatoire de la diffusion cinématographique, 2015.

4.2. Pour le livre comme pour le cinéma, la politique d'aménagement culturel du territoire est aujourd'hui portée principalement par l'État et ses opérateurs.

Le CNC soutient l'exploitation à travers différents dispositifs, qui visent soit à accompagner l'investissement des salles (soutien automatique, aide sélective à la modernisation, aide à la numérisation des salles, échue en métropole) soit à soutenir leur programmation (aide aux salles art et essai, aide à la programmation difficile). Les collectivités territoriales peuvent abonder, en complément du CNC, ces aides à l'exploitation que ce soit dans leur dimension d'investissement comme de soutien au maintien d'un réseau art et essai. **86 % des aides aux salles**, notamment celles visant à accompagner leur numérisation, (hors prise en charge par les collectivités des salles sous statut public) **proviennent de l'opérateur national** (96,5 M€ d'aides versées au titre de 2015 auxquelles s'ajoutent 73,6 M€ d'aide à la numérisation sur sa durée de vie pour 5,35 M€ d'aide des collectivités territoriales au titre de 2015 auxquels s'ajoutent 20,8 M€ d'aide à la numérisation).

À l'instar de la politique conduite dans le secteur du cinéma, le maintien du réseau de librairies, notamment de librairies de référence labellisées LIR, est accompagné à la fois par l'État et ses opérateurs et les régions, notamment à travers l'exonération de CET. Si le maintien d'un réseau de points d'accès au livre est un objectif partagé, l'effort financier est également aujourd'hui porté à **65 %** par des crédits « nationaux » (CNL, IFCIC, DRAC)⁸³.

Encadré 16 : L'agence pour le développement régional du cinéma (ADRC)

Le rôle de l'ADRC est de favoriser la rénovation des salles en tant qu'équipement en milieu rural et d'assurer la circulation des films. Elle joue également un rôle de conseil et d'analyse dans un contexte difficile pour les salles implantées dans de petites villes.

L'ADRC est financée par une subvention du CNC et assume 2 missions essentielles :

- **le conseil et l'accompagnement pour la rénovation des salles en milieu rural.** L'ADRC accompagne les opérateurs publics ou privés dans la mise en œuvre de la réglementation (accessibilité, sécurité) et apporte un regard expert sur les projets (modernité des lieux, différenciation par rapport aux multiplexes, création d'espaces de convivialité, aménagement pour le jeune public). L'ADRC s'appuie pour cela sur l'expertise, au sein de ses équipes, de deux architectes. L'ADRC joue également un rôle d'observation (sur les coûts de construction, le bon déroulement des chantiers), qu'elle peut partager avec le CNC. Elle apporte également des conseils économiques. L'ADRC fait de plus en plus de lecture critique d'études de marché pour les collectivités.
- **la circulation des films :** auparavant certaines villes attendaient un film pendant un an, et ne trouvaient donc plus de public. L'ADRC intervient à plus de 80 % pour l'art et essai, mais ne choisit pas les films, elle répond à une demande. *« Un distributeur peut refuser un film en considérant que ça ne vaut pas le coup, même si une VO et une VF coûtent aujourd'hui 50 €, contre 1500 € avant le numérique : nous lui demandons de régler le problème. 4 000 à 5000 salles ont un accès ADRC. Elles ont pour seule obligation d'adhérer à l'association, pour 90 €, puisque l'ADRC ne touche rien sur les recettes des circulations. Il en coûte à l'association 470 € par circulation, plus le coût du support numérique 110 €, soit 580 € par film. L'agence est le deuxième interlocuteur après le distributeur. »*
- La France a le meilleur réseau d'Europe, souligne l'ADRC et un vrai changement de génération s'opère aujourd'hui avec des exploitants dynamiques et formés. *« Du fait des difficultés d'accès aux films, les exploitants se concentrent sur les films les plus rentables et négligent les films les plus difficiles. 110 à 150 établissements pour 3000 copies : c'est cela le parc décisif pour les distributeurs qui n'ont guère le choix, alors que s'ils avaient mis le film dans une ville moyenne ils auraient fait le triple. »*
- L'ADRC a doublé ses interventions par rapport à l'argentique, mais considère que le numérique favorise aujourd'hui la diversité de la production, et pas de la diffusion. *« La base de nos travaux,*

⁸³ Sur 8,6 M€ d'aide à la librairie en 2015, les aides directes versées par les régions représentent 1,9 M€ et l'exonération de CET 1,1 M€. Les autres aides sont portées par des budgets nationaux (CNL, 3,4 M€ ; IFCIC-Falib, 1 M€, DRAC-1,2 M€). NB : les crédits ADELIC pour 2015 n'ont en outre pas pu être intégrés à cet équilibre.

c'est le terrain, avec plus de 1 500 salles dans l'année et les circuits itinérants. » D'où l'importance de la dimension associative de l'agence qui est administrée par l'ensemble des professions concernées, avec de vrais débats au conseil d'administration.

- l'ADRC s'inquiète de ce que beaucoup de collectivités sont propriétaires de salles confiées à des personnes qui ne maîtrisent pas forcément l'exploitation, ce qui pose un problème pour la pérennité de certaines salles d'art et essai au regard notamment de la montée en charge des multiplexes.

Source : Mission.

4.3. Le développement et le maintien du parc de salles devrait faire l'objet d'une approche davantage concertée entre l'État et les régions.

Avec 2 033 établissements actifs et 5 741 écrans en 2015, la France est de loin le pays membre de l'Union européenne offrant le meilleur accès à l'offre cinématographique pour tous les publics avec un réseau d'une densité exceptionnelle (8,7 écrans pour 100 000 habitants, contre 5,8 en Allemagne et 6,4 au Royaume-Uni). Ce souci d'aménagement cinématographique du territoire se traduit par la vigueur du marché du cinéma en salles puisque la France est également, de loin, le premier marché européen en termes de fréquentation (au-delà de 200 M d'entrées / an depuis 2009).

Alors même que le titre III des conventions État/CNC /Régions prévoit depuis 2007 une politique concertée de soutien au développement de l'exploitation cinématographique, au terme de près de 10 années de mise en œuvre de ces conventions, il n'y a, à ce jour, pas d'ébauche d'une politique commune concertée entre l'État et les régions, même si – en termes d'objectifs généraux, il y a incontestablement convergence des efforts financiers de l'État et des collectivités dans ce domaine.

On peut estimer que le concours financier des collectivités territoriales dans leur ensemble a permis de maintenir l'importance et la densité, et la répartition sur le territoire, des salles de cinéma, menacées à la fin des années 80 par la baisse de la fréquentation⁸⁴.

L'intensité des aides du CNC et des collectivités a permis aux salles de cinéma de se moderniser et de reconquérir, à la fin des années 90 un public qu'elles avaient perdu, la fréquentation annuelle étant passée de 117 millions de spectateurs en 1991 à 214 millions en 2011⁸⁵.

La mise en œuvre rapide et efficace du plan de numérisation des salles qui a permis, dans des délais extrêmement réduits (3 à 4 ans), d'assurer l'équipement numérique de toutes les salles de cinéma du territoire, y compris celles pour lesquelles cet équipement, par son coût était, économiquement, difficile à assumer, a montré cependant qu'une bonne coordination de l'action de l'État et des régions était possible dans ce domaine.

La nouvelle génération de conventions gagnerait donc à inclure un volet plus nourri et plus spécifique pour le titre III, en affichant une forme de programmation de l'action concertée de l'État et des régions en faveur du développement du parc de salles et de l'aménagement cinématographique dans chaque région, fondé sur une analyse approfondie des besoins du territoire considéré (*cf. infra*).

⁸⁴ Dans les années 90 par un mouvement de restructuration du parc se traduisant principalement par l'ouverture de multiplexes (il y en avait 4 en 1993 et 203 sont actifs en 2015) qui aurait pu fragiliser notamment l'exploitation de proximité (comme cela s'est passé dans la plupart des pays d'Europe).

⁸⁵ Soit un gain de 97 millions de spectateurs et une progression de 82 % en vingt ans.

Encadré 17 : Le point de vue des bénéficiaires : en milieu rural, le cinéma est un service public

Aujourd'hui, selon plusieurs personnes rencontrées, cinémas municipaux sont parmi les plus fragiles : « *Le premier concerné est le maire, et il est bien seul ! Les aides dont il peut bénéficier sont minimales ; si sa salle est classée art et essai, il a droit à une prime (l'aide « art et essai » est en moyenne de 12 500 €⁸⁶), ce qui ne paie pas la moitié d'un salaire. 20 000 spectateurs par an, c'est 100 000 € de recette : mais avec 2 000 habitants, 8 000 spectateurs c'est une performance proportionnellement bien supérieure à celle de nombreux cinémas parisiens, et 30 spectateurs, c'est parfois la moitié d'un village.* »

Le mouvement très fort de création de salles de cinéma que la France a connu dans les années 1990 va imposer un nouvel effort de modernisation : « *On peut être pessimiste pour le réseau des salles rurales de proximité, car sans une volonté politique forte, on va voir se mettre en place un cinéma à deux vitesses* ». L'apport des régions et des départements est fondamental, et il conviendrait d'établir une cartographie des salles à rénover.

Il existe aussi des motifs d'optimisme : la petite et la moyenne exploitation sont plutôt en hausse et le territoire se maille à nouveau, même si la tendance à associer un cinéma à un éco-quartier ou à une zone commerciale représente à ses yeux un danger. Appelant de ses vœux un aménagement cinématographique réfléchi et organisé du territoire dans le cadre des nouvelles régions, il plaide pour un maintien de la régulation, car « *en zone rurale le cinéma est un vrai service public.* »

Source : Mission.

⁸⁶ CNC ; bilan des aides 2015.

Tableau 8 : Évolution du nombre de librairies 2010-2014

| Années concernées | Périphérie des unités urbaines qui comprennent une ville centre moyenne | Banlieue de taille moyenne des grandes villes centres | Villes isolées de taille moyenne | Banlieue de taille moyenne des unités urbaines qui comprennent une ville centre moyenne | Grandes villes centres de moins de 200 000 hbts | Grandes villes centres de plus de 200 000 hbts | Ville centre moyenne de moins de 20 000 hbts | Ville centre moyenne de 20 001-50 000 hbts | Ville centre moyenne de plus de 50 000 hbts | Total |
|----------------------------|---|---|----------------------------------|---|---|--|--|--|---|------------|
| 2014 | 114 | 542 | 97 | 95 | 392 | 1270 | 280 | 413 | 275 | 3 478,00 |
| 2013 | 101 | 536 | 101 | 93 | 388 | 1269 | 273 | 395 | 266 | 3 422,00 |
| 2012 | 107 | 522 | 97 | 92 | 383 | 1253 | 262 | 406 | 254 | 3 376,00 |
| 2011 | 109 | 520 | 101 | 87 | 390 | 1248 | 262 | 411 | 263 | 3 391,00 |
| 2010 | 102 | 531 | 104 | 85 | 406 | 1261 | 262 | 411 | 259 | 3 421,00 |
| Évolution 2010-2014 | 12 % | 2 % | -7 % | 12 % | -3 % | 1 % | 7 % | 0 % | 6 % | 2 % |

Source : Insee, code NAF 4761 – Commerce de détail de livres en magasin spécialisé.

Tableau 9 : Nombre de librairies LR, LIR et de points de vente du livre dans chaque région (2015)

| Région | LR | LIR | Total | Points de vente du livre* |
|-----------------|----|-----|-------|---------------------------|
| Alsace | 1 | 14 | 15 | 288 |
| Aquitaine | 2 | 24 | 26 | 992 |
| Auvergne | 0 | 12 | 12 | 406 |
| Basse-Normandie | 3 | 14 | 17 | 339 |
| Bourgogne | 1 | 13 | 14 | 412 |
| Bretagne | 0 | 25 | 25 | 666 |
| Centre | 0 | 15 | 15 | 486 |
| Champagne | 2 | 6 | 8 | 277 |
| Corse | 0 | 1 | 1 | 129 |
| Franche-Comté | 1 | 10 | 11 | 272 |
| Guyane | 0 | 1 | 1 | 36 |
| Haute Normandie | 2 | 10 | 12 | 377 |
| Ile-de-France | 14 | 114 | 128 | 4 080 |

Annexe II

| Région | LR | LJR | Total | Points de vente du livre* |
|----------------------------|-----------|------------|------------|---------------------------|
| Languedoc-Roussillon | 0 | 23 | 23 | 758 |
| Limousin | 0 | 7 | 7 | 188 |
| Lorraine | 1 | 12 | 13 | 439 |
| Midi-Pyrénées | 1 | 34 | 35 | 766 |
| Nord-Pas-De-Calais | 1 | 17 | 18 | 521 |
| Pays de la Loire | 1 | 26 | 27 | 703 |
| Picardie | 0 | 11 | 11 | 319 |
| Poitou-Charentes | 2 | 8 | 10 | 430 |
| Provence-Alpes-Côte-D'azur | 5 | 35 | 40 | 1 631 |
| Réunion | 0 | 2 | 2 | 109 |
| Rhône Alpes | 3 | 52 | 55 | 1 716 |
| Guadeloupe | | | 0 | 114 |
| Martinique | | | 0 | 94 |
| Mayotte | | | 0 | 32 |
| Total | 40 | 486 | 526 | 16 580 |

Source : CNL, INSEE - Base des équipements 2015. *les points de vente du livre regroupent l'ensemble des commerces vendant des livres, de la papeterie ou de la presse.

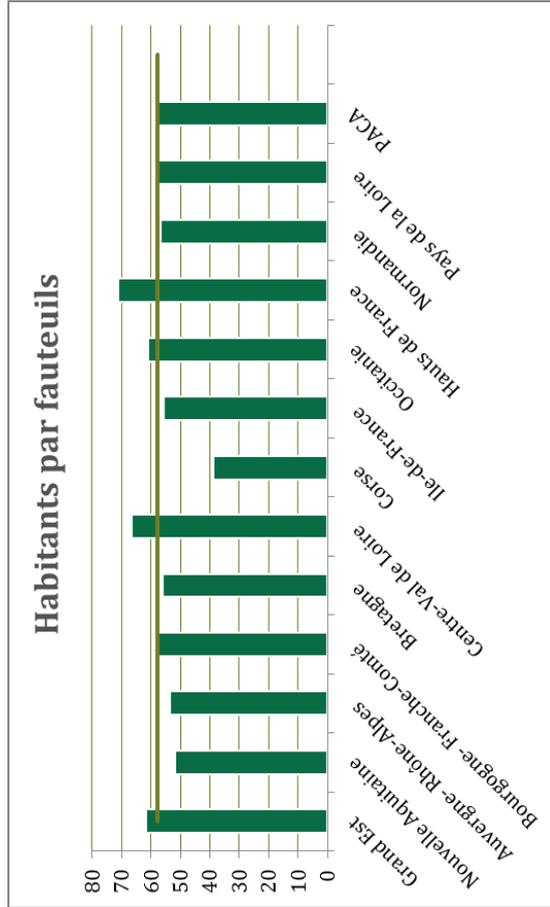
Tableau 10 : Évolution du nombre de librairies labellisées (2009-2015)

| Année de référence | Nombre de librairies labellisées LJR ou LR au 1er janvier de l'année | Librairies nouvellement labellisées LJR ou LR dans l'année |
|--------------------|--|--|
| 2015 | 526 | 47 |
| 2014 | 593 | 30 |
| 2013 | ND | - |
| 2012 | ND | 52 |
| 2011 | 514 | 70 |
| 2010 | 468 | 58 |
| 2009 | 410 | 410 |

Source : MCC.

Annexe II

Graphique 18 : Nombre d'habitants par fauteuil de cinéma - moyenne par région (2015)



Source : CNC.

4.4. La comparaison entre le secteur du livre et celui du cinéma amène à s'interroger sur les modalités de labellisation des établissements de référence.

Tandis que les critères qui président à l'attribution du label LIR, fixés par décret⁸⁷, sont homogènes pour l'ensemble du territoire, l'instruction des demandes de classement des salles dans la catégorie « art et essai » permet de tenir compte de la diversité des territoires (le classement est obtenu en respectant un pourcentage de séances dédiées à des films « art et essai » dans les communes centres des unités urbaines de plus de 100 000 habitants et en appliquant un indice reflétant non seulement la programmation mais également la densité démographique, l'environnement cinématographique, le travail de proximité conduit avec les publics *etc.*, dans les autres communes).

Une telle souplesse permet effectivement d'adapter le niveau d'exigence culturelle des salles au contexte territorial et, de fait, une part bien plus importante des salles de cinéma parvient à accéder au classement art et essai (58 % en 2015), et aux aides auxquelles il donne accès que les librairies au label librairie de référence (15 % de librairies LIR et LR en 2015).

Compte tenu de l'impact des petits points de ventes dans l'accès au livre en zone rurale, et dans la mesure où la conséquence directe de la labellisation LIR consiste en l'exonération d'un impôt local, il semblerait intéressant d'examiner la manière dont la labellisation des librairies de référence pourrait davantage tenir compte du contexte territorial (démographie, proximité d'autres points de vente, *etc.*).

Proposition : Faire évoluer les modalités d'attribution du label LIR en intégrant, sur le modèle de l'art et essai, un barème tenant compte de la localisation géographique et de la politique d'animation de la librairie.

La labellisation des librairies pourrait être revue sur le modèle de l'art et essai notamment pour permettre à un nombre plus élevé de librairies de bénéficier de l'exonération de CET, quitte à moduler, comme c'est le cas pour les salles de cinéma classées, le taux d'exonération en fonction des catégories d'établissements labellisés.

Les critères d'attribution du label LIR, précisés à l'article 1464 I du CGI n'auraient pas vocation à évoluer (l'entreprise doit être de petite taille ou de taille moyenne au sens européen et elle doit être indépendante, c'est-à-dire détenue à plus de 50 % par des personnes physiques, directement ou indirectement, et ne pas être liée à une autre entreprise par un contrat de franchise). Le CGI détermine également les exigences sur lesquelles repose l'attribution du label LIR⁸⁸ et renvoie les conditions précises d'appréciation de ces exigences à un décret en Conseil d'État.

L'article 1 du décret n° 2011-993 du 23 août 2011 relatif au label de librairie de référence et au label de librairie indépendante de référence pourrait ainsi être modifiée de façon à moduler la part de chiffre d'affaires liée à la vente de livres neufs ; le nombre de titres en stock et la part de chiffre d'affaires liée à l'activité de vente de livres consacrée aux frais de personnel affecté à l'activité de vente d'un indice qui tiennent compte :

- ◆ de la localisation géographique de la librairie⁸⁹ ;

⁸⁷ Décret n° 2011-993 du 23 août 2011 relatif au label de librairie de référence et au label de librairie indépendante de référence.

⁸⁸ Article 1464 I CGI : « Le label de librairie indépendante de référence est délivré par l'autorité administrative aux établissements qui réalisent une activité principale de vente de livres neufs au détail, disposent de locaux ouverts à tout public, et proposent un service de qualité reposant notamment sur une offre diversifiée de titres, la présence d'un personnel affecté à la vente de livres en nombre suffisant et des actions régulières d'animation culturelle, dans les conditions précisées par décret en Conseil d'État ».

⁸⁹ Par exemple, communes centres des unités urbaines de > 100 000 habitants ; unités urbaines comprises entre 20 000 et 100 000 habitants ; communes de moins de 20 000 habitants et zones rurales.

Annexe II

- ◆ de l'environnement commercial ;
- ◆ de la politique d'animation de la librairie et du travail de proximité qu'elle peut conduire avec d'autres organismes culturels locaux (médiathèques etc.).

Le détail de cet indice pourrait être renvoyé à une notice produite par le SLL en lien avec le CNL et révisé en tant que de besoin.

Dans la même logique la mission suggère que les aides VAL soient accordées avec le label LIR au sein d'une même procédure.

4.5. Les manifestations littéraires et festivals de cinéma sont, pour les filières, un outil de promotion et un enjeu économique majeur.

Dans la mesure où elles accompagnent une meilleure diffusion du livre et des œuvres cinématographiques et audiovisuelles, les manifestations et festivals soutiennent l'économie des filières.

Le nombre important de manifestations littéraires (près de 200 organisées en Nouvelle Aquitaine en 2016) et de festivals de cinéma témoigne de l'engouement du public pour cette forme particulière de participation à la vie culturelle, jusque dans des territoires plus excentrés (en novembre, par exemple, le 32^e festival international du film ornithologique de Ménégoûte -Deux-Sèvres, 870 habitants ; festival Illustration à Alboussière, -Ardèche, 1 038 habitants).

Souvent gratuite, l'organisation de ces événements repose notamment sur le soutien public (5,4 M€ des collectivités régionales en 2015 pour les manifestations littéraires, 1,1 M€ des DRAC pour le cinéma et 1,1 M€ pour le livre⁹⁰ ; 1,5 M€ du CNC et 4,1 M€ du CNL).

Dans la mesure où elles proposent des œuvres (livres, séances) à la vente, les manifestations soutiennent l'activité des entreprises des deux filières. Ainsi, trois manifestations littéraires d'ampleur et de nature aussi différentes que la fête du livre de Bron, la foire du livre de Brive la Gaillarde et l'évènement Quai du Polar à Lyon génèrent des retombées directes, sous forme de chiffre d'affaire des libraires associés, équivalentes au budget public qu'elles mobilisent⁹¹.

La Foire du Livre de Brive, qui accueille 400 auteurs, a permis aux libraires associés de réaliser en 2015 un chiffre d'affaires de 770 000 €, et repose sur une relation forte entre les auteurs, les éditeurs et les libraires. Par ailleurs, elle génère aussi des retombées indirectes pour l'économie locale : les réservations en chambres d'hôtel progressent par exemple de +17 % sur l'agglomération de Brive le weekend de la Foire.

Quai du Polar, à Lyon, réunit pendant trois jours les amateurs avec l'appui de la ville, des collectivités, du CNL, de la DRAC, d'un certain nombre de mécènes, des éditeurs par le biais de recettes publicitaires, et des libraires qui financent l'opération à hauteur de 5 % de leur chiffre d'affaire, qui avoisine 300 000 € pour 11 à 12 librairies.

La Fête du livre de Bron, dans la banlieue lyonnaise, créée en 1987 à l'initiative de la médiathèque et d'une association, propose 50 à 60 rencontres sur trois jours sur un thème en lien avec l'actualité littéraire : également aidée par la ville, les collectivités territoriales, le CNL et quelques partenaires, elle permet à 12 libraires de faire 120 000 € de chiffre d'affaire

⁹⁰ Pour les DRAC, les crédits ne sont pas relatifs à 2015 mais à 2016 (CP, prévision d'exécution 2016, **hors région Corse**).

⁹¹ Le festival Quai du Polar s'appuie sur des ressources publiques de l'ordre de 274 k€ (sur un budget de 638 k€), partagé entre différents financeurs, et crée un surplus de chiffre d'affaire de l'ordre de 300 k€ auprès des libraires associés (12) ; la fête du livre de Bron qui mobilise 350 k€ de soutiens publics sur un budget de 450 k€, génère un surcroît de chiffre d'affaire de l'ordre de 120 k€ en librairie ; enfin la foire du livre de Brive crée, pour un budget de l'ordre de 700 k€ dont 600 k€ de subvention publique, un chiffre d'affaire équivalent (800 k€) dans les librairies partenaires.

Annexe II

(dont 8 000 € en poésie), dont ils reversent 5 % aux organisateurs.

Il faut noter d'ailleurs que se sont développées en région des manifestations littéraires qui attirent bien au-delà de leur aire géographique naturelle : « Les rendez-vous de l'histoire » à Blois, « le livre sur la place », à Nancy, comptent également parmi les très belles réussites. Les aides conjuguées de l'État, via le CNL ou les DRAC, et des collectivités locales ont participé à l'émergence d'initiatives très appréciées d'un large public : elles constituent aussi le lieu où le lecteur peut rencontrer les acteurs de l'ensemble de la filière.

Proposition : Accompagner certaines manifestations cinéma et/ou littéraires pour leur permettre de faire face à leurs dépenses de sécurité

Le contexte des attentats a placé les organisateurs de manifestations accueillant du public dans l'obligation de prendre des mesures destinées à assurer la sécurité des visiteurs et des intervenants. À deux reprises, des fonds d'urgence, d'un montant de 14 M€, (7 M€ en 2015, 7 M€ en 2016) ont été débloqués par le ministère de la culture et de la communication afin d'aider les entreprises du spectacle vivant à assumer des surcoûts très importants.

Gérés par le Centre national de la chanson, de la variété et du jazz (CNV), ils ne concernent toutefois ni les manifestations littéraires, ni les manifestations cinématographiques. Le ministère s'efforce d'évaluer le montant des demandes qui lui seront faites pour les événements littéraires en 2017. Car s'il n'existait pas la même prise en compte des risques que dans les festivals de musique, par exemple, la vigilance s'impose aujourd'hui aux organisateurs de l'ensemble des manifestations culturelles accueillant du public, et elle a un coût.

Les salons du livre sont en effet des cibles potentielles, dans la mesure où les auteurs font l'objet de menaces récurrentes : certains d'entre eux se déplacent d'ailleurs avec des gardes du corps. Lors d'une manifestation récemment organisée, trois auteurs ont été menacés, et cinq ont renoncé à venir, les rencontres préparées avec les scolaires ayant été annulées par précaution. Les organisateurs doivent également prendre en compte la sécurisation de la marchandise et des transferts de liquidités. Les préfets peuvent mettre à disposition des forces de l'ordre, mais cette mise à disposition aux organisateurs a parfois été facturée, les renvoyant au problème du financement.

Pour répondre en 2017 à la demande des organisateurs qui n'ont pu bénéficier du fonds d'urgence en 2016, le ministère a élaboré un questionnaire, transmis par le biais des conseillers en DRAC, à l'intention des organisateurs, afin d'évaluer les montants et d'imaginer une solution permettant de leur apporter une réponse appropriée. En 2016, les surcoûts pour lesquels le Service du livre et de la lecture du ministère a été saisi s'élevaient de 9 500 € à 26 000 € par rapport au budget initial. La Foire de Brive, par exemple, qui a consacré cette année 36 000 € au gardiennage de la manifestation, soit 9 500 € de plus que prévu, a bénéficié de la part de l'État, dans le cadre du plan Sentinelle, de la mise à disposition des forces de l'ordre qui n'a fait l'objet d'aucune contrepartie financière. Dans le budget prévisionnel 2017, les organisateurs ont intégré cette augmentation.

Le CNL, qui n'a pas juridiquement la capacité d'intervenir sur le sujet, a fait en septembre 2016 un tour des manifestations susceptibles d'être impactées par des surcoûts afin d'évaluer les besoins potentiels. Il a reçu 17 réponses positives pour un montant global de 500 000 €, qu'il ne peut toutefois prendre en charge sauf à être missionné en ce sens et à se voir déléguer les crédits correspondants.

Une carte précise des différents événements va être élaborée par le Service du livre et de la lecture, et la piste d'une prise en charge par les DRAC sur crédits déconcentrés pourrait être privilégiée, les services déconcentrés étant les mieux à même d'évaluer la pertinence des demandes et d'engager avec les organisateurs un dialogue efficace.

En ce qui concerne les festivals de cinéma, certaines manifestations de plein air ont été annulées en 2016 pour raison de sécurité.

Encadré 18 : La Foire du livre de Brive

La Foire du Livre de Brive est née dans les années 1975 : quelques libraires, des auteurs et des assidus de la bibliothèque municipale ont l'idée de venir le samedi matin au marché, pour organiser une séance de dédicaces. Une petite association est créée. La mairie s'en empare en 1981, dans le prolongement de la création de la Fête de la Musique. Le salon littéraire au marché reçoit l'appui de Robert Laffont, et attire des auteurs nationaux. En 1984, la manifestation accueille une cinquantaine d'auteurs ; c'est alors que les organisateurs ont l'idée, pour surmonter le handicap du transport et de l'éloignement, d'inventer le train du livre.

Le train du Livre est depuis devenu un symbole : 400 places, et à son bord 200 auteurs, journalistes et attachés de presse s'y retrouvent dans une ambiance très conviviale, pour rejoindre Brive et sa Foire du Livre, chaque année, en novembre. Les auteurs s'y rendent volontiers, sans doute parce que l'accueil est considéré comme un poste très important, avec une prise en charge complète de l'auteur du départ au retour.

Tout ceci, souligne, le commissaire général de la Foire, ne peut fonctionner que s'il existe une relation entre l'organisateur, les libraires et les éditeurs. La Foire du Livre est passée de 40 à 100 puis 200 auteurs.

Le fonctionnement, associatif au départ, s'est professionnalisé. Les formes ont évolué, de la simple dédicace à la leçon inaugurale, en passant par les colloques et les débats. En 2009, la foire du livre est confrontée à un problème pointé par le CNL : l'inflation considérable du nombre des auteurs. De 580 auteurs en 2008, on a dû passer à 350/400, ce qui requiert un lourd travail de diplomatie pour expliquer aux éditeurs et aux libraires que les charges d'hébergement sont trop lourdes d'une part, et que les auteurs gagnent en visibilité ce qu'ils perdent en nombre. Il faut aussi réduire le nombre de mètres linéaires de stands pour redonner plus de fluidité. Le chiffre d'affaire des libraires augmente d'année en année : il a atteint en 2015, 715 000 €, en 72 heures.

Un service est créé au sein de la direction de la culture de la mairie, avec un commissaire général, un chargé de mission et une assistante. Le budget de la Foire est de 700 000 € dont 80 % est assuré par la ville de Brive, 30 000 € par le CNL, 25 000 € par la région Limousin, 20 000 € par la SOFIA et 15 000 € par le département qui assure également l'affichage. L'événement s'appuie également sur plus de 70 000 € de recettes issues du mécénat privé, et la SNCF est un partenaire essentiel, dont l'engagement est estimé à 100 000 € pour la prise en charge du transport, les partenariats presse représentant un apport de 100 000 €. La Foire verse 30 000 € de rémunération aux auteurs. Seules les petites rencontres d'un quart d'heure entre les auteurs et leur public ne donnent pas lieu à rémunération.

Six librairies de formats très différents sont associées à la Foire. Il importe de faire en sorte que la répartition soit équitable. Les libraires versent 500 € de droit d'entrée et 3,5 % de leur chiffre d'affaire, ce qui représente un apport financier de 35 000 € à 50 000 €. Les éditeurs paient 320 € par auteur, quelle que soit la notoriété de ce dernier, et les autoédités 90 €. Les éditeurs sont répartis entre les librairies, associées en GIE depuis 10 ans, pour assurer le transport, l'embauche de 130 à 140 contrats de 35 heures pour la manifestation, commander les terminaux de paiement.

La manifestation est gratuite. La Foire de Brive attire 70 000 à 80 000 visiteurs par an, venues de France mais aussi de Belgique, de Suisse et de Grande-Bretagne, assure 1 000 nuitées pour les hôtels, remplit 50 restaurants, et donne de Brive une image très positive.

Source : Mission.

Encadré 19 : Le festival du film d'animation d'Annecy : culture et développement économique

Le festival du film d'animation d'Annecy est né dans les années soixante : il a grandi, et donné naissance à un établissement public de coopération culturelle (EPCC) qui gère l'accueil d'entreprises et développe la formation.

En 2004, les élus de Haute-Savoie, désireux de développer d'autres activités, choisissent la forme de l'EPCC et créent CITIA, Cité de l'image en mouvement d'Annecy, EPCC dirigé depuis 2004 par Patrick Eveno. Le département de Haute Savoie, la ville, la région et l'État unissent leurs efforts et donnent à CITIA trois missions : la promotion de l'animation, le développement économique, la formation et la recherche. CITIA emploie aujourd'hui 32 permanents, dispose de 4,5 M€ de budget, organise le festival et anime le pôle Papeteries-Images Factory qui accueille des entreprises de l'image

Annexe II

animée et des industries créatives (Audiovisuel, animation, jeux vidéo, métiers liés à l'interaction du web et du mobile).

La Haute-Savoie compte aujourd'hui 281 entreprises dans la filière des industries créatives, dont un grand nombre de très petites entreprises (TPE), mais aussi de plus grandes comme UBISOFT, (jeu vidéo) qui emploie plus de 200 salariés : elles ont en moyenne 8 ans d'âge, le secteur du multimédia est le plus représenté, et une centaine d'entreprises font de l'animation.

Le festival du film d'animation, dont la notoriété et la qualité culturelle sont unanimement reconnus, représente aussi 12 M€ de retombées économiques, ce qui est un argument de poids pour les partenaires régionaux.

Le festival a été le vaisseau amiral du projet, et sur les deux dernières années, le nombre d'accrédités professionnels a augmenté de 27 % : le projet est de lui donner dans l'avenir une dimension publique plus importante. Le département, encouragé par l'investissement du CNC dans le projet par le biais du dispositif « 1 € pour 2 € », a créé un fonds d'aide à la création d'œuvres audiovisuelles d'animation doté de 225 000 €, géré par CITIA. *« Il est envisagé de le porter à 300 000 €. Le fonds régional est complémentaire, il crée un effet de levier, c'est un mille-feuille vertueux, et la majorité des projets sont aidés par les deux fonds. L'intervention de plusieurs partenaires a un sens. »*

Source : Mission.

ANNEXE III

Politique conventionnelle État/régions concernant les secteurs du livre et du cinéma/audiovisuel

SOMMAIRE

| | |
|--|-----------|
| 1. LA POLITIQUE CONVENTIONNELLE DANS LE SECTEUR DU CINÉMA EST ANCIENNE MAIS FAIT L'OBJET D'UNE REDÉFINITION RÉCENTE..... | 1 |
| 1.1. La politique conventionnelle dans le secteur du cinéma a été progressivement étendue à la diffusion et au secteur audiovisuel..... | 1 |
| 1.2. Les conventions tripartites État-CNC-collectivités territoriales précisent notamment les conditions d'abondement par l'opérateur des aides régionales..... | 2 |
| 1.3. Les conventions territoriales pour le cinéma et l'audiovisuel ont été étendues à l'ensemble des régions métropolitaines à compter de 2010..... | 5 |
| 1.4. La nouvelle génération de conventions prévoit des innovations opportunes..... | 6 |
| 1.5. D'autres aménagements seraient cependant souhaitables afin de prolonger ces évolutions..... | 8 |
| 2. LE DISPOSITIF CONVENTIONNEL DÉPLOYÉ AU NIVEAU RÉGIONAL POUR LE LIVRE, BIEN QUE FORTEMENT INCITATIF, DEMEURE INACHEVÉ..... | 9 |
| 2.1. Le dispositif conventionnel réunissant les régions, les services déconcentrés et le CNL présente une valeur ajoutée indéniable dans la coordination des interventions et gagnerait à être déployé sur l'ensemble du territoire..... | 9 |
| 2.2. Le cadre conventionnel actuel est suffisamment souple pour s'adapter aux priorités régionales et, budgétairement, est fortement incitatif (1 € national pour 1 € régional)..... | 11 |
| 3. DANS UNE PERSPECTIVE PLUS AMBITIEUSE, LES CONVENTIONS TERRITORIALES DÉDIÉES AU LIVRE ET AU CINÉMA/AUDIOVISUEL POURRAIENT ÊTRE INTÉGRÉES À UN DOCUMENT CONTRACTUEL UNIQUE VISANT L'ENSEMBLE DES INDUSTRIES CULTURELLES..... | 16 |
| 3.1. Une convention territoriale unique pourrait chapeauter l'ensemble des industries culturelles (cinéma/audiovisuel, livre, musique) et sa durée être alignée sur celle des schémas régionaux de développement économique..... | 16 |
| 3.2. Une politique territoriale davantage unifiée pour l'ensemble des industries culturelles permettrait d'aborder des questions transversales à plusieurs secteurs et d'encourager des interventions pluridisciplinaires..... | 17 |
| 4. EN BRETAGNE, L'EXPÉRIMENTATION, UNIQUE, DE LA DÉLÉGATION DE COMPÉTENCE, RÉPOND À UNE REVENDICATION ANCIENNE DANS UNE RÉGION QUI AFFIRME SA SINGULARITÉ..... | 18 |
| 4.1. L'expérience conduite en région Bretagne, fruit d'une revendication ancienne, s'inscrit dans un contexte singulier..... | 18 |
| 4.2. Le nouveau mode de gestion propre à la Bretagne accompagne une montée en puissance de la région sur les industries culturelles et s'appuie sur une relation constructive entre les services régionaux et les services déconcentrés..... | 21 |
| 4.3. La délégation de compétences n'a pas modifié radicalement les orientations et les moyens de la politique régionale..... | 21 |
| 5. LA QUESTION DE LA DÉLÉGATION DE COMPÉTENCE DANS LE DOMAINE DE LA CULTURE A FAIT L'OBJET DE DÉBATS, MAIS LA NÉCESSITÉ D'UNE POLITIQUE NATIONALE N'EST PAS REMISE EN CAUSE. | 23 |
| 5.1. Si l'hypothèse d'une délégation de compétences portant sur les industries culturelles n'est pas exclue par un certain nombre de régions, elles n'en font pas pour autant une priorité..... | 24 |

| | |
|--|----|
| 5.2. La dimension économique des industries culturelles ne peut être le seul critère de l'intervention publique : son importance croissante appelle une réflexion sur le rôle des différents partenaires. | 25 |
| 5.3. Les DRAC souhaitent une meilleure prise en compte de la diversité des territoires, dans un contexte qui voit l'émergence de régions puissantes, et le renforcement de leurs liens avec les opérateurs de l'État. | 26 |
| 5.4. Les collectivités territoriales et les DRAC considèrent que les conseillers livre et cinéma jouent un rôle essentiel. | 29 |

1. La politique conventionnelle dans le secteur du cinéma est ancienne mais fait l'objet d'une redéfinition récente.

1.1. La politique conventionnelle dans le secteur du cinéma a été progressivement étendue à la diffusion et au secteur audiovisuel.

Les premières ébauches d'une contractualisation des relations entre les collectivités territoriales et le CNC pour coordonner les interventions en faveur du cinéma et de l'audiovisuel dans les territoires datent des années 1990. Elles sont alors conclues principalement avec des départements et des villes.

En 1995, les régions s'engagent aussi dans cette voie contractuelle avec les « conventions de développement cinématographique et audiovisuel ». Leur objet porte alors principalement sur l'éducation à l'image, la diffusion culturelle et l'accueil de tournages. Les DRAC n'y sont pas associées (à cette époque, le CNC a encore des délégations régionales dans les 6 régions cinématographiques définies par la réglementation). C'est en 2000 que les DRAC sont intégrées aux conventions qui deviennent, de ce fait, tripartites.

Le dispositif prend une toute autre ampleur avec le cycle de conventions mis en place à compter de 2004, pour trois ans, qui est très largement conçu autour du dispositif 1 € du CNC pour 2 € des régions d'abord appliqué pour les aides au long métrage de cinéma.

L'objet de la convention et du partenariat entre l'État (en l'occurrence le ministère de la culture et de la communication et, par délégation, le préfet de région et le directeur régional des affaires culturelles) le CNC, et les régions porte sur « *le développement du secteur cinématographique et audiovisuel dans la région, tant en matière de diffusion culturelle et d'éducation artistique que dans le domaine de la création et de la production cinématographiques et audiovisuelles.* »

Cela a conduit à une structure de conventions comportant deux titres :

- ◆ un titre I consacré à la création et à la production ;
- ◆ un titre II consacré au soutien à la diffusion culturelle (qui jusque-là constituait l'essentiel des conventions conclues avec les collectivités) ;

Les générations suivantes de conventions vont permettre l'élargissement de la contribution 1 € pour 2 € aux aides au court métrage et à l'audiovisuel, puis l'introduction d'un titre III relatif aux aides à l'exploitation, et enfin d'un titre IV relatif au patrimoine cinématographique.

Par ailleurs, au fil du temps, les conventions s'enrichissent de dispositions nouvelles, principalement liées aux évolutions que connaît le CNC et son dispositif d'aide (notamment du fait de la publication du code du cinéma et de l'image animée en 2009 et de la refonte de l'édifice réglementaire qui en découle), ou encore à la sécurisation juridique des aides au regard du droit européen et du contrôle de la Commission européenne sur les aides d'État.

Le principe de la relation contractuelle État/CNC/régions s'est engagé sur une temporalité de trois ans, afin d'assurer une certaine permanence aux dispositifs d'aide, qui n'a jamais été remise en question depuis, bien qu'elle puisse exiger, pour les différentes parties cosignataires, un rythme soutenu pour dresser le bilan et les perspectives du nouveau cadre conventionnel.

La compatibilité de ces conventions de trois ans avec l'annualité budgétaire est assurée par des avenants financiers signés tous les ans qui actent les engagements réciproques des signataires, pour chaque poste de dépense.

1.2. Les conventions tripartites État-CNC-collectivités territoriales précisent notamment les conditions d'abondement par l'opérateur des aides régionales.

La portée générale des conventions CNC, depuis 2004, n'a pas sensiblement été modifiée et vise plusieurs objectifs :

- ◆ *Définir les compétences respectives des trois parties signataires*, et les actions qu'elles entendent mener, en vue de la mise en œuvre de l'objectif visé par la convention : la DRAC à qui il revient d'intervenir dans la diffusion culturelle (soutien aux festivals etc.) et l'éducation à l'image (notamment École, Collège et Lycéens au cinéma) ; le CNC qui intervient en faveur de la production, la création, l'accueil des tournages dans la région ainsi que du soutien à la diffusion, à l'exploitation et du patrimoine ; la région, enfin, qui définit son propre champ d'action et notamment la mise en place d'un fonds d'aide à la production.
- ◆ *Sceller les engagements financiers des parties*, en désignant les champs d'intervention et même, de manière très détaillée les types d'aide faisant l'objet d'un co-financement État/CNC/Régions ; détailler le périmètre des aides étant susceptibles d'être abondées en vertu du dispositif du 1 € pour 2 €¹ et celles étant abondées de manière forfaitaire² ; et rappeler les objectifs généraux de ces aides ;
- ◆ *Orienter les flux financiers* vers certaines aides (effet de levier du 1 € pour 2 €) ; encourager une dynamique de croissance des budgets sur les 3 années de la convention ; définir planchers et plafonds d'aides (le plafond d'intervention du CNC est fixé à 2 M€ M€) ; assurer la croissance des fonds sur 3 ans par la proportionnalité des apports ;
- ◆ *Définir le statut des aides*, sachant que les conventions laissent un choix ouvert pour chaque région entre le modèle de la subvention et le modèle de l'avance remboursable³ ;
- ◆ *Structurer les dispositifs d'aide régionaux*. Les critères de déclenchement de l'abondement du CNC (1 € pour 2 €) ont, *de facto*, orienté les modalités de gestion des dispositifs d'aide (n'ouvrent droit à l'abondement que les projets ayant reçus l'avis positif d'un comité de lecture composé majoritairement de professionnels et dont les conseillers DRAC sont membres avec voix consultative). Ne sont également éligibles à l'abondement CNC, conformément aux conditions d'accès à l'ensemble des aides de l'opérateur, que les seules œuvres pour lesquelles la société de production déléguée bénéficie de l'agrément des investissements ou de l'agrément de production ou l'autorisation préalable du CNC. En fixant des conditions à l'abondement dans le cadre du 1 € pour 2 €, le CNC a, légitimement, veillé à rendre son intervention en région compatible avec ses propres règles de fonctionnement et ses objectifs de politique publique. Les régions ont par ailleurs l'entière liberté d'intervenir sous des formes non prescrites par le CNC, mais elles doivent alors le faire sans son concours financier ;
- ◆ *Fixer les conditions d'administration et d'organisation du soutien sélectif*, avec des commissions consultatives, dont la composition et le mode de fonctionnement sont dans les dernières générations de conventions, détaillées de manière très précise, notamment en ce qui concerne les règles de transparence et de déontologie. Les commissions doivent comprendre « majoritairement » des professionnels du cinéma et de l'audiovisuel dont des personnes extérieures à la région. Les conseillers audiovisuels et cinéma des DRAC sont membres de droit des commissions avec voix consultative et portent un regard sur la régularité des procédures ;

¹ Aide à la production des œuvres ayant reçu l'agrément des films et des programmes audiovisuels.

² Aide à l'écriture et au développement et aide à l'écriture et au développement transmedia et nouveaux média ; actions de diffusion culturelle, d'éducation artistique à l'image et de développement des publics ; aides aux festivals.

³ Les aides du CNC notamment à la création et à la production ne sont pas uniformément des subventions, certaines sont des subventions, d'autres des avances remboursables.

Annexe III

- ◆ *Affirmer les critères de sélection des projets subventionnés* : dans la mesure où les aides cofinancées par les régions et le CNC sont des aides définies comme sélectives, les conventions rappellent que la sélection repose sur des critères qualitatifs. Pour les aides à la production de long métrage cinéma et d'œuvres audiovisuelles, les motivations de choix énoncées dans la convention sont très générales : les œuvres sont sélectionnées « *en considération notamment de la nature du sujet, de leurs caractéristiques, de leurs qualités et de leurs conditions de réalisation* », même s'il est rappelé que les comités de lecture sont « *chargés d'examiner la qualité artistique des œuvres candidates à une aide de la région* ». Il revient à chaque collectivité de fixer, dans les règlements intérieurs des fonds et sans que la convention ne pose d'exigence à cet égard, les conditions d'éligibilité⁴ et les critères de sélection des projets⁵, ainsi que les montants d'aide susceptibles d'être versés pour chaque projet, dans le respect des plafonds fixés par la réglementation européenne⁶. Ainsi, l'appréciation du rattachement à la région peut ne pas être définie de la même manière (localisation du tournage, auteur ou sujet ayant un lien avec le territoire), les seuils de territorialisation des dépenses peuvent ne pas être identiques d'une région à l'autre (exprimés en % du budget global de production ou en % de la subvention demandée, ils peuvent atteindre ou pas les plafonds autorisés par le RGEC). L'équilibre entre la dimension économique et la dimension culturelle des aides relève ainsi principalement de l'arbitrage de chaque collectivité ;
- ◆ Les autres points sur lesquels porte la convention (dans le cadre du soutien économique, hors du champ de la diffusion culturelle et de l'éducation à l'image) sont l'accueil des tournages (pendant les 3 premières années de création du bureau d'accueil) et la mise en place d'une commission régionale du film, qui font l'objet d'un soutien conjoint, ainsi que la formation professionnelle. Ce dernier point semble d'ailleurs insuffisamment développé au regard de son importance, le lien entre l'existence de formations supérieures et de formations professionnelles étant très étroit avec les perspectives de développement d'une filière en région⁷.

Encadré 1 : Le cadre juridique des aides au cinéma et à l'audiovisuel

Les aides des collectivités territoriales au secteur du cinéma et de la production audiovisuelle, aussi

⁴ Exemple pour le fond géré par Rhône-Alpes Cinéma :

- avoir signé un contrat d'Auteur-Réalisateur avec le(s) Réalisateur(s) ;
- avoir réuni au moins 25 % du financement hors apport producteur, ou avoir obtenu l'avance sur recettes du CNC ;
- proposer qu'une part significative de la production du projet se situe dans la région Rhône-Alpes, le montant des dépenses de production en Rhône-Alpes devant être au minimum égal au montant de l'investissement en coproduction demandé par le producteur à Rhône-Alpes Cinéma ;
- obtenir l'agrément du CNC pour le film, y compris en cas de coproduction internationale ;
- pour les projets en développement, le producteur doit avoir signé un contrat de cession de droits d'Auteur (ou un contrat d'option) avec le(s) Scénariste(s) et le cas échéant, avec le réalisateur ;

⁵ Exemple pour le fond géré par Rhône Alpes-Cinéma :

- la dimension culturelle des projets doit être prise en compte ;
- l'attention doit être portée à l'implication des œuvres sur le territoire régional, dans la limite de ce qui est autorisé par la réglementation européenne ;
- la sélection doit être ouverte à la diversité du cinéma français et européen et ne doit exclure aucun genre (fiction, documentaire, animation) ;
- une attention particulière doit être portée aux premières œuvres, au renouvellement des talents, à l'audace artistique et à la production indépendante.

⁶ La convention rappelle que le montant total des aides publiques ne peut excéder 50% du budget de production ou 60% de ce budget pour les films difficiles ou à petit budget, conformément aux dispositions du RGEC N°651/2014.

⁷ À cet égard, le maintien en région parisienne des deux établissements d'enseignement supérieur spécialisés dans le cinéma et l'audiovisuel demeure un facteur de forte concentration. Et la formation professionnelle devrait constituer un enjeu plus fort qu'il ne l'est aujourd'hui des politiques contractuelles de soutien à l'économie du cinéma et de l'audiovisuel.

Annexe III

ancrées soient-elles dans les politiques culturelles régionales depuis maintenant plus de vingt ans n'ont pas toujours été sécurisées juridiquement.

En effet si les aides financières des collectivités aux salles de cinéma (à quelque niveau que ce soit : régions, départements, communes) ont vu leur cadre juridique et leurs limites clairement définies par la loi du 13 juillet 1992 dite « loi Sueur » ; si, de même, les financements apportés aux services de télévisions ont été encadrés par les dispositions de l'article L. 1426-1 du Code général des collectivités territoriales, en revanche, les interventions financières en vue de soutenir la création et la production cinématographiques et audiovisuelle n'ont jamais fait, en tant que telles, l'objet d'un cadrage juridique clair, ce qui a pu d'une certaine manière les fragiliser.

Ainsi, plusieurs contentieux ou contestations ont-ils frappé les interventions financières de régions en faveur de la production : ce fut le cas pour les aides du Nord-Pas-de-Calais à la production de « Germinal » de Claude Berri, ou encore le contentieux porté devant le juge administratif autour de la subvention accordée aux « Destinées sentimentales » d'Olivier Assayas en Poitou-Charentes ; ou encore l'action menée par un élu de Rhône - Alpes contre la légalité de la subvention versée à Rhône-Alpes Cinéma par la Région.

Dans un premier temps, les subventions des régions à la production ont, en effet, été assimilées au régime des aides économiques aux entreprises définies par le CGCT. Une circulaire du 3 mai 2002 de la ministre de la culture et de la communication les qualifiait ainsi. Plus récemment encore, en réponse à une question écrite d'un parlementaire⁸, le ministre de l'intérieur rappelait que « *les aides des collectivités territoriales en faveur des entreprises de production cinématographique et audiovisuelle entrent dans le cadre du régime de droit commun des interventions économiques des collectivités territoriales défini aux articles L. 1511-1 et suivants du code général des collectivités territoriales (CGCT), en l'absence de dispositions spécifiques. Les régions peuvent mettre en œuvre des dispositifs d'aides sur le fondement des dispositions de l'article L. 1511-2 du CGCT. Les départements, les communes et leurs groupements peuvent également intervenir dans le cadre des dispositions de l'article L. 1511-2, en complément de la région, dans le cadre d'une convention passée avec elle, ou avec son accord* ».

Pour assurer leur compatibilité avec les exigences de la Commission européenne en matière d'aides d'État c'est par l'intermédiaire des conventions conclues avec le CNC, et les exigences qu'elles ont imposées sur un ensemble de points (éligibilité des œuvres aux subventions, montant maximal de la subvention rapporté au budget de l'œuvre, territorialisation des dépenses) que les aides des régions ont pu devenir euro-compatibles, par le simple fait de s'adosser aux conditions générales des aides accordées par le CNC (dont le régime d'aide avait été notifié à la Commission européenne et approuvé par celle-ci).

C'est la raison pour laquelle les caractéristiques des aides régionales ont, au fil du temps, évolué pour s'adapter aux exigences de la Commission européenne en matière d'autorisation d'aides d'État, notamment celles exprimées dans ses *communications sur le cinéma*⁹, qui ont défini les normes ayant vocation à s'appliquer à tous les régimes d'aides des pays membres, quel qu'en soit le statut (supranational, national ou infranational) en matière de calcul et d'intensité des aides et en matière de territorialisation.

Ainsi les règles visant à ce que le cumul de subventions publiques ne dépasse pas 50 % du budget d'une œuvre (ou 60 % dans le cas d'un film difficile ou à petit budget¹⁰) et à ce que l'obligation de territorialisation des dépenses ne dépasse pas 80 % du budget de l'œuvre (au niveau national) ou 160 % du montant de la subvention sont –elles désormais appliquées par les fonds régionaux d'aide à la production qui se sont mis en conformité avec les exigences posées par la commission dans sa communication cinéma.

Plus récemment encore, le Règlement général d'exemption par catégories (RGEC) publié par la Commission européenne en juin 2014¹¹, qui a intégré à son périmètre d'exemption de notification les

⁸ Question n° 14472 de M. Jean Louis Masson, sénateur

⁹ Communication cinéma du 15 novembre 2013

¹⁰ Selon l'article 211-17 du règlement général des aides du CNC (RGA), une œuvre « difficile » est la première ou la deuxième œuvre d'un réalisateur; une œuvre à "petit budget" est celle dont le budget total est inférieur ou égal à 1,250 M€ M€

¹¹ Règlement(UE) n° 651/2014 de la Commission du 26 juin 2014 déclarant certaines catégories d'aides compatibles avec le marché intérieur, en application des articles 107 et 108 du TFUE.

aides en faveur des œuvres audiovisuelles et cinématographiques, constitue une étape de plus dans la sécurisation des aides régionales, qui pourront désormais être exonérées de notification, sous réserve d'une information de la commission et d'une publication sur internet pour les régimes d'aides de plus de 500 000 euros. Enfin les régimes placés sous RGEC doivent faire l'objet d'un rapport annuel (la Convention CNC comprenait déjà cette exigence, à laquelle se plient tous les fonds d'aide régionaux).

Ainsi, comme l'a rappelé le ministre de l'intérieur « la compatibilité des aides des collectivités territoriales en faveur des entreprises de production cinématographique et audiovisuelle avec le droit européen, est donc assurée dans trois cas de figure : si l'aide s'inscrit dans le cadre du règlement de minimis ; si l'aide s'inscrit dans le cadre d'un régime d'aide placé sous RGEC (régime dont le volume d'aides n'excède pas 50 millions d'euros par an) ; si, à défaut de respecter l'une ou l'autre des deux conditions qui précèdent, l'aide a été notifiée de manière individuelle et approuvée »

La mission estime que sous réserve du respect par tous les dispositifs régionaux des règles posées par le RGEC, le régime des aides régionales à la production et à la création est désormais bien clarifié et sécurisé juridiquement.

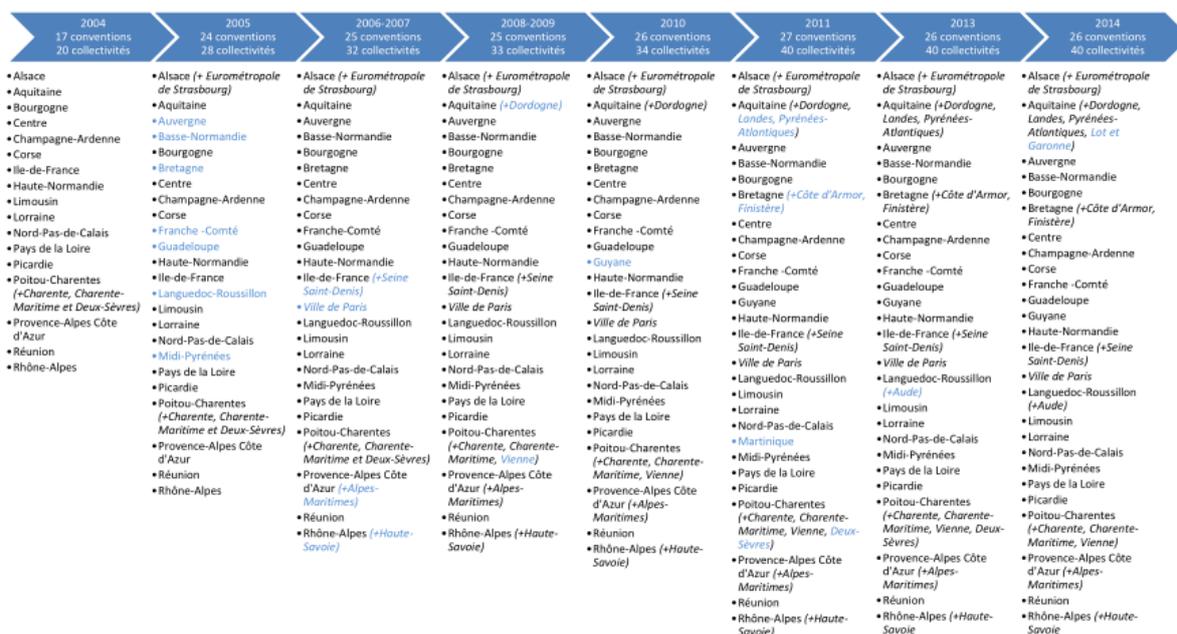
Seules les autres formes d'interventions des régions par exemple en faveur des entreprises (et non pas en faveur des œuvres, puisque le RGEC s'applique au soutien à la création d'œuvres audiovisuelles et cinématographiques en raison de leur caractère culturel), ou à des secteurs non couverts par le RGEC (comme les jeux vidéo) pourraient échapper à l'exemption de notification offerte par le RGEC, et devront soit être notifiées soit être placées sous le régime *de minimis*.

Source : Mission.

1.3. Les conventions territoriales pour le cinéma et l'audiovisuel ont été étendues à l'ensemble des régions métropolitaines à compter de 2010.

À compter de 2004 le nombre de collectivités, et en particulier de régions, qui sont entrées dans le processus de contractualisation de leur politique en faveur du cinéma et de l'audiovisuel et ont conclu une convention avec l'État et le CNC est allé croissant. Tant et si bien qu'à l'exception de la région Martinique, en 2010 toutes les régions avaient conclu une convention (cf. graphique infra).

Graphique 1 : Évolution des collectivités territoriales sur le champ conventionnel sur la période 2004 - 2014



Source : CNC.

Annexe III

Cette extension régulière du champ territorial des conventions a certainement contribué, en complément de l'augmentation régulière des crédits de certaines régions, à la progression du financement du cinéma et de l'audiovisuel par les fonds régionaux, du fait même de l'augmentation de leur nombre.

Autre facteur de succès, aucune région ne s'est désengagée du processus conventionnel, même si certaines d'entre elles, au cours de ces dernières années, ont sensiblement réduit les budgets de leurs fonds d'aide à la création et à la production, contrairement aux ambitions partagées que se sont fixées les cosignataires.

Encadré 2 : Le cas particulier des DOM

- Les régions ultramarines sont dans une situation particulière au regard des politiques de soutien à l'économie du livre et du cinéma. Ces conditions ont été retracées dans deux rapports interministériels récents de l'inspection générale de l'administration et de l'inspection générale des affaires culturelles (L'extension aux DOM des dispositifs de soutien au cinéma du CNC, IGA/IGAC, novembre 2013 ; La librairie et l'accès au livre dans les DOM, IGA/IGAC, juin 2014).
- Pour le livre, dès l'origine, la loi sur le prix unique du livre (loi du 10 août 1981) a instauré un régime particulier pour les DOM, qui permet une majoration du prix unique éditeur (par l'application d'un coefficient de 1,15) afin de couvrir une partie des frais d'acheminement depuis la métropole (à la charge des libraires). La majoration ne s'applique cependant pas au livre scolaire. Cette mesure de compensation est en outre complétée par une aide au transport du ministère de la culture et de la communication, dont le budget annuel est plafonné à 4 M€.
- Pour le cinéma, le fait que le code de l'industrie cinématographique n'ait pas été appliqué dans les DOM jusqu'en 2009 (date de publication du code du cinéma et de l'image animée, applicable au DOM) et que les cinémas ultramarins n'aient pas été assujettis à taxe sur les prix des billets jusqu'à une date récente (la TSA est prélevée par le CNC dans les DOM depuis le 1er janvier 2016), a également créé une situation particulière des régions ultramarines quant à la nature de leurs relations avec le CNC.
- Cette situation particulière n'a cependant pas fait obstacle à la conclusion, outre-mer, de conventions État/CNC/régions (qui excluaient cependant le secteur de l'exploitation et étaient donc consacrées à la création et à la production) : ainsi, dès 2004, la Réunion est signataire d'une convention suivie en 2005 par la Guadeloupe, puis en 2010 par la Guyane. Chacune de ces régions a pris d'ailleurs des engagements substantiels pour ses fonds d'aide à la production (cf. Annexe I, section 1.5 typologie des fonds d'aide). La région Martinique a, quant à elle, prévu de signer une convention triennale avec le CNC à compter de 2017. Désormais, du fait de l'alignement des DOM sur le régime général de l'assujettissement à la taxe sur les prix des billets, les conventions pour la période 2017-2019 pourront s'étendre au soutien à l'exploitation.
- S'agissant du livre, une seule convention (Contrat de progrès pour le livre et la lecture publique) a été à ce jour conclue dans les DOM entre l'État et le Conseil régional de Guadeloupe. Toutefois, il n'y a pas d'obstacle à ce que le CNL et les DRAC étendent aux régions ultramarines les dispositifs conventionnels mis en place en métropole.

Source : Mission.

1.4. La nouvelle génération de conventions prévoit des innovations opportunes.

Le CNC a pris opportunément parti de rénover en profondeur la matrice des conventions proposée à chaque collectivité signataire à l'occasion du renouvellement d'un cycle triennal s'achevant fin 2016 (avec une nouvelle génération de conventions pour la période 2017-2019) qui coïncide, en terme de calendrier, avec la mise en œuvre de la réforme territoriale issue des lois MAPTAM¹² et NOTRe¹³.

¹² Loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles.

Annexe III

Ce travail de mise à jour a été précédé de la commande, par le CNC, d'évaluations¹⁴ des résultats de sa politique conventionnelle, principalement sur les aides à la création et à la production, dont certaines ont été confiées à des prestataires extérieurs¹⁵. L'équipe dirigeante du CNC a également entrepris un tour de France des régions, pour sonder les attentes des partenaires pour la nouvelle génération de conventions, complété par une consultation des professionnels à travers des groupes de travail, dont les synthèses ont donné lieu à publication et à une restitution en juillet 2016 à Lille.

Sans revenir sur les dispositions principales de la précédente génération de conventions, qui ont vocation à être maintenues, les futurs protocoles triennaux devraient apporter plusieurs dimensions nouvelles à la politique contractuelle :

- ◆ en liant entre elles, mieux que ne le faisaient les conventions précédentes, toutes les actions prévues en termes de coopération (du titre I au titre IV), en considérant que le champ ainsi couvert, qui est désormais large, n'est pas une juxtaposition d'actions, mais bien un ensemble qui définit une politique de développement cinématographique et audiovisuel ;
- ◆ en réaffirmant l'objectif, si ce n'est de maintenir, du moins de renforcer la politique de soutien à la création d'œuvres de qualité, c'est-à-dire de favoriser une croissance des crédits fléchés vers la production ;
- ◆ en soutenant davantage la politique d'aide à l'écriture à travers une mesure nouvelle, le cofinancement de bourses d'écriture pour les auteurs afin de leur permettre d'être accompagnés dans le cadre de résidences, désormais éligibles au dispositif du 1 € pour 2 € ;
- ◆ en mettant davantage l'accent sur les enjeux proprement économiques du partenariat. Les aides économiques et tous les leviers permettant le soutien aux entreprises (concours de l'IFCIC, de BPI France, fonds locaux d'investissement, aides économiques des régions etc.) sont désormais mentionnés dans le cadre de la politique partenariale. La création de pôles, sur le modèle des pôles de compétitivité est encouragée¹⁶ ;
- ◆ en soulignant l'objectif d'attractivité du territoire, en lien avec le renforcement des crédits d'impôt au plan national ;
- ◆ en incluant les télévisions locales dans le cercle du partenariat des futures « *conventions de coopération pour le cinéma et l'image animée* ». Elles en étaient jusqu'à présent absentes, alors même qu'elles contribuent activement au développement de la production en région. L'une des innovations fortes des nouvelles conventions serait de soutenir par une mesure « 1 € du CNC pour 3 € de la collectivité » les aides apportées à la production des télévisions locales par les collectivités notamment dans le cadre de contrats d'objectifs et de moyens (COM) là où il s'en est conclu ;
- ◆ en renforçant le titre III, c'est-à-dire le partenariat autour du soutien à l'exploitation, notamment par l'évocation de la palette des aides à l'exploitation (incluant le concours de l'IFCIC), mais aussi par la mention d'une cartographie de l'exploitation en région et le projet de développer des emplois de médiateurs dans les salles avec l'appui du mécanisme 1 € pour 2 € ;

¹³ Loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République.

¹⁵ Hexacom, *Évaluation de la production en régions*, CNC, mars 2016.

¹⁶ Le modèle de ces pôles pouvant être Imaginove, Citia, Plaine Image, Pixel, etc...

Annexe III

- ◆ en soumettant à leurs partenaires au début de la négociation un document martyr qu'il leur appartenait de modifier au regard de leurs propres stratégies et spécificités et en proposant une partie relative au « diagnostic territorial » comportant une série d'indicateurs que les Régions et les DRAC doivent amender en fonction de leurs stratégies propres.

Les intentions du CNC quant à la refonte du modèle de convention devant servir de base à la discussion contractuelle menée entre l'opérateur, les DRAC et les régions, semblent aller dans le sens d'une rénovation assez substantielle et opportune de l'appareil contractuel, notamment en ce qu'elle met l'accent sur l'élargissement du champ des conventions à des interventions à caractère économique, incluant de nouveaux partenaires (IFCIC, BPI). Cette évolution va clairement dans le sens des besoins exprimés par plusieurs régions, soucieuses de développer leur action dans cette direction, sans pour autant abandonner le volet plus culturel de leurs interventions. En suivant ces nouvelles orientations, les conventions s'approcheraient désormais du modèle des « contrats de filière » destinés au secteur du livre.

1.5. D'autres aménagements seraient cependant souhaitables afin de prolonger ces évolutions.

Au-delà de ces avancées, que la mission estime très positives, la prochaine génération des conventions État/CNC/Régions continue de soulever plusieurs questions.

La première série de questions est relative aux modalités de négociation et même d'élaboration conjointe des conventions (au-delà de la construction d'une matrice-type par le CNC). Il a semblé à la mission que le processus de négociation et d'individualisation du texte des conventions, qui devrait dans l'idéal s'apparenter à une rédaction conjointe est pour le moment insuffisamment formalisé et modélisé. Les rôles respectifs des cosignataires, notamment des DRAC, demeurent insuffisamment précisés, de même que les conditions du dialogue avec les régions. Sans doute le reproche, souvent entendu par la mission, d'un modèle de convention trop uniforme, épousant trop peu les particularités des territoires et leurs besoins ou objectifs particuliers serait évité si ce cadre de co-rédaction était aménagé. Cela permettrait par exemple la mise en place d'expérimentations, hors cadre-général des conventions, pour certaines régions qui en feraient la demande et stimulerait le caractère favorable à l'innovation du processus contractuel.

Proposition: Mieux individualiser les conventions État/CNC/régions notamment en valorisant les stratégies régionales et les initiatives spécifiques de chaque région.

Sans pour autant revenir sur les aspects normatifs des conventions CNC, qui justifient en grande partie leur format, ces conventions devraient faire référence de manière plus détaillée aux spécificités de chaque région, aux initiatives régionales, qui peuvent être placées hors financement conjoint de l'État ou de son opérateur, et comprendre aussi l'énoncé d'une stratégie régionale pluriannuelle, définie en commun par les parties et complétée par un tableau de l'écosystème régional.

Les initiatives portées par les régions, notamment la constitution de pôles d'excellence ou d'incubateurs, de résidences, les dispositifs à vocation économique, les coopérations internationales avec d'autres régions, etc. devraient également être mieux valorisées dans les conventions, ce qui permettrait une meilleure définition et mise en valeur des orientations stratégiques des régions, encouragées et accompagnées par l'État et les opérateurs.

Un autre ordre de questions est lié au suivi des conventions. Les méthodes actuelles d'évaluation des conventions¹⁷ prennent la forme d'un bilan financier ainsi que d'une évaluation par la région des résultats et des modalités de fonctionnement des fonds régionaux qui tiennent compte du point de vue des bénéficiaires. Cette évaluation pourrait être enrichie d'une série d'indicateurs pertinents et communs (quitte à ce que chaque région dispose aussi d'indicateurs particuliers) permettant un suivi régulier de l'impact des politiques menées ainsi que des résultats atteints par chaque région, en fonction des objectifs visés, qui pourraient à l'avenir être plus divers.

Il conviendrait aussi que l'État formalise plus clairement ses propres objectifs vis-à-vis de cette politique conventionnelle. À cet égard, les indications portées au sujet des industries culturelles dans la directive nationale d'orientation (DNO) du ministère de la culture et de la communication apparaissent insuffisantes.

La question de la durée des conventions et de leur champ pourrait faire aussi l'objet d'une interrogation. Un rythme quadriennal, voire quinquennal ne serait-il pas plus adapté à l'objet que vise les conventions ? De même pourrait-on s'interroger sur l'opportunité d'élargir le champ actuel des conventions livre et des conventions cinéma/ audiovisuel pour envisager une base de coopération globale sur les industries culturelles entre l'État, ses opérateurs et les régions (cf. 3.1).

L'ensemble de ces questions concerne des enjeux importants, non seulement en raison de la dynamique de croissance que portent les industries culturelles, mais aussi parce que le schéma contractuel qui les caractérise, pour ce qui concerne l'action conjointe de l'État, de ses opérateurs et des collectivités, a très certainement valeur d'exemple pour une éventuelle transposition, à l'avenir, dans d'autres champs des politiques culturelles (le spectacle vivant par exemple).

2. Le dispositif conventionnel déployé au niveau régional pour le livre, bien que fortement incitatif, demeure inachevé.

2.1. Le dispositif conventionnel réunissant les régions, les services déconcentrés et le CNL présente une valeur ajoutée indéniable dans la coordination des interventions et gagnerait à être déployé sur l'ensemble du territoire.

Seules 14 des 22 régions métropolitaines (avant fusion) sont liées au CNL par un accord-cadre visant à coordonner les interventions de chaque acteur au niveau territorial. Seules 10 de ces conventions en 2015 (8 en 2016) comportaient des engagements financiers.

¹⁷ « Article 23 – Évaluation de la convention

Une évaluation par la Région de l'ensemble des champs couverts par la présente convention sera effectuée par la Région chaque année avant le 31 mars de l'année n+1. Dans cette perspective, la Région rédige un bilan qualitatif, quantitatif et financier qu'elle adresse au CNC et à la DRAC avant le 31 mars de l'année n+1.

La région s'engage également à évaluer les résultats et les modalités de fonctionnement du fonds régional d'aide à la création et à la production, en prenant notamment en compte les points de vue des professionnels du cinéma et de l'audiovisuel. »

En cas d'absence de communication de ce bilan et /ou du non-respect par la Région des engagements qu'elle souscrit dans le cadre de l'article 9 de la présente convention, le CNC peut être conduit à remettre en cause son intervention financière. » Source : CNC convention-cadre 2014-2016.

Annexe III

Les accords-cadres conclus par le CNL ont systématiquement donné lieu à un document tripartite impliquant également les services déconcentrés. D'ailleurs, dans cinq régions (Midi-Pyrénées, Aquitaine, Limousin, Haute-Normandie et Languedoc-Roussillon), l'accord-cadre impliquant le CNL s'est intégré à un document conventionnel (contrat de filière ou de progrès) préalablement établi conjointement entre le conseil régional et les services déconcentrés.

Toutefois, pour 5 régions seulement, les crédits déconcentrés portés par les DRAC (issus du programme 334) ont été, au moins partiellement, intégrés au périmètre de la convention régionale (conseil régional – services déconcentrés-CNL).

Pourtant, la déclinaison d'une démarche conventionnelle impliquant les DRAC permet, dans les régions qui ont déjà une politique dynamique d'aide au secteur, d'organiser les financements de manière à abonder de nouveaux dispositifs.

En région Midi-Pyrénées par exemple, qui dispose d'un dispositif complet d'accompagnement de la filière depuis 2011 (auteurs-éditeurs-libraires-manifestations-structure professionnelle), la convention tripartite conseil régional (CR)-DRAC-CNL a permis de faire émerger un dispositif nouveau d'aide aux auteurs (« *coup de pouce* », prise en charge des déplacements et des « *micro investissements* » des auteurs, 3 k€ k€ en 2015), sans que cela ne se traduise par une augmentation du budget régional dédié à cette catégorie d'acteur, en appui notamment sur les crédits DRAC conventionnés (15 k€ k€ k€ dédiés aux auteurs) ; l'émergence d'un dispositif d'aide au développement de catalogue pour les éditeurs s'est appuyé sur la même démarche.

En Limousin, région dont le budget consacré à l'économie du livre demeure modeste (447 k€ k€ k€ en 2015), la convention avec le CNL s'est intégrée au cadre conventionnel qui préexistait entre la région et la DRAC (contrat de progrès, 2012-2014). Tout en maintenant un volet dédié aux actions collectives et à l'accompagnement professionnel de la filière (contrat de progrès ; abondement du CR au titre de l'action économique, 98 k€ k€, formations), l'engagement du CNL a permis de compléter le dispositif, en 2015, d'aides directes, individuelles, aux auteurs et aux libraires (l'aide à l'édition existait déjà), dont la contrepartie est mobilisée sur le budget culturel de la région, (58 k€ k€).

S'il est légitime que chaque acteur souhaite conserver un volant de crédits « libres » disponibles lui permettant de mettre en œuvre ses orientations propres, compte tenu de la plus-value que peut revêtir la démarche contractuelle, pour la coordination des différentes interventions et la pérennité des engagements financiers, **il est regrettable qu'elle ne concerne à date qu'une part très limitée des crédits consacrés au soutien à l'économie du livre, et cela pour chaque niveau d'intervention (3 % des crédits CNL, 5 % des crédits régionaux et 7 % des crédits DRAC)**, alors que le cadre conventionnel pour le cinéma chapeaute la quasi intégralité des crédits régionaux et des crédits DRAC.

Proposition : Généraliser les conventions État/CNL/régions pour le livre.

Proposition : Elargir le périmètre des crédits mis sous conventions, pour les services déconcentrés comme pour les collectivités territoriales et mieux articuler les conventions relatives à la lecture publique (contrats territoires lecture) et les conventions relatives à l'économie de la filière.

2.2. Le cadre conventionnel actuel est suffisamment souple pour s'adapter aux priorités régionales et, budgétairement, est fortement incitatif (1 € national pour 1 € régional).

Les interlocuteurs en région rencontrés par la mission ont tous valorisé la souplesse du cadre conventionnel offert par le CNL qui, imposant un faible degré d'uniformité sur l'ensemble du territoire, permet d'accompagner des initiatives locales innovantes. Les critères d'éligibilité et d'attribution retenus dans les conventions offrent une souplesse par rapport aux exigences fixés par le CNL dans le cadre de ses dispositifs nationaux, afin d'en ouvrir plus facilement l'accès à des bénéficiaires locaux de plus petite taille. L'abondement du CNL aux conventions conclues en Nord-Pas-De-Calais (NPDC) et en région Centre-Val de Loire permet ainsi d'accompagner des points de vente du livre situés en zones rurales et périurbaines qui n'auraient vraisemblablement pas rempli les critères permettant de prétendre aux aides à la librairie du CNL¹⁸.

L'articulation entre l'intervention du CNL et celle des dispositifs locaux se fait, aux dires des gestionnaires, de façon fluide, les dispositifs régionaux aidant les structures qui ne respectent pas les exigences des dispositifs nationaux. Une telle répartition des dossiers crée toutefois un élément de distinction par rapport au secteur du cinéma, dans lequel les aides nationales et les aides locales peuvent se cumuler.

Afin de tenir compte de la maturité de la politique régionale en faveur du livre (caractère plus ou moins étoffé des dispositifs d'aide), le CNL a choisi, sur cette première génération de conventions tripartites, d'abonder financièrement des périmètres plus ou moins larges entre les régions, de façon à maintenir un effet de levier équivalent à 1 € national pour 1 € régional (*cf. infra*). Ainsi, le CNL a pu abonder, via la convention territoriale et au-delà de son implication au soutien de la librairie, qui était sa priorité, l'aide aux éditeurs (Aquitaine, Languedoc-Roussillon), ou encore les initiatives professionnelles (Haute-Normandie).

Sur le plan financier, l'État dans ses deux composantes (CNL et DRAC) **a été attentif à offrir un effet de levier comparable (1 € national pour 1 € régional) à l'ensemble de territoires conventionnés**. Au global, les financements régionaux (1,25 M€ M€) et les financements nationaux (1,33 M€ M€) conventionnés sont équilibrés et cet équilibre est près d'être respecté strictement pour chacune des conventions prises séparément. **L'État (le CNL et les DRAC) a donc su se mettre en position d'accompagner, sur le plan budgétaire, le volontarisme de certaines régions** (*cf. tableau infra*): les budgets « nationaux » conventionnés allant de 53 k€ k€ en Limousin à 275 k€ k€ k€ en Aquitaine.

Dans certaines régions toutefois, l'effet de levier proposé aux régions est plus favorable que 1 € pour 1 € (40 % région / 60 % État en Franche Comté ; 45 %/55 % en Pays de la Loire, en NPDC, en Lorraine et en Limousin ; 33 %/ 67 % en Languedoc Roussillon. A l'inverse, il l'est moins en région Haute Normandie (60 % région / 40 %). Dans l'ensemble des régions concernées par ce léger déséquilibre, l'écart provient du fait que si la parité 50/50 % est respectée concernant les engagements CNL et région, les crédits DRAC ne trouvent pas de contrepartie directe dans le budget régional (à l'exception de la convention Lorraine, qui couvre un montant de crédits DRAC (50 k€ k€ k€) plus proche du budget régional conventionné (60 k€ k€ k€) que le CNL (25 k€ k€ k€).

Même dans l'hypothèse où les différents financeurs flèchent leurs financements sur des actions différentes (soutien direct à l'édition ou la librairie pour le CNL, éducation à la lecture, soutien aux manifestations littéraires pour les services déconcentrés), l'intérêt de la démarche réside bien dans la recherche d'un engagement réciproque sur les interventions placées sous convention, en plus de l'organisation de la gestion conjointe, en pratique, des dispositifs.

¹⁸ > 50 % de chiffre d'affaires lié à la vente de livres ; surface min de 60 m² consacrée à la vente de livres neufs ; 6 000 références minimum en stock.

Annexe III

Débutée sous l'impulsion des DRAC et bénéficiant désormais de l'implication du CNL, la démarche de contractualisation entre les financeurs publics est appelée à jouer un rôle crucial dans le contexte de fusion des régions. Cela doit en effet être l'occasion pour l'État d'une part de clarifier la réalité de l'effort qu'il déploie, dans toutes ses composantes (CNL, DRAC, IFCIC), au profit de la chaîne du livre.

Tableau 1 : Conventions territoriales en faveur de l'économie du livre (2015)

| Région | Périmètre de la convention CNL | Contrat de filière / de progrès préexistant | Engagement financier du CNL En € | Engagement financier de la région En € | Engagement financier de la DRAC En € |
|-----------------------|--|---|-------------------------------------|---|---|
| Bretagne | Aide à la librairie ; à la vie littéraire, à l'édition Création d'un dispositif d'instruction concertée pour la librairie | - | 100 000 | 180 000 | 80 000 |
| Pays de la Loire | Bilan 2016 indisponible | - | 0 en 2015 50 000 en 2016 | 50 000 | 10 000 |
| PACA | - | - | 0 | 0 | 0 |
| Centre | Soutien à la librairie et aux points de vente du livre ; dispositif « auteurs associés » (bourses d'écriture) ; initiative d'éducation à la lecture (« lycéens apprentis et auteurs d'aujourd'hui ») | - | 100 000 | 165 000 | 65 000 |
| Aquitaine | Aide à l'édition et à la librairie ; bourses de création ; aide à la mobilité ; journées interprofessionnelles et | Oui - protocole DRAC -CR depuis 2003 pour la librairie ; ouvert à l'édition en 2007 | 100 000 | 275 000 | 175 000 |
| Limousin | Aides directes à l'édition et à la librairie ; dispositif de accompagnement entre un auteur et une structure (CFA, école, musée) ; formation professionnelle | Oui - contrat de progrès 2012-2014 consacré à l'accompagnement des actions collectives et de la professionnalisation des entreprises du livre | 50 000 | 50 000 | 13 000 |
| Poitou - Charentes | - | - | 0 | 0 | 0 |
| Midi - Pyrénées | Soutien aux auteurs, éditeurs, librairies Coordination des aides dans le secteur de la filière livre Innovation et développement de solutions numériques Éducation artistique et culturelle, publics éloignés | Oui | 100 000 | 150 000 | 50 000 |

Annexe III

| Région | Périmètre de la convention CNL | Contrat de filière / de progrès préexistant | Engagement financier du CNL En € | Engagement financier de la région En € | Engagement financier de la DRAC En € |
|----------------------|--|---|-------------------------------------|---|---|
| Languedoc-Roussillon | Soutien à la librairie par le biais du fonds régional d'aide au développement de l'économie du livre (FRADEL) Soutien aux auteurs, éditeurs à leur formation Soutien à la formation et à la vie littéraire Aide et accompagnement à la création littéraire, à la vie littéraire Soutien à la lecture publique et à l'EAC | Oui - convention triennale État (DRAC) - CNL - Région - Livre et lecture en LR e-4 organismes collecteurs paritaires agréés | 80 000 | 80 000 | 86 000 |
| Rhône- Alpes | - | Convention expérimentale triennale portant sur le développement de l'éducation aux arts et à la culture CNL -DRAC.seules | 0 | 0 | 0 |
| Auvergne | - | - | 0 | 0 | 0 |
| Haute-Normandie | Soutien à la librairie et à l'édition Développements numériques Formation professionnelle Programme d'animations littéraires | Oui - protocole d'accord État -Région (2013-2015) créant le fond pour le développement de l'économie du livre | 50 000 | 150 000 | 50 000 |
| Basse - Normandie | - | - | 0 | 0 | 0 |
| NPDC | Promotion et mobilisation interprofessionnelle (CRL ; réseaux professionnels ; formation) Développement économique (création, reprise, transmission des entreprises du livre) - abondé par le CNL Promotion de la vie littéraire et EAC (rémunération des auteurs, charte des manifestations, accompagnement des structures)" | - | 50 000 | 50 000 | 20 000 |
| Picardie | Pas de bilan de la convention 2016 | - | 50 000 -2016 | 69 000 - 2016 | ? - 2016 |

Annexe III

| Région | Périmètre de la convention CNL | Contrat de filière / de progrès préexistant | Engagement financier du CNL En € | Engagement financier de la région En € | Engagement financier de la DRAC En € |
|--------------------|---|---|-------------------------------------|---|---|
| Franche Comté | Éducation artistique et culturelle (DRAC et Région) Soutien à la librairie : veille, conseil et audit sur site (appel à un cabinet de conseil), actions de formations collectives, transmission, vente en ligne et outils numériques | - | 40 000 | 40 000 | 18 000 |
| Bourgogne | - | - | | | |
| Lorraine | Aide à la traduction ; aide à la librairie indépendante ; dispositif d'éducation artistique et culturelle (« auteurs associés ») | - | 25 000 | 60 000 | 50 000 |
| Alsace | - | - | 0 | 0 | 0 |
| Champagne Ardennes | - | - | 0 | 0 | 0 |
| IDF | - | - | 0 | 0 | 0 |
| Corse | - | - | 0 | 0 | 0 |
| Total | - | 4 régions concernées | 713 000 | 1 250 000 | 617 000 |

Source : Données CNL.

3. Dans une perspective plus ambitieuse, les conventions territoriales dédiées au livre et au cinéma/audiovisuel pourraient être intégrées à un document contractuel unique visant l'ensemble des industries culturelles.

3.1. Une convention territoriale unique pourrait chapeauter l'ensemble des industries culturelles (cinéma/audiovisuel, livre, musique) et sa durée être alignée sur celle des schémas régionaux de développement économique.

Compte tenu des perspectives ouvertes récemment dans le secteur de la musique enregistrée¹⁹, les conventions territoriales pour le livre et celles pour le cinéma pourraient être intégrées à un cadre plus large, qui concernerait les industries culturelles en général.

Afin de tenir compte des capacités d'intervention financière dans chaque secteur, qui sont fonction, notamment pour les opérateurs de l'État, de la dynamique propre des taxes affectées²⁰, le cadre commun aux industries culturelles pourrait se décliner dans une convention d'application financière propre à chaque secteur.

Les soutiens publics dédiés aux industries culturelles - qu'ils proviennent de l'État, des opérateurs ou des régions - sont par ailleurs insuffisamment connectés aux autres dispositifs de contractualisation existants entre l'État et les régions, notamment dans la perspective de l'utilisation des fonds structurels européens.

Le contenu de ces conventions pourrait utilement être mieux intégré aux Contrats de plan État-région (CPER)²¹ et aux schémas régionaux de développement économique, d'innovation et d'internationalisation (SRDEII).

En cohérence avec les outils que sont le CPER et le SRDDEII, les conventions territoriales dédiées aux industries culturelles pourraient être signées tous les 5 ans entre l'État, ses opérateurs (CNC, CNL, CNV) et les régions afin de donner à voir la dimension pluriannuelle de la politique régionale. Elles pourraient d'ailleurs renforcer la complémentarité entre les secteurs concernés en traitant à la fois des sujets touchant au cinéma/audiovisuel, au livre et à la musique.

Proposition : Examiner l'opportunité de définir une convention dédiée aux industries culturelles associant les secteurs du cinéma/audiovisuel, du livre et de la musique pour une durée de 5 ans

¹⁹ Le Centre national de la chanson, des variétés et du jazz a initié des conventions territoriales pour la filière des musiques actuelles et des variétés, qui pour l'instant concernent les régions Rhône Alpes, Languedoc-Roussillon et Nouvelle Aquitaine. La convention conclue entre l'État, la région Nouvelle Aquitaine et le CNV en 2016, dotée de 548 500 €, prévoit par exemple de soutenir des actions d'accompagnement aux mutations économiques dans le secteur (médiation artistique, investissements nécessaires au développement de projets numériques...).

²⁰ Les recettes affectées au CNC connaissent une relative stabilité sur les exercices récents (-2,5 % sur la TSA,+6,6 % sur la TST -E ; -5,3 % sur la TST-D ; 664,7 M€ M€ en 2015 ; 666,7 M€ M€ en recettes prévision 2016) alors que les ressources du CNL (taxe sur l'édition et taxe sur la reproduction et l'impression) n'ont pas retrouvé en 2015 (32 M€ M€) leur rendement de 2011 (36 M€ M€). Le CNV est financé à plus de 90 % par une taxe sur la billetterie des spectacles de variété, dont le rendement est en constante progression depuis la création de l'établissement (13 M€ M€ en 2004, 28,4 M€ M€ en 2013 et 30,5 M€ M€ en 2015) mais dont l'affectation est plafonnée (à 30 M€ M€) pour l'établissement.

²¹ Créés par la loi n° 82-653 du 29 juillet 1982 portant réforme de la planification, les contrats de plan État-régions visent à déterminer les objectifs de moyen terme du développement économique, social et culturel de la région.

3.2. Une politique territoriale davantage unifiée pour l'ensemble des industries culturelles permettrait d'aborder des questions transversales à plusieurs secteurs et d'encourager des interventions pluridisciplinaires.

Bien que le coût des dispositifs de sécurité dans les manifestations littéraires et cinématographiques soit, dans le contexte actuel, très significatif, les fonds d'urgence, d'un montant de 14 M€, -7 M€ en 2015, 7 M€ en 2016 gérés par le Centre national de la chanson, de la variété et du jazz (CNV) ne concernent à ce jour que les établissements du spectacle vivant. Des conventions communes à l'ensemble des industries culturelles permettraient de traiter de manière transversale ce genre de problématique (cf Annexe II ; 4.5).

Les aides à l'écriture constituent un point de convergence entre les initiatives de soutien à la création dans le secteur du livre et dans celui du cinéma et de l'audiovisuel : il s'agit en effet dans les deux cas d'aides destinées à des auteurs pour les accompagner dans leur travail de création. Les aides à l'écriture et au développement des régions, ont connu une baisse sensible de leur montant jusqu'en 2010 (2,44 M€) mais progressent à nouveau depuis cette date (3,45 M€ en 2011, 4,39 M€ en 2015). Les accords cadre conclus avec le CNL ou les contrats de filière livre comprennent également des dispositifs d'aide aux auteurs, que ce soit sous la forme d'aides à la création ou d'aides conditionnées à des actions de médiation (dispositif « auteurs associés »).

Une forme d'aide et d'accompagnement du travail des auteurs connaît un nouveau développement dans certaines régions à travers la mise en place de **résidences d'écriture**, qui combinent l'attribution d'une bourse et aussi l'accueil de l'auteur au sein d'un lieu où il peut bénéficier de ressources et d'un dialogue avec d'autres professionnels, permettant de rompre avec la solitude et l'isolement qui caractérisent la situation des auteurs. Certaines initiatives sont remarquables, notamment dans le domaine de l'écriture pour le cinéma et l'audiovisuel, comme celle du Groupe Ouest dans le village de Plouneour-Trez qui accompagne et forme les auteurs sur la base de sessions thématiques, ou de CICLIC avec la résidence d'animation de Château Renault qui couvre à la fois l'écriture et la production de projets d'animation. Le principe de la résidence, par nature ancrée dans un territoire est évidemment une des caractéristiques propres (et un des atouts majeurs) de l'aide des régions aux auteurs, si on les compare aux aides du CNC et du CNL par exemple.

Le CNC a prévu, dans la nouvelle génération de conventions (2017-2019) d'accompagner les régions par un concours financier sur le modèle 1 € pour 2 €, ce qui pourrait permettre le développement de résidences d'auteurs dans les régions qui n'en sont pas dotées.

Proposition : Encourager la création de résidences d'écriture pluridisciplinaires.

Ce modèle de résidence désormais assez bien éprouvé pourrait aisément s'ouvrir à tout type de création, favoriser le partage et l'échange entre des auteurs, artistes et créateurs venus d'horizons différents. Les politiques contractuelles devrait favoriser la création de résidences d'écriture mixtes (création littéraire/ création cinématographique et audiovisuelle), permettant la rencontre d'auteurs des deux univers et assurant par ailleurs une mise en commun de moyens (lieux, structures d'accueil). Cela offrirait la possibilité de mettre financièrement l'accent sur les bourses aux auteurs et l'offre d'accompagnement (coaching) par un allègement des frais de structure. À terme, ces résidences pourraient s'ouvrir à d'autres disciplines (création numérique, etc.).

4. En Bretagne, l'expérimentation, unique, de la délégation de compétence, répond à une revendication ancienne dans une région qui affirme sa singularité.

4.1. L'expérience conduite en région Bretagne, fruit d'une revendication ancienne, s'inscrit dans un contexte singulier.

En Bretagne, la décentralisation culturelle est le fruit d'une longue histoire.

C'est en 1950 que le comité d'études et de liaison des intérêts bretons (CELIB), créé par des parlementaires, se donne pour objectif de « *regrouper dans un organisme se situant à l'écart des divisions politiques un maximum d'élus bretons et avec un programme de relèvement, venir à bout de l'extraordinaire retard qu'avait pris la Bretagne* ». Écrivains et universitaires participent à la valorisation d'une culture régionale, et la fin des années 60 voit l'émergence de débats entre les tenants d'une décentralisation administrative de la culture et ceux qui refusent que l'on distingue entre culture populaire et culture « *savante* », dans un contexte de contestation politique et sociale qui s'exprime avec vigueur en Bretagne.

En 1972 sont créés les Établissements publics régionaux (EPR), qui préfigurent les conseils régionaux.

En février 1977, le Président de la République, M. Valéry Giscard d'Estaing, propose que soit signée une charte culturelle entre l'État et la région pour préserver et promouvoir la culture bretonne. Elle engage l'État, l'EPR et les cinq départements des Côtes du Nord, du Finistère, de l'Ille-et-Vilaine, de la Loire-Atlantique et du Morbihan. « *Elle constitue un pas vers la prise en charge, par la région, de sa politique culturelle* ». « *Le propos de la présente charte* », est-il précisé, est de « *mettre fin au divorce qui existait entre une culture régionale, toujours riche et vivante, mais qui risquait de se replier sur elle-même, et une culture dominante qui l'ignorait trop souvent* ».

Elle acte la création du conseil culturel de Bretagne, organisme consultatif, de l'Institut culturel de Bretagne, d'une agence technique régionale, organismes toujours actifs aujourd'hui. Elle engage pour cinq ans les partenaires dans un effort particulier en termes financiers. L'État s'engage, en préambule, « *à déconcentrer son pouvoir de décision à l'échelon de la Région tant en matière d'investissement que de fonctionnement* ». Il s'agit d'affirmer la place de la langue et de la culture bretonne dans l'enseignement, et déjà d'affirmer le rôle que doivent jouer la radio et la télévision dans la diffusion de la culture.

Une nouvelle étape est franchie le 13 décembre 2013 avec le pacte d'avenir pour la Bretagne, signé en présence du Premier ministre par le président du Conseil régional et le préfet de région. Au titre 4, intitulé : « *Affirmer l'identité culturelle de la Bretagne* », l'article 9, « *De la spécificité culturelle bretonne* », actait que le pacte serait décliné en deux conventions, l'une portant sur les langues de Bretagne, et la seconde sur la culture pour la période 2014-2020, et reposant sur :

- ◆ une gouvernance partagée entre l'État et le conseil régional, associant les autres collectivités territoriales, dans le cadre d'un processus de coordination régionale des politiques culturelles publiques, soucieux de rechercher les formes d'une coopération approfondie avec les acteurs culturels ;
- ◆ la reconnaissance des spécificités du développement culturel en Bretagne ;
- ◆ la recherche d'une simplification administrative.

Annexe III

« Dans le cadre des dispositions de la future loi de décentralisation, était-il précisé, une délégation de compétences sera possible sur un périmètre à définir conjointement. Le développement d'une offre audiovisuelle régionalisée est retenu parmi les domaines pouvant faire l'objet d'une expérimentation...L'enjeu du soutien aux industries créatives et culturelles est aussi retenu parmi les axes de développement pour la Bretagne ».

Le 27 janvier 2014, la loi MAPTAM établissait la possibilité pour l'État de déléguer certaines de ses compétences à une collectivité territoriale.

En février 2014, M. Jean-Michel Le Boulanger, vice-président chargé de la culture et des pratiques culturelles au conseil régional de Bretagne, entendu par la commission culture du Sénat dans le cadre d'une table ronde sur la décentralisation culturelle, souligne la singularité forte de sa région, « historiquement décentralisatrice » et exprime le souhait d'expérimenter une nouvelle gouvernance des politiques culturelles.

Rappelant que l'État et la région avaient construit ensemble les politiques publiques, il exprime le désir de voir supprimer les doublons, en particulier dans le domaine du cinéma : « N'y a-t-il pas là un doublon, la possibilité que l'État délègue l'exercice de cette compétence à la région ? ». Il invite aussi l'État à s'interroger sur ses propres actions : « Il y a de très fortes inégalités culturelles en France. Entre Paris et les régions, entre les régions elles-mêmes, nous constatons des écarts importants. Jusqu'à quel point sont-ils justifiables ? Il y a là un vrai problème, qui se double d'un autre : 93 % des crédits de la DRAC Bretagne sont fléchés sur des organismes labellisés ou conventionnés, ce qui signifie que la marge de manœuvre laissée à la DRAC pour favoriser l'innovation ou l'émergence de nouveaux artistes est résiduelle ».

En juin 2014, deux textes relatifs à la délimitation des régions et à une nouvelle organisation territoriale (Loi NOTRe) sont présentés en conseil des ministres.

En juillet 2014, à Avignon, l'ARF réclame pour les régions une compétence obligatoire et partagée en matière de politiques culturelles, avec une compétence exclusive dans le domaine des industries culturelles²², considérant que « les régions, qui interviennent beaucoup en ce domaine, pourraient entretenir un lien direct avec le CNL et le CNC. »

En décembre 2014, le protocole de mise en œuvre du volet culture du pacte d'avenir pour la Bretagne est signé par le président du conseil régional et le préfet de région, en présence de la ministre de la culture et de la communication : la délégation de compétences figure au titre de l'article 3, dans lequel il est précisé qu'elle pourra se mettre en place lorsque le processus prévu par la loi sera mené à son terme, et qu'une expérimentation de guichet unique porté par la région sera effective au 1^{er} janvier 2015.

Un conseil des collectivités territoriales pour la culture en Bretagne est créé, co-présidé par le président du conseil régional et le préfet, qui a vocation à soutenir les travaux de la future conférence territoriale de l'action publique (CTAP) de Bretagne. Il a pour objet de définir un diagnostic partagé et de repérer les grands enjeux et les besoins afférents pour l'avenir. Il doit également définir les bases d'une coopération renforcée entre les collectivités bretonnes.

Le protocole acte le développement des relations contractuelles et la délégation de compétences : dans le domaine de l'audiovisuel, il est précisé que le partenariat avec le CNC sera renforcé à travers une nouvelle convention étendue aux domaines de la diffusion culturelle, du soutien à la jeune création, de la structuration et de la formation de la filière, en partenariat avec les départements du Finistère et des Côtes d'Armor. Pour le livre, la nouvelle convention permettra d'accompagner le développement de la filière en région, notamment par un soutien renforcé aux librairies.

²² Avec une définition des industries culturelles et créatives qui englobe : cinéma, audiovisuel, jeu vidéo, produits numériques, livre, musique enregistrée.

Annexe III

Le protocole acte également le développement à compter du 1^{er} janvier 2015 d'une expérimentation de guichet unique. Par guichet unique, on entend la gestion par le conseil régional de l'ensemble des dossiers de demandes d'aide auparavant gérés par la région et par la DRAC. La région a été bien identifiée par les bénéficiaires, et chaque dossier a fait jusqu'au 1^{er} janvier 2016 l'objet d'un dialogue, ce qui n'est plus le cas aujourd'hui, même si les contacts demeurent réguliers avec les conseillers en DRAC, et les avis généralement convergents.

La loi NOTRe a établi une compétence partagée pour la culture, comme pour le sport et le tourisme. Elle a également inscrit la notion de guichet unique – déjà expérimentée en Bretagne- comme la possibilité offerte à l'État et aux collectivités ou à un EPCI de déléguer l'instruction et l'octroi des aides et subventions qui relèvent de sa compétence à une autre personne publique, afin que des guichets uniques, issus de délégations de compétences, permettent de limiter les coûts d'instruction et de gestion.

Le 31 décembre 2015 est publié au journal officiel le décret portant délégation de compétences du ministère à la région Bretagne des politiques auparavant mises en œuvre par les services déconcentrés et concernant :

- ◆ dans le secteur du livre : le soutien à la librairie, à l'édition, aux manifestations littéraires ;
- ◆ dans le secteur du cinéma : le soutien en fonctionnement aux manifestations cinématographiques, aux réseaux de diffusion et aux réseaux du cinéma ;
- ◆ dans le secteur du patrimoine culturel immatériel : le soutien à la protection et à la promotion du patrimoine culturel immatériel au travers de subventions aux associations ayant pour missions la collecte, la sauvegarde et la diffusion du patrimoine oral de la Bretagne.

L'État s'engage à déléguer les compétences et les crédits d'intervention correspondants, soit pour le programme 334, 171 000 € pour le livre (80 000 € pour le soutien aux librairies, 91 000 € pour le soutien aux éditeurs et aux manifestations littéraires) et 80 000 € pour le cinéma, et pour le programme 175, 140 000 €. L'État attribue également à la région une dotation supplémentaire de 65 000 € correspondant à l'évaluation de la masse salariale chargée et aux frais de fonctionnement liés à ces nouvelles compétences.

Il est précisé qu'un bilan sera établi chaque année et transmis au plus tard le 28 février de l'année suivante au préfet de région. Il comprend :

- ◆ les indicateurs de suivi prévus pour chaque compétence déléguée ;
- ◆ l'état annuel de consommation des crédits ;
- ◆ une appréciation qualitative des actions menées au regard des objectifs définis pour chaque compétence.

Ce bilan sera présenté lors d'une réunion conjointe de la région et de l'État (préfet de la région Bretagne) au cours du premier semestre de l'année. À l'issue de cette réunion, il donnera lieu à une communication publique de la part des signataires.

À mi-parcours et un an avant son échéance, l'évaluation de la présente convention pourra être menée par l'Inspection générale du ministère de la culture et de la communication. Dans ce cadre, l'État aura accès à l'ensemble des documents liés à l'exercice de la compétence déléguée.

La convention est signée pour six ans.

Le rappel chronologique des différentes étapes qui ont abouti à cette délégation de compétences permet de **mesurer l'enracinement d'une démarche qui en termes financiers n'est pas considérable –le transfert de crédits de la DRAC vers la région s'élève à moins de 400 000 €- mais qui a une vraie portée symbolique.**

4.2. Le nouveau mode de gestion propre à la Bretagne accompagne une montée en puissance de la région sur les industries culturelles et s'appuie sur une relation constructive entre les services régionaux et les services déconcentrés.

Il n'appartient pas aux rapporteurs d'anticiper une évaluation de la délégation de compétence prévue dans le premier semestre de l'année 2017, exercice au demeurant dépourvu de sens au terme de quelques mois de mise en application.

Tout au plus peut-on constater **qu'elle va de pair avec une volonté constante de montée en puissance de la région sur les politiques concernées** : entre 2011 et 2015, les crédits régionaux consacrés au livre sont passés de 753 809 € à 1 350 802 €, et ceux consacrés au cinéma (création et production, éducation à l'image, diffusion, patrimoine) de 4 264 890 € à 4 901 490 €.

Il est certain **qu'elle a été mise en œuvre de manière constructive grâce aux bonnes relations entretenues de longue date entre le conseil régional et les services de l'État en région** : le « C4 », comité informel mais efficace, a réuni tous les mois depuis plusieurs années le vice-président en charge de la culture, le directeur de la culture des services de la région, le directeur régional des affaires culturelles et le DRAC adjoint pour un « lissage » des dossiers considéré de part et d'autre comme très importants, même si les enjeux financiers n'étaient pas majeurs. Pour autant, la conseillère cinéma de la DRAC ne participe plus, depuis janvier 2016, aux commissions d'attribution de la région, auxquelles elle était associée pendant l'année 2015 qui a vu la mise en place du guichet unique.

Elle intervient également dans une région qui souhaite créer des liens avec tous les grands opérateurs nationaux, CNC, CNL, -mais aussi CNV et Institut Français-, tout en manifestant un souci constant de l'aménagement du territoire et la volonté d'intervenir sur des dossiers qui ne répondent pas aux critères d'intervention de ces derniers par le biais de budgets strictement régionaux, tant pour le cinéma, avec le soutien à des projets qui peuvent induire des dépenses en région, sur des critères purement économiques, que pour le livre, en faveur de l'édition régionale notamment.

La Bretagne affirme son souhait de renforcer ses aides pour avoir dans dix ans une vraie filière cinéma, et veut pour cela mobiliser des moyens comme pour les entreprises traditionnelles, ouvrir au cinéma les aides économiques. La signature d'un contrat d'objectifs et de moyens (COM) en décembre 2015 associant la région Bretagne, France 3 Bretagne, trois chaînes locales, TVR, Tébéo, Tébésud et Brezhoweb (web-tv) est un élément fort qui a pour objectif de financer la diversité des programmes régionaux et d'assurer un volume de production supplémentaire en associant acteurs de l'audiovisuel et diffuseurs : 2 M€ M€ par an sont consacrés pendant trois ans à cette politique. Elle affirme également son attachement à la filière du livre, avec des aides aux résidences d'auteur, aux programmes et aux projets éditoriaux des maisons d'édition, et à la participation des éditeurs aux événements hors région, des aides aux manifestations littéraires et aux librairies indépendantes de Bretagne.

4.3. La délégation de compétences n'a pas modifié radicalement les orientations et les moyens de la politique régionale.

Le budget 2016 de la région Bretagne confirme les orientations du budget 2015 : la délégation de compétence n'a pas modifié radicalement ces politiques publiques, ni en termes financiers, ni en termes d'objectifs.

Annexe III

Au titre du programme 602 « *Soutenir les industries de la création et le développement de la vie littéraire et cinématographique* », le conseil régional, soulignant que « *cette politique volontariste est aujourd'hui confortée par la délégation de compétences de l'État à la région dans certains de ces domaines, acquise pour les 6 années à venir* », affirme les trois mêmes objectifs qu'en 2015 : « *diversité de la création, rencontre entre les artistes et les habitants, valorisation du patrimoine immatériel et cinématographique* ».

En termes de diversité de la création, l'indicateur numéro 1 portant sur le nombre d'œuvres soutenues est éloquent : entre 2005 et 2015, il passe de 548 à 953, avec, de 2011 à 2015, une augmentation plus forte pour les œuvres audiovisuelles (de 47 à 69) que pour les œuvres cinématographiques (de 35 à 41). Le nombre de jours de tournage a également évolué à la hausse, de 351 en 2010 à 500 en 2014, puis 448 en 2015. Au-delà de cet indicateur, la région affirme son désir de structurer le secteur pour consolider une filière qui a vu croître le nombre de ses emplois et s'implanter des unités de production et de post-production. En ce qui concerne le livre, la Bretagne soutient chaque année une centaine d'ouvrages et repère les maisons d'édition les plus originales et les plus audacieuses.

En termes de rencontre entre les artistes et les habitants, l'indicateur portant sur le nombre de projets soutenus dans les librairies indépendantes de Bretagne est également parlant : leur nombre passe de 7 en 2013 à 38 en 2015, pour les villes de plus de 10 000 habitants. Résultat également très positif pour les petites villes de moins de 10 000 habitants : de 2 projets aidés en 2013 à 26 projets aidés en 2015. L'effort concerne aussi les résidences d'auteur, les initiatives associatives -Films en Bretagne, Groupe Ouest -, la sensibilisation avec « *lycéens et apprentis au cinéma* », et la production de programmes pour les radios.

En termes de conservation et de transmission du patrimoine culturel immatériel et cinématographique, la région soutient en particulier la cinémathèque de Bretagne, qui travaille à un nouveau projet sur 3 ans - 2017/2019 – orienté sur la collecte, la sauvegarde et la valorisation.

Pour l'ensemble de ce chapitre, la région a inscrit en CP au budget primitif 2016 un budget de 3 780 000 € en investissement et 4 650 000 € en fonctionnement, soit un total de 8 430 000 €.

En 2015, sur un total prévisionnel de 6 025 441 €, la convention de coopération audiovisuelle CNC/DRAC/Région Bretagne/départements des Côtes d'Armor et du Finistère indique un apport de 317 380 € de la DRAC, 952 500 € du CNC, 3 704 000 € de la région, 619 561 € du Finistère et 432 000 € des Côtes d'Armor.

Le bilan du CNC fait apparaître une évolution positive du nombre d'établissements (+27,5 %, de 160 à 204) et des effectifs de la filière (+23,2 % de 1 593 à 1 962 emplois), et de la masse salariale du secteur (+55,2 % de 9,64 % à 14,96 %). Au niveau national, la Bretagne se situe au 1^{er} rang pour l'aide au court-métrage, au 6^{ème} rang pour l'audiovisuel et au 10^{ème} rang pour le cinéma (sur la période 2004/2013).

5. La question de la délégation de compétence dans le domaine de la culture a fait l'objet de débats, mais la nécessité d'une politique nationale n'est pas remise en cause.

Le débat parlementaire sur la loi NOTRe a porté, entre autres, sur la répartition des compétences entre les différentes collectivités, et en particulier sur le maintien de la culture dans les politiques partagées. Il a été rappelé, dans l'avis présenté à l'assemblée nationale par M. Stéphane Travert, député, au nom de la commission des affaires culturelles et de l'éducation sur le projet de loi que « *la culture et le sport sont deux champs de compétence qui ont toujours été depuis l'adoption de la loi du 7 janvier 1983, partagés par les différents niveaux de collectivités territoriales. La loi du 16 décembre 2010, qui avait supprimé la clause de compétence générale des régions et des départements, avait déjà maintenu les compétences relatives à la culture et au sport dans le champ des compétences partagées n'étant pas susceptible d'être confiées de manière exclusive à un seul niveau de collectivité territoriale* ». Chacun a contribué, poursuivait-il « *à la construction d'un modèle français singulier, garant de la liberté de création, de diffusion des œuvres et de la continuité dans les projets* ». Et l'on n'oubliait pas de souligner : « *Il faut ici réaffirmer avec force la mission déterminante que l'État doit assumer en matière de politique culturelle : il est le garant de l'équité dans l'accès à la culture de tous les citoyens, de la cohérence des politiques menées sur l'ensemble du territoire national et du bon maillage des territoires, nécessaire pour éviter que des zones entières soient délaissées ; il revient aux DRAC d'assumer cette mission* ». Le projet de loi encourageait également la centralisation du traitement des demandes de financement, et par des procédures de délégation, l'instauration des guichets uniques.

La commission culture de L'ARF, constatant l'inquiétude des acteurs culturels, des artistes, et du secteur associatif, s'interrogeait sur ce que pourrait être le périmètre de la compétence culture : « *Nous avons fait un effort de clarification sur ce que nous pourrions solliciter en vue d'un transfert de compétence. La loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles, dite loi MAPTAM, a déjà ouvert une possibilité de délégation de compétence, que nous avons défendue auprès des acteurs en soulignant que grâce à l'existence du Conseil des collectivités territoriales pour le développement culturel (CCTDC), le dialogue avec l'État pouvait se nouer et devenir l'occasion, en particulier pour les métropoles, de développer une vraie politique culturelle sur le fondement d'un projet agréé. Pour autant, il reste difficile de cerner la compétence culture dans un périmètre fiable. Il est certes quelques transferts dont la nécessité nous paraît claire - tel celui de l'industrie du livre et du cinéma, ainsi que l'a rappelé François Bonneau. Les régions, qui investissent beaucoup dans ces domaines, pourraient entretenir un lien direct avec le CNL (Centre national du livre) et le CNC (Centre national du cinéma et de l'image animée). En revanche, pour les autres domaines de la création, les choses sont moins faciles à définir, et nous avons besoin, à nos côtés, de la présence de l'État, pour que soit préservée une politique nationale. Notre modèle culturel, marqué par une forte décentralisation et que l'on qualifie volontiers de pionnier, ne s'en est pas moins bâti dans un dialogue nourri avec l'État.* »²³

²³ Sénat, comptes rendus de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication, mercredi 29 octobre 2014, Réforme territoriale - Table ronde avec les associations d'élus.

5.1. Si l'hypothèse d'une délégation de compétences portant sur les industries culturelles n'est pas exclue par un certain nombre de régions, elles n'en font pas pour autant une priorité.

La mission a soumis l'idée d'une éventuelle délégation de compétences sur les industries culturelles aux responsables de la culture des régions où les rapporteurs se sont rendus : Hauts-de-France, Grand-Est, Auvergne-Rhône-Alpes, Nouvelle-Aquitaine, Centre Val de Loire, Provence-Alpes-Côte d'azur. **Aucune de ces régions n'exclut d'en faire la demande** (« *C'est une bonne idée* », « *Pourquoi pas ?* » - une seule se dit « *plutôt en retrait* »). **N'ayant pour la plupart pas achevé leur réorganisation interne lorsqu'elles ont fusionné, les nouvelles régions ne considèrent pas le sujet comme prioritaire**, mais il n'est pas douteux, au vu de l'intérêt qu'elles manifestent pour les industries culturelles (peu envisagent à ce jour de baisser les crédits qui leur sont consacrés, et quelques-unes veulent faire plus) que **la question sera peut-être un jour à nouveau posée, dans l'hypothèse d'une nouvelle vague de décentralisation.**

En tout état de cause, il ressort des échanges de la mission avec les acteurs régionaux que la politique du livre et du cinéma devrait faire l'objet d'un temps d'échanges dédié.

Proposition : Encourager l'organisation d'une rencontre annuelle en régions autour des politiques régionales de soutien à l'économie du livre, du cinéma et de l'audiovisuel.

Depuis que la région Centre-Val de Loire a mis fin au Festival de Vendôme qui servait de vitrine annuelle à la production aidée par les régions et accueillait chaque année une réunion des fonds d'aide des collectivités territoriales et des professionnels concernés (syndicats, associations), il n'existe plus d'occasion de rencontres et d'échange entre les régions sur leurs politiques de soutien à l'économie du cinéma et de l'audiovisuel, à l'exception du Festival de Cannes²⁴. Dans le domaine du livre, la FILL est une structure qui organise colloques et tables rondes réunissant les exécutifs territoriaux aussi bien que les responsables des SRL et les professionnels, mais là encore, aucun grand évènement fédérateur ne réunit annuellement les régions, les professionnels et les représentants de l'État (CNL, DRAC) plus spécifiquement autour des politiques régionales de soutien à l'économie du livre.

La mission préconise donc l'organisation conjointe et cofinancée par les régions, l'État et ses opérateurs, d'une manifestation annuelle (organisée chaque année dans une région différente) pour chaque secteur réunissant tous les acteurs concernés et permettant notamment de mettre en valeur les initiatives nouvelles ou de souligner les tendances des politiques conduites tant en région que par les opérateurs de l'État, les perspectives de coopération interrégionales (et internationales) ou encore de favoriser les échanges entre professionnels de régions différentes.

Proposition : Faire du Conseil des collectivités territoriales pour le développement culturel (CCTDC) l'instance de concertation entre l'État et les collectivités territoriales sur les industries culturelles.

²⁴ L'ensemble des régions y est représenté, mais le Festival n'est le cadre le plus propice à un échange approfondi entre les régions.

Le conseil des collectivités territoriales pour le développement culturel (CCTDC) qui jusqu'à présent s'est peu emparé des problématiques liées au développement des industries culturelles en régions, devrait élargir sa compétence et ses travaux à ce champ d'observation. En tant qu'instance consultative dont la composition²⁵ établit les conditions d'un dialogue expert entre l'État et les différents niveaux de collectivités territoriales, le CCTDC pourrait notamment accueillir les remontées de terrain et les débats autour d'ambitions partagées (aménagement culturel du territoire, développement des industries culturelles en région, remèdes au centralisme audiovisuel, etc.).

5.2. La dimension économique des industries culturelles ne peut être le seul critère de l'intervention publique : son importance croissante appelle une réflexion sur le rôle des différents partenaires.

Il faut tenir compte de l'évolution du regard porté sur les industries culturelles, et sur le cinéma en particulier : conçues au départ comme un élément de politique culturelle et de valorisation du territoire par les régions, les actions en faveur du cinéma, et du livre dans une moindre mesure, sont aujourd'hui considérées également sous l'angle économique. Création d'emplois, structuration de la filière, retombées économiques sont des indicateurs qui comptent, même si l'aménagement du territoire demeure une priorité dans un contexte de rééquilibrage territorial, en particulier dans les régions fusionnées. Le soutien à la création et à la diffusion n'est plus conditionné aux seuls critères de diversité culturelle. Cette évolution est naturelle, en particulier dans les régions qui ont su développer, au fil des années, une industrie du cinéma. Elle appelle néanmoins une concertation entre l'État et les régions, et au sein des services régionaux, entre ceux qui ont en charge le développement économique et ceux qui ont en charge la culture, pour aider à l'essor des industries culturelles.

Il importe dans ce contexte, de réfléchir, au-delà des conventions liant les opérateurs de l'État et les régions, et qui traitent pour partie de l'aspect économique du livre et du cinéma en région, à la répartition des rôles qu'il convient d'envisager dans l'avenir.

Il n'est pas douteux que les régions prendront des initiatives au-delà de ces conventions, et c'est déjà le cas dans un certain nombre de régions, leur politique n'étant pas systématiquement subordonnée au mécanisme d'aide mis en place par le CNC (1 € pour 2 ou 3 €).

Dans un contexte qui tend légitimement à prendre en compte la dimension économique de la culture, pour justifier chiffres à l'appui les crédits qui lui sont consacrés, il importe que le ministère de la culture défende la dimension symbolique très forte du livre et du cinéma, éléments majeurs de l'exception culturelle française. C'est précisément parce qu'ils ne sont pas des produits comme les autres que l'on ne saurait subordonner le soutien qui leur est apporté à des seuls indicateurs économiques, et il appartient aux services déconcentrés de l'État de valoriser en priorité la dimension singulière du cinéma et du livre, en soutenant en particulier les créateurs, écrivains et réalisateurs, sans lesquels ces deux industries, fondées sur la diffusion de leurs œuvres, n'existeraient pas.

²⁵ Le CCTDC regroupe 21 représentants du ministère (dix-sept de l'administration centrale, dont la ministre, et quatre directeurs régionaux des affaires culturelles) ainsi que 11 représentants d'associations d'élus : Régions de France (régions), l'ADF (départements), l'AMF (communes), l'AMGVF (grandes villes), l'ACUF (communautés urbaines), l'AMVBF (villes de banlieue), l'APVF (petites villes), la FMVM (villes moyennes), l'AdCF (intercommunalités), l'AMRF (maires ruraux) et la FNCC (fédération nationale des collectivités territoriales pour la culture).

Annexe III

À cet égard, une étude du département des études, de la prospective et des statistiques (DEPS) du MCC portant sur les représentations de la culture dans la population française révèle que pour 41 % des français, la culture fait référence au savoir et à la connaissance. Dans cette catégorie la littérature et la lecture arrivent en deuxième position (37 %), le cinéma en quatrième position (21 %), et l'audiovisuel à la quinzième place (9 %).

Pour une large majorité des personnes interrogées, n'appartiennent à la culture ni les émissions de télé-réalité (83 %), ni les jeux vidéo (63 %). Pour 46 % d'entre elles, les séries n'en font pas partie non plus. L'étude précise que ce jugement est fondé sur le genre, et pas sur la qualité de ces productions.

Les services déconcentrés devraient être davantage soutenus dans leur rôle de consolidation de l'effort de l'État dans les territoires. Ils pourraient, dans l'avenir, outre les missions qu'ils assument aujourd'hui en lien avec les opérateurs, renforcer et concentrer leurs efforts sur le soutien aux associations professionnelles, les politiques d'éducation à l'image, le soutien aux festivals et salons régionaux, la promotion des talents régionaux au niveau national (dans le domaine de l'écriture, de l'édition comme de la production cinématographique et audiovisuelle), l'aide à la création en région par le biais des résidences d'auteurs, des bourses d'écriture et de programmes éditoriaux, et l'appui à l'émergence d'initiatives originales et innovantes. En bref, tout ce qui participe à la rencontre de talents singuliers avec un large public. Ce qui suppose une augmentation des moyens dont ils disposent et une souplesse dans leur utilisation, pour que les services de l'État puissent intervenir de manière significative vis-à-vis de leurs partenaires, en prenant en compte la réalité du territoire plutôt qu'en s'efforçant de l'intégrer dans un modèle prédéfini.

5.3. Les DRAC souhaitent une meilleure prise en compte de la diversité des territoires, dans un contexte qui voit l'émergence de régions puissantes, et le renforcement de leurs liens avec les opérateurs de l'État.

Un certain nombre de directions régionales des affaires culturelles considèrent que le CNC et le CNL ont parfois un mode de fonctionnement plutôt centralisateur, et qu'il est difficile d'obtenir une évolution vers une meilleure prise en compte des réalités et de la diversité du paysage français. Les conventions sont ainsi élaborées « *sur un mode descendant de Paris vers le territoire, sans que la DRAC soit dans la négociation, et donc en mesure de faire comprendre qu'il existe des initiatives intéressantes sur le terrain* ».

« *Depuis les élections régionales, souligne un directeur régional, le dialogue s'est installé directement entre le CNC et les régions, sans que la DRAC soit associée sinon par un appel téléphonique, et sans que soit pris en compte l'avis du conseiller en principe chargé du bilan et de l'évaluation, alors même que ce dernier fournit un gros travail pour donner des avis sur la modernisation des salles, les commissions art et essai, la commission départementale d'aménagement. Les conventions sont adressées à la DRAC par mail dans des délais très courts, et signées année échue, voire au début de l'année suivante.* »

Le reproche est parfois fait au CNL de manquer de clarté dans sa politique en faveur des librairies. Ainsi, un directeur régional constate que « *les subventions de type VAL sont-elles parfois accordées à des librairies qui font un très gros chiffre d'affaire et sont situées dans des quartiers favorisés, alors que de petites librairies sont exclues des dispositifs.* » »

Au-delà de la question des conventions, se pose la question de la prise en compte de la réalité du terrain : c'est là qu'intervient la valeur ajoutée des DRAC, entre cadrage national et modalités régionales. « *Les conventions doivent être un outil complémentaire, rappelle un directeur régional : nous avons une directive nationale d'orientation (DNO) (cf. encadré infra). Il n'y a qu'une seule caisse, c'est celle de l'État. Les services déconcentrés sont au plus près de la réalité, et il faut que nous soyons cohérents.* »

Annexe III

Pour concentrer de manière cohérente les efforts de l'État, il importe d'afficher clairement les objectifs et les moyens, et de disposer de chiffres précis pour fonder des choix clairement affichés. *« Il faut prendre en compte, à l'échelle nationale, la réforme territoriale : avec des services beaucoup plus ramassés en nombre, notre regard doit changer. Nous sommes en face de présidents de région qui disposent de moyens très importants : si nous n'affichons pas clairement notre politique et nos moyens, nous n'aurons plus de poids en matière de politique publique. Il importe donc pour les DRAC de pouvoir produire des bilans significatifs, de prendre en compte l'impact des grandes surfaces culturelles pour le livre comme celui des multiplexes pour le cinéma en se fondant sur des études précises, de considérer le développement des nouvelles professions autour de l'image, d'accompagner le recalibrage des agences, d'avoir sur les nouveaux médias une politique claire. »*

La nouvelle organisation territoriale, qui amène les régions fusionnées à définir une politique culturelle commune à des territoires auparavant autonomes, doit inciter l'État à préciser sa stratégie en matière d'industries culturelles. Les DNO mentionnent de manière récurrente l'attention portée par le ministère à ces filières, qui font l'objet de recommandations portant par exemple sur les exonérations fiscales, le maintien du réseau des librairies ou la promotion des mécanismes de crédit, sans pour autant que l'on aperçoive immédiatement une ligne politique forte. Les DNO indiquent, depuis peu seulement, l'intérêt d'une action concertée entre les DRAC, les collectivités et les services centraux, sollicitant en 2012 la définition commune d'une stratégie dont on ne perçoit pas de manière explicite l'émergence dans la DNO suivante.

Autant de questions qui révèlent une double attente, à la fois **d'un pilotage politique plus affirmé et d'une gestion plus partagée, et plus nourrie du terrain, dans sa mise en œuvre.**

La DNO 2016/2017 appelait les services déconcentrés du ministère à se positionner comme partenaires des collectivités territoriales et des acteurs de la filière. Ils jouent pleinement ce rôle et sont très appréciés par les professionnels et les services régionaux, avec lesquels ils travaillent en collaboration étroite. Pour autant, l'essentiel des moyens dédiés à ces politiques est géré par les deux opérateurs de l'État que sont le CNC et le CNL. Dans le même temps, les régions ont augmenté d'année en année les budgets consacrés aux industries culturelles et celles qui ont fusionné voient leur pouvoir d'intervention renforcé. Les DRAC sont objectivement dotées de moyens limités pour répondre aux sollicitations dont elles sont l'objet et exercer un rôle moteur. Il paraît donc essentiel qu'elles soient à l'avenir plus étroitement associées en amont à l'élaboration des conventions établies entre les opérateurs et les régions et qu'elles disposent d'une marge de manœuvre financière suffisante pour apporter la souplesse nécessaire à la gestion de réalités régionales contrastées. **Par ailleurs, il convient que les lettres de mission des dirigeants des deux opérateurs précisent également les attentes de l'État-stratège dans ce domaine.**

Encadré 3 : Livre, cinéma et industries culturelles dans les DNO 2011-2017

- Évoquées brièvement dans **la directive nationale d'orientation 2011/2013**, le livre et la lecture et les industries culturelles font l'objet d'une actualisation détaillée en 2012 : elle évoque la réforme du label librairie indépendante de référence, et deux pistes de réformes *« afin d'associer à ce dispositif des avantages qui ne sont pas seulement symboliques : d'une part, il pourrait être envisagé de mettre en place une compensation partielle par l'État des mesures d'exonération fiscale prises par les collectivités territoriales ; d'autre part, la question des allègements de charges, déjà préconisée par le rapport d'Antoine Gallimard en 2007, est remise à l'ordre du jour »*. Dans ce contexte, les DRAC sont invitées à réunir dès 2011 la liste des exemptions consenties en accompagnement d'un label. Contrats de progrès, marchés publics, soutien à l'édition, résidences d'écrivains, aides aux librairies sont autant de directions clairement développées. En ce qui concerne les industries culturelles, mécanismes d'accès au crédit, soutien à la diffusion et à la création, aides aux festivals, associations régionales et cinémathèques sont indiquées comme devant faire l'objet d'une attention particulière. Il est écrit en conclusion, que *« le financement des*

Annexe III

industries culturelles, en ce qu'il s'applique à la structure plus qu'au projet, représente aussi un champ d'intervention concertée qui doit permettre une action concertée entre les DRAC, les collectivités territoriales (notamment au titre des politiques en faveur du développement économique) et les services centraux du ministère (DGMIC notamment). La définition commune d'une stratégie en ce domaine devra être menée en 2012. »

- En septembre 2014, **la directive nationale d'orientation pour 2015** évoque « *une année de transition dans l'organisation politico-administrative de la république* » : « *Les métropoles créées par la loi du 27 janvier 2014 existeront dès le 1er janvier 2015. Il s'agit de la première étape d'une profonde évolution territoriale de notre pays, dont les traits définitifs ne sont pas tous arrêtés. Vous serez attentifs à faire vivre la politique culturelle comme domaine d'action partagé. Les conférences territoriales de l'action publique prévues par la loi MAPTAM seront un des outils de votre disposition. Des délégations de compétences pourront être sollicitées par les collectivités territoriales. Celles-ci seront examinées au cas par cas et évaluées au regard de la pertinence de la demande, de la vision que le ministère de la culture a de ses missions et de l'évolution de son partenariat. Je vous prie de bien vouloir avertir le secrétariat général de toute demande de délégation qui vous serait adressée* ». Il est précisé, au chapitre du livre et de la lecture : « *Vous poursuivrez la politique de contractualisation avec les collectivités territoriales, par le biais des contrats de progrès pour le livre qui visent la structuration des réseaux professionnels...Le maintien des réseaux de librairies constitue une priorité. Je vous demande d'être particulièrement investis aux côtés du Centre National de Livre dans le cadre de sa politique de contractualisation à l'échelon régional* ». En matière de cinéma, la DNO confirme le maintien des interventions au niveau de la diffusion territoriale, au travers notamment de festivals d'intérêt régional, de réseaux régionaux de salles de cinéma de proximité ou d'Art et essai et d'associations. « *Pour les industries culturelles et créatives, la directive recommande la mise en œuvre du rapport de Steven Hearn sur le développement de l'entrepreneuriat dans le secteur culturel en France, pour les préconisations qui concernent les territoires, et la promotion des mécanismes de crédit gérés par l'IFCIC. Ce travail devra également s'appuyer sur un partenariat étroit avec les CCI, la DIRECCTE, mais aussi les métropoles et les régions, dont la compétence est réaffirmée en matière de développement économique par la loi du 27 janvier 2014* ».
- En octobre 2015, **la Directive Nationale d'Orientation pour 2016 et 2017**, prenant acte de l'étape importante franchie dans l'évolution de l'organisation territoriale de la République, souligne que « *Dans ce contexte, il est plus que jamais nécessaire que les services déconcentrés du ministère se positionnent et agissent comme partenaire, comme coordinateur et accompagnateur, comme détenteur d'une expertise et d'une compétence technique, mises à la disposition de tous les acteurs, en particulier les plus petits, plutôt que comme prescripteur* ». Elle précise, en matière d'économie du livre, la nécessité « *d'accomplir un travail de conviction auprès des collectivités locales et des universités afin que leurs bibliothèques adressent leurs commandes, dans toute la mesure du possible et le respect du droit de la commande publique, aux librairies indépendantes locales* » et indique-encore : « *Vous initierez la renégociation des contrats associant l'État et son opérateur le CNL aux régions pour l'aide économique à la filière livre dans les collectivités issues de la fusion d'anciennes entités régionales* ». Au titre du cinéma, la DNO indique : « *Vous maintiendrez vos interventions dans le domaine du cinéma, tant au niveau de l'éducation artistique et culturelle qu'au niveau de la diffusion territoriale, au travers notamment de festivals d'intérêt régional, de réseaux régionaux de salles de cinéma de proximité ou d'Art et d'Essai et d'associations* ». Au titre des industries culturelles et créatives, la directive reprend quasi mot pour mot celle de l'année précédente : « *Vous contribuerez à déployer la politique du ministère en faveur du développement de l'entrepreneuriat culturel, en vous appuyant sur cet effet sur les compétences et les outils initiés par la direction générale des médias et industries culturelles. Vous vous attacherez à promouvoir les mécanismes de financement proposés par l'Institut pour le financement du cinéma et des industries culturelles (IFCIC). Ce travail devra également s'appuyer sur un partenariat étroit avec les CCI, la DIRECCTE, mais aussi les métropoles et les régions, dont la compétence est réaffirmée en matière de développement économique par la loi du 27 janvier 2014.* »-

Source : Mission.

5.4. Les collectivités territoriales et les DRAC considèrent que les conseillers livre et cinéma jouent un rôle essentiel.

L'ensemble des personnes rencontrées a rendu un hommage appuyé au travail des DRAC, tant les représentants des collectivités que les professionnels. Dans le secteur des industries culturelles, les conseillers ont un rôle essentiel en termes de conseil, d'accompagnement et d'animation des réseaux : ils ont une vision d'ensemble sur leur territoire, même si les nouvelles régions en ont élargi considérablement les frontières.

Les conseillers en charge du livre et de la lecture en DRAC affirment leur rôle irremplaçable et complémentaire de l'action du CNL et des régions pour aider les professionnels de la filière, accompagner leur développement ou régler parfois dans l'urgence des problèmes majeurs - les difficultés des librairies Chapitre en sont un bon exemple, lorsqu'il s'est agi de sauver des librairies et des emplois. « *Les DRAC, soulignent-ils, touchent des acteurs que les autres partenaires ne peuvent connaître, parce que les critères du CNL ou des régions ne sont pas forcément compatibles avec la réalité du terrain : c'est le cas par exemple pour de tous petits commerces, qui sont parfois le seul lieu d'accès au livre, en milieu rural ou périurbain notamment* ». Les conseillers sont également attentifs à éviter les doublons entre les différents intervenants et assurent la jonction entre eux, dans un dialogue constant avec le CNL et les régions.

Les conseillers livre et lecture, 28 pour l'ensemble du territoire, **sont demandeurs d'un dialogue plus nourri avec les services du livre et de la lecture dont ils dépendent** ; leur association souhaiterait que des séminaires de formation réunissent de façon régulière les conseillers- aucun n'a été organisé depuis 2013- et que des réunions plus souvent organisées- elles ont aujourd'hui trimestrielles, voire semestrielles- leur permettent d'échanger et de se former, afin de pouvoir répondre avec efficacité aux préfets et aux collectivités qui sollicitent leurs avis.

Les 18 conseillers cinéma se sentent de toute évidence plus isolés, insuffisamment pris en compte par le CNC, et trop peu visibles dans la plupart des procédures. Quelques-uns sont d'anciens délégués du CNC. La première convention en 1999 entre le CNC et le ministère de la culture pour l'action régionale dans les domaines du cinéma et de l'audiovisuel affirmait, à l'article 2, que la totalité des 22 régions métropolitaines a vocation à être dotée à terme de conseillers pour le cinéma et l'audiovisuel, et le CNC mettait à disposition les 8 emplois occupés par les personnels des délégations régionales de l'établissement, le ministère affectant pour sa part deux emplois au profit du dispositif. Une première étape concernait 10 régions sur 22, et il n'est pas indifférent de constater que ces 10 régions sont aujourd'hui les plus dynamiques en la matière, et parmi celles qui ont le mieux structuré la filière : Ile-de-France, Rhône-Alpes, PACA, Bretagne, Nord-Pas-de-Calais figurent dans la liste. Aujourd'hui, l'ensemble des régions métropolitaines et la plupart des territoires d'Outre-mer ont un conseiller cinéma. Gérant 3 M€ M€ de crédits, ils jouent un rôle déterminant, soulignent-ils, en lien direct avec la DNO pour ce qui concerne les festivals, les réseaux de salles, les circuits itinérant, et l'éducation à l'image. Leur parfaite connaissance des réseaux professionnels est précieuse.

Annexe III

Les conventions signées par le CNC et les régions suscitent quelques réserves, tant sur la forme que sur le fond. Sur le fond, les conseillers estiment indispensable que des ajustements par territoire soient actés dans les futures conventions 2017/2019, considérant qu'un moule unique n'est pas adapté, remarque que le nouveau modèle de convention proposé par le CNC, en l'état actuel de sa construction, prend effectivement en considération²⁶. Sur la forme, ils affirment que le dialogue peut être amélioré, pour mieux préparer les choses en amont et mieux affirmer la présence du ministère dans les conventions signées avec les régions, souvent évoquées comme des conventions régions/CNC, pour que l'État ne soit pas oublié dans leur dénomination.

Plus globalement, les conseillers cinéma souhaitent que le lien avec le CNC soit renforcé : des réunions régulières et un dialogue refondé, des plans de formation adaptés et régulièrement mis en œuvre seraient des initiatives utiles.

Pour le livre comme pour le cinéma, s'affirme la nécessité de mieux articuler la gestion de ces politiques entre administration centrale, opérateurs et services déconcentrés. L'expérimentation de la Bretagne à travers la délégation de compétences sur les industries culturelles suscite chez les conseillers des réserves multiples : perte de cohérence, absence d'économies, abandon de la neutralité de l'État sont autant de craintes exprimées pour défendre le rôle des DRAC. Dans ce contexte, réaffirmer le rôle de chacun leur apparaît comme un exercice important.

Les rapporteurs ont pu constater l'attachement des professionnels au rôle tenu par les conseillers des services déconcentrés, et la qualité du dialogue que ces derniers ont su nouer avec les administrations régionales. Présents sur le terrain, ils jouent un rôle très complémentaire de celui des opérateurs que sont le CNC et le CNL, et sont l'incarnation du lien entre une politique nationale et un territoire, qui ne serait pas sans eux aussi clairement perceptible. Dans le domaine des aides économiques, ils sont les mieux à même d'informer les professionnels et de mettre autour de la table les différents partenaires concernés.

Dans le cadre des nouvelles régions, la question de leur nombre se pose dans certains cas, par exemple lorsqu'un seul conseiller à la charge de plus d'une dizaine de départements.

Encadré 4 : Témoignages de libraires en Bretagne

Les libraires bretons rencontrés par la mission trouvent des avantages à la délégation de compétence, dans la mesure où ils ont accès au conseil régional à un interlocuteur connu et disponible.

La proximité est considérée comme un élément très important. « *Nous n'avons pas forcément le bon logiciel, explique l'un d'eux, mais les dossiers sont très allégés. Il y a eu un effort important pour conserver les liens avec les organes nationaux. On se demande parfois à qui il faut faire la demande, d'où l'importance de ne pas être hors-sol, d'être intégrés dans le monde régional.* » Les dossiers du CNL sont parfois considérés comme trop compliqués.

Les libraires sont très attachés à l'action de la DRAC et des opérateurs nationaux. L'un d'entre eux rend hommage à l'action du CNL, qui lui a apporté un soutien moral très important d'abord, mais aussi des conseils utiles, tant en termes de validation des compétences que pour le montage financier du projet. L'action de l'ADELIC est également très appréciée pour son efficacité et la régularité de ses contacts avec les libraires.

Une librairie importante insiste sur l'intérêt des contrats aidés, qui représentent pour elle une aide de 18 000 € en 2015 pour 7,8 M€ M€ de chiffre d'affaires, et apprécie de bénéficier de l'exonération fiscale de sa ville d'implantation.

²⁶ Le nouveau modèle de convention pour le cinéma, en cours de construction par le CNC, permet d'intégrer un certain nombre de spécificités régionales, par exemple l'affirmation d'objectifs régionaux prioritaires, le rôle assigné aux TV locales dans le soutien à la production dans la région, l'intégration des initiatives prises par les régions en matière de développement économique ; les objectifs régionaux (densité du réseau de salles, zones prioritaires) en matière de soutien à l'exploitation.

Annexe III

Les libraires bretons disent leur espoir de faire entendre aux élus que la gratuité des livres scolaires mise en place par la région, qui en a confié la charge aux fédérations de parents d'élèves, leur pose un vrai problème : auparavant les lycéens bénéficiaient d'une aide pour les livres scolaires et périscolaires. « *C'était bon pour les lycéens, pour les familles, pour les librairies. Certains étaient perdus, étonnés et ravis, et ils revenaient. Cela a duré 4 à 5 ans, puis le système a été abandonné, sans économie pour le budget public. Il n'y a plus de soutien au réseau des librairies, ni pour les jeunes une chance de découvrir ce qu'est un livre, une librairie.* »

Source : Mission.

ANNEXE IV

Les politiques européennes de soutien au secteur du livre et du cinéma/audiovisuel

SOMMAIRE

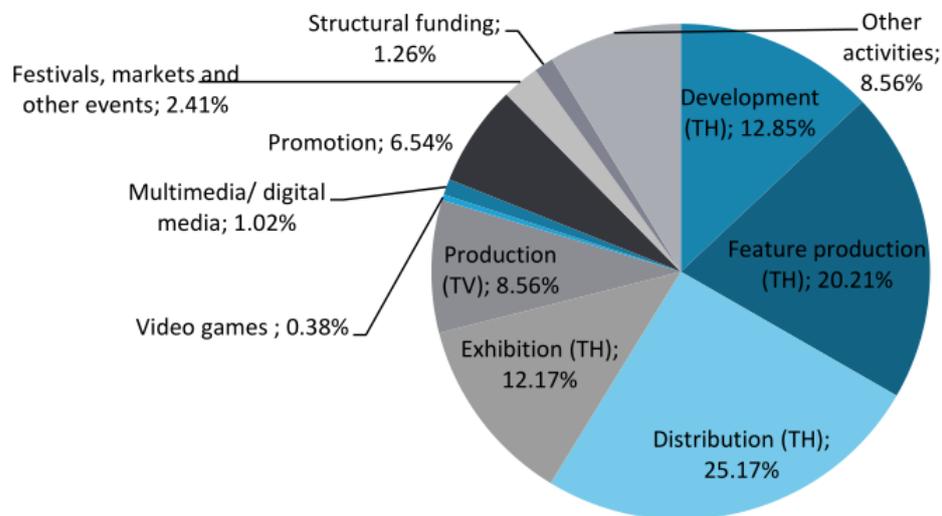
| | |
|--|-----------|
| 1. CARTOGRAPHIE DES FONDS SUPRANATIONAUX EXISTANTS SUR LA PÉRIODE 2010-2014 DANS LE SECTEUR DU CINÉMA/AUDIOVISUEL..... | 1 |
| 2. LES POLITIQUES DE SUBVENTION DE L'UNION EUROPÉENNE EN FAVEUR DES INDUSTRIES CULTURELLES, ISSUES DU PROGRAMME EUROPE CRÉATIVE S'ADRESSENT PRESQUE EXCLUSIVEMENT AU SECTEUR DU CINÉMA/AUDIOVISUEL | 2 |
| 2.1. Le programme Europe Créative consacre, en 2015, 109 M€ au secteur du cinéma/audiovisuel et 3,9 M€ au secteur du livre..... | 2 |
| 2.2. Le sous-programme MEDIA, qui représente 56% du budget global du programme, permet d'accompagner spécifiquement le secteur du cinéma/audiovisuel pour un montant total de 109 M€ en 2015..... | 3 |
| 2.2.1. <i>MEDIA finance essentiellement le développement, la distribution et la promotion des projets européens.....</i> | <i>3</i> |
| 2.2.2. <i>Les critères d'éligibilité des dispositifs permettent notamment aux collectivités territoriales d'émarger à certains dispositifs.....</i> | <i>4</i> |
| 2.2.3. <i>En 2015, le sous-programme MEDIA a permis de verser 31,8 M€ au secteur cinéma/audiovisuel français</i> | <i>7</i> |
| 2.2.4. <i>L'examen du taux de sélectivité des projets français concernant trois dispositifs en 2015 révèle néanmoins des marges de progression</i> | <i>9</i> |
| 2.3. Une politique européenne plus volontariste en faveur du livre pourrait promouvoir les co-éditions internationales et soutenir la présence des éditeurs et des auteurs sur les salons et foires à dimension internationale | 9 |
| 2.4. Dans le cadre du volet transsectoriel du programme, qui représente 13% de son budget global, de nouvelles opportunités pourraient se dégager pour les petites et moyennes entreprises du secteur | 11 |
| 3. LE CONSEIL DE L'EUROPE DISPOSE LUI-AUSSI D'UN PROGRAMME DE SOUTIEN AU SECTEUR DU CINÉMA/AUDIOVISUEL QUI PREND LA FORME D'UNE SUBVENTION OU D'UNE AVANCE SUR RECETTES..... | 12 |
| 3.1. Réunissant 37 États membres, le programme Eurimages est doté d'un budget annuel de 25 M€..... | 12 |
| 3.2. En 2015, le fond Eurimages a reversé 10,2 M€ à des productions cinématographiques françaises | 12 |
| 3.3. Eurimages soutient à la fois la coproduction, la distribution et l'exploitation..... | 13 |

1. Cartographie des fonds supranationaux existants sur la période 2010-2014 dans le secteur du cinéma/audiovisuel

En septembre 2016, l'observatoire européen de l'audiovisuel a publié une étude sur le financement public du cinéma et des contenus audiovisuels.

Au total, l'observatoire recense **24 fonds supranationaux sur la période 2010-2014 dont 12 fonds paneuropéens**. La plupart des ressources disponibles au niveau supranational proviennent de fonds paneuropéens (162,3 M€), les 7,9 M€ restants provenant de dispositifs dédiés aux projets hors Europe (cf. graphique 1).

Graphique 1 : Ventilation des dépenses par type de dépense au niveau supranational en 2014



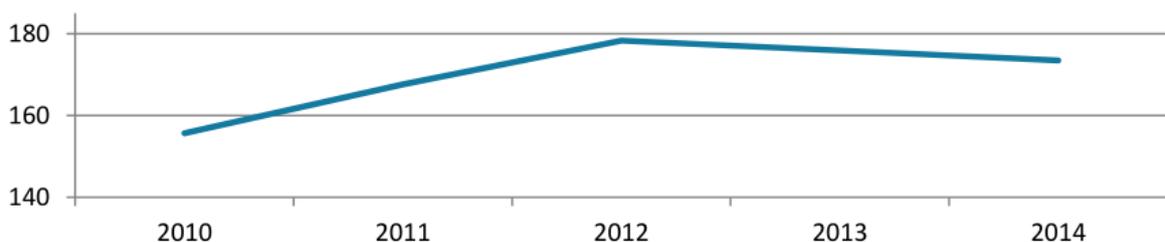
Source : Observatoire européen de l'audiovisuel, 2016

La principale activité soutenue par ces fonds est la distribution cinématographique (25,2%). La production cinématographique (20,2%) et le développement (12,8%) suivent dans le classement des dépenses. Dans les autres activités recensées, 12,9 M€, soit 88,5% du total, sont consacrés à la formation.

L'observatoire relève que la concentration des ressources est tout à fait remarquable à ce niveau géographique, **les trois fonds les plus importants (Programme MEDIA, Eurimages et Ibermedia) comptant pour 86 % des dépenses globales**.

Les dépenses globales au niveau supranational ont progressé entre 2010 et 2012, puis ont légèrement diminué depuis 2013 (cf. graphique 2). L'observatoire explique cette diminution en raison de l'arrêt des programmes MEDIA MUNDUS et Euromed Audiovisuel, ainsi que par la baisse constante des ressources accordées au programme Ibermedia.

Graphique 2 : Évolution des dépenses au niveau supranational sur la période 2010-2014 (en M€)



Source : Observatoire européen de l'audiovisuel, 2016.

2. Les politiques de subvention de l'Union européenne en faveur des industries culturelles, issues du programme Europe Créative s'adressent presque exclusivement au secteur du cinéma/audiovisuel

Depuis l'adoption du traité de Maastricht¹, la culture est l'un des domaines de compétence de l'Union européenne (UE). Les aides aux industries culturelles sont essentiellement issues du programme Europe Créative. Les fonds structurels (FEDER, FSE) et le dispositif Interreg, évoqués en Annexe I, ne sont pas traités dans cette annexe qui concerne exclusivement les fonds fléchés vers les industries culturelles.

Créé en 2004, ce programme est destiné à accompagner les évolutions induites par la mondialisation et la montée en charge du numérique.

Il est piloté par deux directions générales de la Commission européenne :

- ◆ la direction Éducation et Culture (DGEAC) pour le volet Culture ;
- ◆ la direction Réseaux de communication, contenus et technologies (DG CONNECT) pour le volet MEDIA.

Sa mise en œuvre est assurée par l'Agence exécutive audiovisuel, éducation et culture (EACEA).

Les différents modes de soutien ont pour objectif d'encourager les acteurs de ces secteurs à se déployer à travers l'Europe, à atteindre de nouvelles audiences et à développer les compétences requises dans l'ère du numérique.

En permettant aux œuvres européennes culturelles et audiovisuelles d'atteindre des audiences transnationales, le programme vise également la diversité culturelle et linguistique.

2.1. Le programme Europe Créative consacre, en 2015, 109 M€ au secteur du cinéma/audiovisuel et 3,9 M€ au secteur du livre

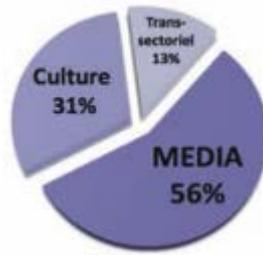
Le programme Europe créative, adopté pour la période 2014-2020 avec une enveloppe budgétaire de 1,4 Mds€, est le regroupement des anciens programmes Culture, MEDIA et MEDIA MUNDUS.

Les crédits de ce programme sont répartis entre 3 sous-programmes (cf. graphique 3) :

- ◆ le sous-programme MEDIA, d'un montant de 784 M€, qui représente 56% des crédits ;
- ◆ le sous-programme Culture, d'un montant de 432 M€ qui représente 31% des crédits ;
- ◆ le sous-programme trans-sectoriel, d'un montant de 182 M€ qui représente 13% des crédits.

¹ Ratifié le 7 février 1992, le traité de Maastricht donne naissance à l'Union européenne.

Graphique 3 : Répartition des montants du programme Europe créative entre ses trois sous-programmes pour la période 2014-2020



Source : Europe créative.

2.2. Le sous-programme MEDIA, qui représente 56% du budget global du programme, permet d'accompagner spécifiquement le secteur du cinéma/audiovisuel pour un montant total de 109 M€ en 2015

2.2.1. MEDIA finance essentiellement le développement, la distribution et la promotion des projets européens

Le sous-programme MEDIA concerne spécifiquement l'industrie du cinéma, de l'audiovisuel et du jeu vidéo. **Il représente 784 M€ sur la période 2014-2020, soit 56 % du budget global du programme.**

MEDIA (Mesures pour Encourager le Développement de l'Industrie Audiovisuelle) vise le développement de projets cinématographiques, la distribution et la vente des films européens hors de leur pays d'origine. Le programme MEDIA est actif dans tous les États membres ainsi que dans d'autres pays hors-UE, comme la Suisse.

MEDIA, qui a précédé la création du programme Europe Créative, est adopté pour une période de cinq à sept ans². Il soutient financièrement le développement, la distribution et la promotion de projets portés par des professionnels européens (producteurs, distributeurs, agents de vente, organismes de formation et d'évènements). Il encourage également les évolutions technologiques et favorise la création de réseaux transeuropéens.

Ses principaux axes d'intervention sont les suivants :

- ◆ la formation des acteurs européens aux évolutions de leur métier et modèle économique ;
- ◆ le développement d'œuvres cinématographiques et audiovisuelles indépendantes de qualité, à potentiel européen et mondial ;
- ◆ le développement de catalogues d'œuvres cinématographiques et audiovisuelles indépendantes de qualité, à potentiel européen et mondial ;
- ◆ le développement de jeux vidéo innovants à potentiel européen et mondial ;
- ◆ les œuvres de télévision en phase de production ;
- ◆ les fonds de soutien à la coproduction européenne et internationale ;
- ◆ la distribution en salle de films européens ;
- ◆ les agents de vente internationale de films européens ;

² Cinq générations pluriannuelles de sous-programmes ont été mises en place : MEDIA I (1991-1995), MEDIA II (1996-2000), MEDIA Plus et MEDIA Formation (2001-2006), de 2007 à 2013 MEDIA 2007 et enfin MEDIA 2014-2020.

Annexe IV

- ◆ la distribution en ligne ;
- ◆ l'accès aux marchés européens et internationaux ;
- ◆ la mise en réseau de salles facilitant l'accès à une programmation cinématographique européenne indépendante ;
- ◆ les festivals à programmation européenne ayant un travail permanent sur le public ;
- ◆ les actions innovantes sur l'éducation au cinéma et le développement des publics.

2.2.2. Les critères d'éligibilité des dispositifs permettent notamment aux collectivités territoriales d'émarger à certains dispositifs

Pour être éligibles à ces dispositifs d'aide, les candidats doivent être établis dans l'un des pays qui participent au sous-programme MEDIA et détenus, directement ou par une participation majoritaire, par des ressortissants de ces pays.

Sont éligibles à ce dispositif :

- ◆ les États membres de l'Union européenne ;
- ◆ les pays en voie d'adhésion, les pays candidats et les candidats potentiels bénéficiant d'une stratégie de préadhésion, conformément aux principes généraux et aux modalités et conditions générales applicables à la participation de ces pays aux programmes de l'Union, tels qu'établis dans les accords-cadres, les décisions des conseils d'association et les accords similaires applicables ;
- ◆ les pays de l'AELE qui sont membres de l'EEE, conformément aux dispositions de l'accord EEE ;
- ◆ la confédération suisse, sur la base d'un accord bilatéral à conclure avec ce pays ;
- ◆ les pays couverts par la politique européenne de voisinage, conformément aux procédures établies avec ces pays selon les accords-cadres qui prévoient leur participation aux programmes de l'Union.

Les propositions de candidats issus de pays non européens peuvent être sélectionnées pour autant qu'à la date de la décision d'attribution, des accords aient été conclus en vue de définir les modalités de la participation de ces pays au programme établi par le règlement susmentionné.

Le sous-programme est également ouvert aux actions de coopération bilatérales ou multilatérales destinées aux pays ou aux régions sélectionnées sur la base des crédits supplémentaires versés par ces derniers, et des dispositions spécifiques à convenir avec ces pays ou régions.

Il doit permettre la coopération et des actions communes avec les pays ne participant pas au programme et avec les organisations internationales qui sont actives dans les secteurs culturels et créatifs tels que l'UNESCO, le Conseil de l'Europe, l'Organisation de coopération et de développements économiques ou l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle sur la base de contributions communes pour la réalisation des objectifs du programme.

Les subventions européennes ne résultent jamais de critères formels auxquels il suffirait de se conformer pour obtenir une aide. Les aides sont toujours octroyées par une mise en concurrence de projets sur la base d'appels à candidatures. Les subventions ne financent jamais 100 % des dépenses d'un projet. Un cofinancement est indispensable. Les subventions viennent en remboursement des frais engagés, conformément aux dépenses éligibles, et le versement des soldes est toujours assujéti à la remise d'un bilan financier précis.

Annexe IV

Il existe deux niveaux de sélection et de versement des aides. La sélection et le versement sont réalisés soit directement par la commission aux porteurs de projets, soit par l'intermédiaire des États et des services déconcentrés de l'État en région (préfecture de région, directions régionales du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle, etc.). Dans le premier cas, les programmes et appels à candidatures sont directement publiés par la direction générale concernée et relayés par des agences d'information. L'envoi des projets se fait directement à Bruxelles et la sélection est réalisée par la direction générale concernée ainsi qu'un comité d'experts émanant des différents États. L'essentiel des procédures et des versements, réalisés au niveau de l'État ou des services déconcentrés, concerne les fonds structurels et les programmes d'initiatives communautaires.

Tableau 1 : Exemple de types de dispositifs annuels existants au sein du programme MEDIA pour la période 2014-2020³

| Type d'aide | Montants de l'aide | Bénéficiaires | Conditions d'éligibilité | Plafond des aides |
|---|--|--|--|---|
| Génération d'un fonds potentiel, proportionnel au nombre de tickets d'entrée payants vendus | Application d'un coefficient de majoration de 35 à 100 % en fonction du nombre d'entrées | Les distributeurs de films/de cinéma européens non national dans les pays qui participent au programme | Réinvestissement des fonds générés dans la coproduction, l'acquisition de droits ou les coûts d'édition | 40 %, 50 % ou 60 % des coûts totaux éligibles selon la nationalité du film et le territoire de distribution |
| Aide au financement de mesures de formation pour les professionnels l'audiovisuel | Variable | Les professionnels de l'industrie audiovisuelle | Être une personne morale établies dans l'un des pays participant au programme et détenues par des ressortissants de ce pays | 60 à 80 % maximum des coûts éligibles totaux |
| Soutien au développement de projets individuels dans l'animation, le documentaire et la fiction | 25 à 60 k€ forfaitaires en fonction du type de film et du montant global du budget de production | Sociétés de production européennes | Être une société établie depuis au moins 12 mois. | 50 % du coût éligible total |
| Soutien au développement, catalogues de projets dans l'animation, le documentaire et la fiction | 70 à 200 k€ par catalogue | | Être une société établie depuis au moins 36 mois | |
| Soutien au développement des jeux vidéo | Subvention de 10 à 150 k€ | Sociétés de production européennes | Le jeu vidéo doit avoir été exploité commercialement durant les deux années précédant l'appel. Il convient de présenter un bilan commercial et de posséder la majorité des | 50 % du coût éligible total |

³ Hors dispositifs de soutien à l'audience et de soutien aux festivals diffusés de façon ponctuelle.

Annexe IV

| Type d'aide | Montants de l'aide | Bénéficiaires | Conditions d'éligibilité | Plafond des aides |
|--|--|--|---|---|
| | | | droits liés au projet soumis. | |
| Soutien à la programmation télévisuelle d'œuvres européennes | Montant maximal de 300 à 500 k€ en fonction du type de film | Sociétés de production audiovisuelle indépendantes européennes qui sont le producteur majoritaire de l'œuvre | Avoir acquis au moins 50 % de son financement, 50 % du financement devant être d'origine européenne | Pour la fiction et l'animation : 12,5 % ou 500 k€ Pour les séries télévisées : 10 % ou 1 M€ Pour les documentaires : 20 % ou 300 k€ |
| Fonds de coproduction internationaux | Variable | Fonds de coproduction internationaux établis dans un pays participant | Les fonds doivent être établis dans un pays participant programme actifs dans ce domaine depuis 12 mois au moins. | 80 % du coût éligible total ou 400 k€ |
| Aide au développement des audiences | Variable | Des projets d'éducation cinématographique et de développement du public | Implication de plusieurs partenaires européens | 60 % des coûts éligibles |
| Soutien à la distribution | Somme forfaitaire variant, en fonction du nombre d'écrans atteints, entre 2 800 et 150 000 € | Des groupes de sept distributeurs au moins, coordonnés par l'agent commercial du film, pour la sortie de films européens non nationaux | Œuvre de fiction ou d'animation d'une durée minimale de 60 minutes dont les droits ont été déposés avant 2013. Pour certains pays dont la France le budget maximal est de 10 M€. Conditions de contenu et d'emploi au sein de l'UE. | 20 à 50 % des coûts éligibles en fonction du type d'action proposée |
| Soutien aux agents de vente | Un montant fixe de 20 k€ et un fonds additionnel | Les agents européens de vente de films en charge de la commercialisation dans au moins 10 pays qui participent au programme | Réinvestissement des fonds générés dans des garanties minimales ou des avances payées pour les droits de vente, la promotion, le marketing et la publicité associés. | 60 % du total des coûts éligibles, en fonction du type de réinvestissement |
| Mise en réseau des salles de cinéma | Variable | Les cinémas européens regroupés dans un réseau | Le réseau de cinémas doit représenter au moins | NC |

Annexe IV

| Type d'aide | Montants de l'aide | Bénéficiaires | Conditions d'éligibilité | Plafond des aides |
|-----------------------|----------------------------------|---|--|-------------------|
| | | | 100 cinémas localisés dans 20 pays participant au programme. | |
| Soutien aux festivals | Somme forfaitaire de 27 à 75 k€. | Les festivals dont la programmation atteint comprend au moins 70 % d'œuvres européennes | - | - |

Source : Mission.

2.2.3. En 2015, le sous-programme MEDIA a permis de verser 31,8 M€ au secteur cinéma/audiovisuel français

Les programmes européens de soutien aux industries culturelles ne contiennent pas de dimension territoriale marquée mais doivent être signalés car ils permettent aux porteurs de projet français d'accéder à des soutiens non négligeables, avec un bon taux de succès (29 % des fonds du sous-programme MEDIA ont été accordés à des porteurs de projets français en 2015, contre 12 % à des porteurs de projets allemands et 6 % à des britanniques⁴). La baisse des budgets consacrés à certains axes du sous-programme MEDIA⁵ ainsi que la forte concurrence entre les projets candidats appelle toutefois une sensibilisation toujours plus forte des acteurs à la possibilité d'accéder à ces soutiens pour maintenir le même taux de succès dans la réception des projets français.⁶

Sur l'année 2015, le montant des total des aides versées au secteur du cinéma/audiovisuel dans le cadre du sous-programme MEDIA s'élève à 31,8 M€ sur un total de 109,1 M€, soit 29% des crédits disponibles.

Le montant des aides ainsi versé à la France en 2015 est plus de deux fois supérieur à celui qui est versé aux ressortissants allemands (13,6 M€) et près de cinq fois supérieur à celui qui est versé aux ressortissants britanniques (6,4 M€).

⁴ Pour le sous-programme Media, les porteurs de projet français reçoivent en 2015 31,8 M€, sur 109 M€ que représente le programme (devant les ressortissants allemands 13,6 M€ et britanniques, 6,4 M€). Ils sont également les plus nombreux à déposer des dossiers (346, contre 163 en Allemagne et 201 au Royaume Uni) et les plus nombreux à être effectivement aidés (143, contre 102 en Allemagne et 55 au Royaume Uni), en dépit d'un taux de sélectivité (projets reçus/projets déposés) globalement plus bas que d'autres Etats membres (41 %, contre 63 % pour l'Allemagne et 27 % pour le Royaume Uni). Pour le fond Eurimages du Conseil de l'Europe, la contribution de la France était de 4 481 645 € en 2015, pour un montant d'aide reçues par les porteurs de projet français de l'ordre de 10 M€, dont 4,8 M€ pour la part française des coproductions aidées. Le solde est donc positif pour la France.

⁵ 2016 : 2,78M€ - 2015 : 3,25M€ pour l'aide aux festivals du programme Media.

⁶ Les résultats de la session d'août 2016 du sous-programme Media donnent à voir, dans certains programmes, une moindre réussite des projets français : pour l'aide aux festivals, avec un taux de réussite de 10% (21 projets déposés pour 2 retenus), le taux de réussite des projets français est en dessous de la moyenne européenne (18%). Pour l'aide aux jeux vidéos, 15 projets français ont été déposés, 1 seul a été retenu, soit un taux de réussite de 7%, bien plus bas que la moyenne européenne (17%). Enfin pour l'aide à la formation, avec 7 projets retenus sur 14 déposés, soit 50% de réussite, les porteurs de projet français se situent en dessous de la moyenne européenne (58%), derrière l'Allemagne (83%) et l'Italie (71%) et en baisse par rapport à la dernière session de sélection

Annexe IV

Les ressortissants français sont les plus nombreux à déposer des dossiers (346, contre 163 en Allemagne et 201 au Royaume Uni) et les plus nombreux à être effectivement aidés (143, contre 102 en Allemagne et 55 au Royaume Uni).

Le tableau 2 synthétise la nature de ces aides, leur montant et leur évolution sur la période 2013/2015.

Tableau 2 : Nature et montant des aides versées à la France au titre du programme MEDIA dans le secteur du cinéma et de l'audiovisuel sur la période 2013-2015

| Nature des aides | 2013 | 2014 | 2015 |
|---|-------------------|-------------------|-------------------|
| Formation | 1 276 253 | 1 178 708 | 1 173 708 |
| <i>Dont formation continue</i> | <i>1 126 057</i> | <i>1 178 708</i> | <i>1 173 708</i> |
| <i>Dont formation initiale</i> | <i>150 196</i> | - | - |
| Développement | 5 228 881 | 2 684 000 | 3 415 033 |
| <i>Dont dvt isolé</i> | <i>1 344 088</i> | <i>490 000</i> | <i>220 000</i> |
| <i>Dont dvt slate</i> | <i>2 830 231</i> | <i>1 704 000</i> | <i>2 876 773</i> |
| <i>Dont dvt jeux vidéo</i> | <i>374 323</i> | <i>490 000</i> | <i>318 260</i> |
| <i>Dont nouveaux talents</i> | <i>11 429</i> | - | - |
| <i>Dont i2i audiovisuel⁷</i> | <i>668 810</i> | - | - |
| Programmation TV | 3 781 712 | 3 507 229 | 3 446 744 |
| Fonds coproduction | - | 0 | 280 000 |
| Distribution | 6 123 111 | 9 537 575 | 9 651 755 |
| <i>Agents de vente</i> | <i>819 298</i> | <i>1 193 070</i> | <i>1 834 716</i> |
| <i>Distribution s.</i> | <i>1 734 214</i> | <i>1 713 100</i> | <i>1 473 500</i> |
| <i>Distribution a.</i> | <i>3 569 598</i> | <i>3 646 838</i> | <i>3 783 539</i> |
| <i>Distribution en ligne</i> | <i>2 684 012</i> | <i>2 984 567</i> | <i>2 560 000</i> |
| Accès aux marchés | 1 952 900 | 1 651 100 | 2 313 519 |
| Audience | - | 270 000 | 610 000 |
| Festivals | 344 455 | 424 000 | 424 000 |
| Réseaux de salles | 9 534 983 | 10 500 000 | 10 500 000 |
| Total | 28 242 295 | 29 752 612 | 31 814 759 |

Source : Mission.

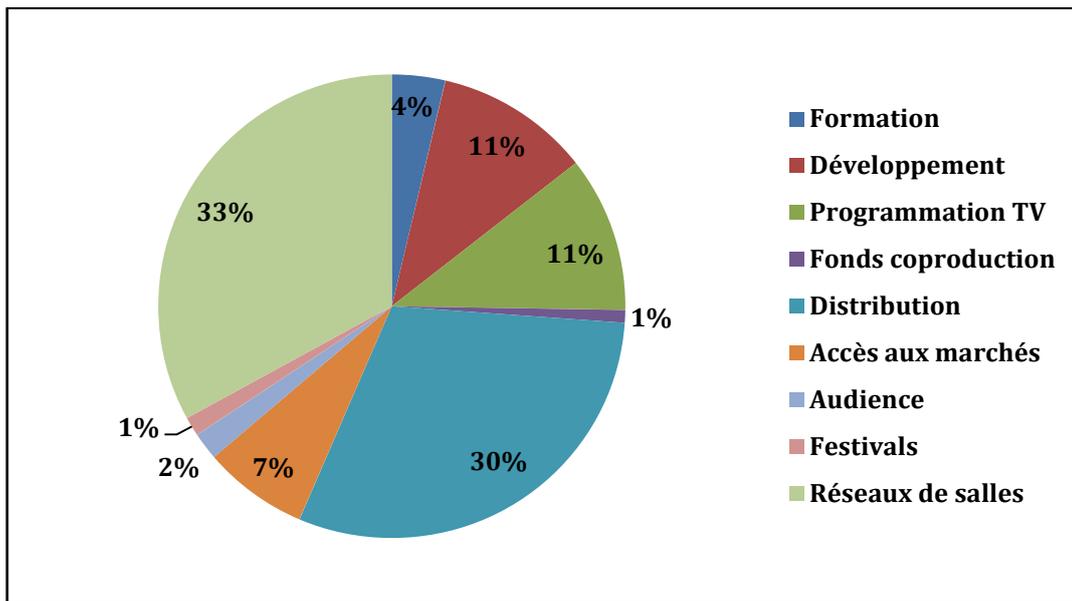
Pour l'année 2015, 63% des montants d'aide sont concentrés sur deux maillons de la filière du cinéma/audiovisuel : les exploitants de salle (33%) et les distributeurs (30%). Les aides sont ensuite concentrées sur le développement (11%), la programmation TV (11%) et la formation (4%).

Le graphique 4 illustre cette répartition entre les différents domaines aidés du secteur du cinéma et l'audiovisuel français dans le cadre du sous-programme MEDIA en 2015.

⁷ Le programme i2i Audiovisuel soutient les sociétés de production dans le cadre du financement externe de la production de films.

Annexe IV

Graphique 4 : Type de domaines de la filière cinéma/audiovisuel aidés dans le cadre du programme Media en 2015



Source : Mission.

2.2.4. L'examen du taux de sélectivité des projets français concernant trois dispositifs en 2015 révèle néanmoins des marges de progression

Pour l'année 2016, le taux de sélectivité des projets français, c'est-à-dire le ratio entre le nombre de projets reçus et le nombre de projets déposés, est moins élevé que celui d'autres États membres (41 %, contre 63 % pour l'Allemagne ; mais 27 % pour le Royaume Uni).

Ainsi, concernant le dispositif d'aide aux festivals, le taux de réussite des projets déposés est de 10% (2 projets ont été retenus sur les 21 projets déposés), soit un taux de sélectivité des dossiers français inférieur à la moyenne européenne (18%).

Concernant le dispositif d'aide aux jeux vidéo, sur la même période, un seul des 15 projets déposés a été retenu tandis que 2 dossiers se sont avérés proches du seuil de sélection. Le taux de réussite de 7% est là encore bien en-deçà de la moyenne européenne de 17%.

Concernant la formation, 7 des 14 projets français déposés ont été retenus sur 14 déposés, soit un taux de réussite de 50% les porteurs français. Ce chiffre reste cependant inférieur à la moyenne européenne (58%), derrière l'Allemagne (83%) et l'Italie (71%) et en baisse par rapport à la précédente session de sélection.

2.3. Une politique européenne plus volontariste en faveur du livre pourrait promouvoir les co-éditions internationales et soutenir la présence des éditeurs et des auteurs sur les salons et foires à dimension internationale

Le programme Culture, qui représente 432 M€ pour la période 2014-2020, soit 31% du budget global, concerne l'ensemble des secteurs culturels et artistiques, hors cinéma et audiovisuel.

Le but du programme est de soutenir des propositions favorisant le renouvellement des approches professionnelles (projets de coopération européenne, mise en réseaux des acteurs européens, circulation des œuvres sur les plateformes numériques, traductions littéraires).

Seule l'aide portant sur les traductions littéraires européennes est ciblée sur le secteur du livre. Les maisons d'éditions sont donc le seul maillon de la chaîne du livre accompagné dans le cadre du programme Europe créative.

Destiné à des projets d'une durée de 24 mois minimum, cet accompagnement permet de financer la traduction d'œuvres de fiction écrites dans une langue européenne et traduites dans une autre langue européenne. Les fonds disponibles variaient entre 2 000 € et 60 000 €, dans la limite de 50 % maximum du total des coûts éligibles.

Selon les données fournies par Relais Culture Europe⁸, sur la période 2010-2013, seules cinq maisons d'éditions françaises ont été soutenues dans le cadre de ce dispositif pour un montant total de 113 k€, sur les 1,7M€ par an disponibles sur cette période.

Dans le cadre du programme 2014-2020, les montants d'aides au secteur du livre sont restés stables. **Le dispositif de soutien versé aux maisons d'édition françaises représente 149 k€ en 2015** sur un total de 3,8 M€ de crédits disponibles.

Proposition n° 1 Inscrire dans les priorités européennes du ministère de la culture et de la communication le développement d'un programme européen de soutien à la filière du livre.

Le ministère de la culture pourrait plaider pour la création d'un programme européen dédié à la filière du livre, sur le modèle des appels à projet « MEDIA » du programme Europe Créative, qui ciblent le secteur cinéma/audiovisuel. Les aides européennes pourraient accompagner prioritairement le développement des co-éditions européennes ainsi que la diffusion des œuvres en Europe et dans le monde :

- **aide à la tenue de stands communs sur les salons du livre internationaux ;**
- **soutien à la présence d'auteurs dans des manifestations culturelles en Europe et dans les pays tiers**
- **soutien à la traduction vers ou à partir de langues non européennes**
- **soutien au développement des coéditions et des cessions de droits entre éditeurs locaux et européens ;**

En dépit du **poids économique de la filière** du livre au sein des industries culturelles⁹, **de l'importance de ce vecteur de transmission de la culture européenne**, et de sa **contribution à la politique en faveur du multilinguisme**, on peut déplorer une asymétrie importante entre les initiatives prises au niveau européen en faveur du cinéma et de l'audiovisuel et celles prises en faveur du livre.

Cet écart est sensible aussi bien sur les montants concernés (en 2015, 109 M€ pour le cinéma à travers le sous-programme MEDIA et 3,8 M€ pour l'aide à la traduction portée par Europe Creative) et, par conséquent, sur les retombées pour les entreprises françaises (100 000 € en 2015 pour les entreprises du livre ; 31,8 M€ pour les entreprises du cinéma et de l'audiovisuel, auxquels s'ajoutent 4,9 M€ au titre d'Eurimages), que sur la diversité des soutiens apportés (le programme Europe Creative ne dispose, pour le livre, que d'une aide à la traduction tandis qu'il accompagne le secteur cinéma/audiovisuel aux différentes étapes de la filière -aide au développement de projets, à la distribution, aide à la coproduction internationale, aide aux festivals et aux agents de ventes internationaux¹⁰).

⁸ Relais culture Europe est une plateforme d'innovation sur l'Europe et la culture, financée par la Commission européenne, le ministère de la culture et de la communication et par le Centre national du cinéma et de l'image animée. Elle remplit, en France, la fonction de Bureau Europe Créative de l'Union européenne.

⁹ 2,6 Md€ de chiffres d'affaires éditeur en 2015, à comparer avec 6,9 Md€ de dépenses de consommation des ménages pour le cinéma (1,3 Md€) et l'audiovisuel (5,6 Md€, dont 2,2 Md€ de redevance audiovisuelle en 2015)

¹⁰ Le programme Media intervient en accompagnement de : la formation des acteurs européens ; le développement de projets cinéma et audiovisuel ; le développement de catalogues d'œuvre cinéma et audiovisuelles (slate funding) ; le développement de jeu vidéo innovants ; le développement de programmes

Annexe IV

Ce constat invite à prendre position pour des initiatives européennes plus volontaristes dans le domaine du livre, dans lesquels les professionnels pourraient, à l'image du cinéma et compte tenu de leur poids en Europe, s'inscrire davantageusement. Les institutions européennes, ainsi que les autres États membres, pourraient prioritairement être sensibilisés à l'importance de soutenir le développement et le rayonnement de la production éditoriale européenne :

- ◆ aide à la tenue de stands communs sur les salons du livre internationaux et soutien à la présence d'auteurs dans des manifestations culturelles en Europe et dans les pays tiers (*sur le modèle du soutien aux festivals programmant des films européens et de l'aide aux agents de vente internationaux, qui couvre les dépenses de marketing et de présence sur les marchés internationaux*) ;
- ◆ soutien à la traduction vers ou à partir de langues non européennes (*sur le modèle de l'aide aux agents de vente internationale, qui intègre les dépenses de pré-achats, de sous-titrage, d'adaptation etc.*) ;
- ◆ soutien au développement de l'édition locale, des co-éditions et des cessions de droits entre éditeurs locaux et européens (*préfinancement des acquisitions de droits*) ; (*sur le modèle du soutien aux fonds de coproduction dans le secteur de l'audiovisuel*).

2.4. Dans le cadre du volet transsectoriel du programme, qui représente 13% de son budget global, de nouvelles opportunités pourraient se dégager pour les petites et moyennes entreprises du secteur

Le volet transsectoriel, qui mobilise 182 M€, soit 13% du montant total du programme, a été mis en place en 2016.

Il comprend :

- ◆ un fond destiné à fournir des garanties aux TPE¹¹ et PME¹² travaillant dans les secteurs de la culture et de la création ;
- ◆ un dispositif de soutien à la coopération politique transnationale ainsi qu'aux actions transsectorielles innovantes.

La Commission européenne et le Fonds européen d'investissement ont annoncé en juin 2016 la mise en place de ce fond, initialement doté de 121 M€. Ce nouveau mécanisme de garanties devrait permettre d'accompagner plus de 600 prêts bancaires sur la période 2016/2022 et près de 10 000 PME dans divers secteurs tels que l'audiovisuel, les festivals, la musique, la littérature, l'architecture, les archives, les bibliothèques et les musées, l'artisanat d'art, le patrimoine culturel, le design, les arts du spectacle, l'édition, la radio et les arts visuels. Cet instrument financier a notamment pour objectif de couvrir les risques de défaut des établissements financiers. L'objectif affiché est devrait d'attirer 1 Md d'investissements dans les secteurs culturels et créatifs. Le dispositif prévoit également des activités de renforcement des capacités permettant d'offrir aux intermédiaires financiers une expertise supplémentaire ayant pour objectif d'évaluer les risques associés aux opérateurs des secteurs culturels et créatifs. Il proposera aussi des programmes de développement des capacités pour que ceux-ci développent au mieux leur savoir-faire en termes de financement et de gestion. Cet instrument financier sera géré par le FEI au nom de la Commission européenne. Les entreprises européennes devraient en bénéficier dès la fin de l'année 2016.

audiovisuels en phase de production ; les fonds de soutien à la coproduction internationale ; la distribution en salles ; les agents de vente internationale ; la distribution en ligne ; l'accès aux marchés européens ; la mise en réseau des salles ; les festivals à programmation européennes ; les actions innovantes sur l'éducation à l'image.

¹¹ Très petites entreprises.

¹² Petites et moyennes entreprises.

Annexe IV

Par ailleurs, les activités suivantes bénéficieront des mesures de soutien à la coopération transnationale :

- ◆ les échanges transnationaux d'expériences sur les nouveaux modèles économiques et la mise en réseau ;
- ◆ la collecte et l'analyse de données relatives au marché et l'aide de l'observatoire européen de l'audiovisuel à la collecte et à l'analyse des données dans les secteurs culturels et créatifs ;
- ◆ la mise à l'épreuve de nouvelles stratégies commerciales transsectorielles en matière de financement, de diffusion et de commercialisation de la création ;
- ◆ l'organisation de conférences, de séminaires et de dialogues, notamment dans le domaine de l'éducation à la culture et aux médias ;
- ◆ le soutien au réseau de bureaux Europe créative récemment mis en place (après fusion des MEDIA Desks avec les points de contact Culture existants).

3. Le Conseil de l'Europe dispose lui-aussi d'un programme de soutien au secteur du cinéma/audiovisuel qui prend la forme d'une subvention ou d'une avance sur recettes

3.1. Réunissant 37 États membres, le programme Eurimages est doté d'un budget annuel de 25 M€

Eurimages est le fonds du Conseil de l'Europe pour l'aide au secteur du cinéma/audiovisuel. Créé en 1988, il réunit désormais 37 des 47 États membres de cette organisation.

Son but est de promouvoir le cinéma européen en stimulant la production et la circulation des œuvres et en favorisant la coopération entre professionnels.

Eurimages dispose d'un budget annuel de **25 M€**. Cette enveloppe budgétaire se compose essentiellement de la contribution de chacun des États membres et du remboursement des soutiens accordés.

Le comité de direction, sous l'autorité de son président, définit la politique du fonds et prend les décisions de soutien. Composé de représentants de ses États membres, il se réunit quatre fois par an dans différentes villes européennes.

Le secrétariat d'Eurimages est chargé de l'application des décisions du comité de direction. En contact avec les professionnels du cinéma, il instruit les demandes d'aide et assure le suivi des conventions de soutien. Le secrétariat, établi à Strasbourg, opère sous l'autorité de son directeur exécutif.

3.2. En 2015, le fond Eurimages a reversé 10,2 M€ à des productions cinématographiques françaises

En 2015, la contribution de la France au dispositif Eurimages était de 4,5 M€, pour un montant d'aide reçu par les porteurs de projet français de l'ordre de 10,2 M€, dont 4,9 M€ pour la part française des coproductions aidées. Le solde de ce dispositif est donc positif pour la France.

3.3. Eurimages soutient à la fois la coproduction, la distribution et l'exploitation

Eurimages propose trois programmes de soutien (cf. tableau 3) :

- ◆ le soutien à la coproduction cinématographique ;
- ◆ le soutien à la distribution en salles ;
- ◆ le soutien à l'exploitation.

Quatre appels à projets sont lancés chaque année. Le secrétariat applique les critères d'éligibilité et en réfère au comité de direction. Les projets déclarés éligibles par le secrétariat sont ensuite évalués par le comité de direction, qui tient compte de l'expertise artistique des lecteurs professionnels indépendants de scénarios. Le comité de direction prend ses décisions conformément aux critères de sélection.

Les aides d'Eurimages sont soit une avance sur recettes dans le cadre du soutien à la coproduction, soit une subvention dans le cadre des soutiens à la distribution en salles et à l'exploitation. Les avances sur recettes sont remboursables à partir des recettes générées par les projets soutenus.

Tableau 3 : Types de dispositifs existants au sein du programme EURIMAGES

| Type d'aide | Bénéficiaires | Conditions d'éligibilité | Plafond des aides |
|---------------------------------------|--|--|--|
| Fonds de soutien à la coproduction | Longs métrages de fiction, d'animation et documentaires d'une durée minimum de 70 minutes. | Dans le cas d'une coproduction multilatérale, la participation du coproducteur majoritaire ne doit pas dépasser 70 % du budget total de coproduction et la participation de chacun des coproducteurs minoritaires ne doit pas être inférieure à 10 %. Dans le cas d'une coproduction bipartite, la participation du coproducteur majoritaire ne doit pas dépasser 80 % du budget total de coproduction et la participation du coproducteur minoritaire ne doit pas être inférieure à 20 %. Pour les coproductions bilatérales dont le budget excède 5M €, la participation du coproducteur majoritaire ne doit pas dépasser 90 % du budget total de la coproduction. | Au maximum 17 % du coût total de production du film, dans la limite d'un montant de 500 k€. |
| Fonds de soutien à la distribution | Longs métrages de fiction, d'animation et documentaires d'une durée minimum de 70 minutes. | Le principal critère est d'être basé dans les pays membres d'Eurimages qui n'ont pas accès à l'aide du programme de distribution Créative Europe-MEDIA de l'UE: Arménie, Fédération de Russie, Turquie, Géorgie et la Suisse | Plafond de 10 k€, entre 50 et 70 % des frais de marketing et de publicité définis selon des critères géographiques |
| Fonds de soutien aux salles de cinéma | Les salles diffusant un pourcentage de 50 % de séances européennes, 25 % de séances européennes non-nationales, 10 % de films Eurimages. | | 1 € maximum par entrée européenne non nationale dans la salle dans la limite d'un montant maximum annuel de 15 k€ |

Annexe IV

| Type d'aide | Bénéficiaires | Conditions d'éligibilité | Plafond des aides |
|-------------|--|--------------------------|-------------------|
| | Les critères sont moins restrictifs pour les multiplexes | | |

Source : Mission.

ANNEXE V

Soutiens infranationaux au secteur du cinéma/audiovisuel : comparaisons européennes et internationales

SOMMAIRE

| | |
|--|----------|
| 1. SUR LA PÉRIODE 2010-2014, SUR 35 PAYS EUROPÉENS, LES FONDS INFRANATIONAUX DE SOUTIEN AU CINÉMA /AUDIOVISUEL CAPTENT ET REDISTRIBUENT MOINS DE 20% DES AIDES | 1 |
| 1.1. Sur la période considérée, les fonds de soutien nationaux au cinéma/audiovisuel captent 75% des ressources disponibles là où les fonds régionaux en captent 19%..... | 2 |
| 1.2. Sur la même période, les fonds nationaux répartissent près de 73% de l'aide publique au secteur du cinéma/audiovisuel contre 20% pour les fonds régionaux..... | 3 |
| 1.3. L'analyse du nombre de fonds révèle la situation atypique de la France marquée par un niveau de soutiens publics inégalé et par un nombre de fonds nationaux et infrarégionaux conséquent | 6 |
| 1.4. La réorientation des soutiens autour des dispositifs d'incitation fiscale devrait consolider la place des soutiens nationaux plus que des soutiens infrarégionaux | 7 |
| 2. L'EXAMEN DE QUELQUES DISPOSITIFS DE SOUTIEN AU CINÉMA/AUDIOVISUEL EUROPÉENS ET CANADIENS PERMET DE METTRE EN PERSPECTIVE LA SITUATION FRANÇAISE..... | 8 |
| 2.1. Si plusieurs pays disposent de fonds infranationaux de soutien au secteur du cinéma/audiovisuel, certains d'entre eux ont récemment redéfini leur mode d'intervention | 8 |
| 2.2. La pratique du remboursement des aides accordées n'est pas généralisée en Europe..... | 11 |
| 2.3. La comparaison de quelques dispositifs européens et du dispositif canadien permet de mieux comprendre l'articulation entre leurs dispositifs d'aide national et infranational..... | 12 |

1. Sur la période 2010-2014, sur 35 pays européens, les fonds infranationaux de soutien au cinéma /audiovisuel captent et redistribuent moins de 20% des aides

Encadré 1 : Rapport de l'observatoire européen de l'audiovisuel sur le financement public du cinéma et des contenus audiovisuels¹

En septembre 2016, l'observatoire européen de l'audiovisuel a publié une étude sur le financement public du cinéma et des contenus audiovisuels.

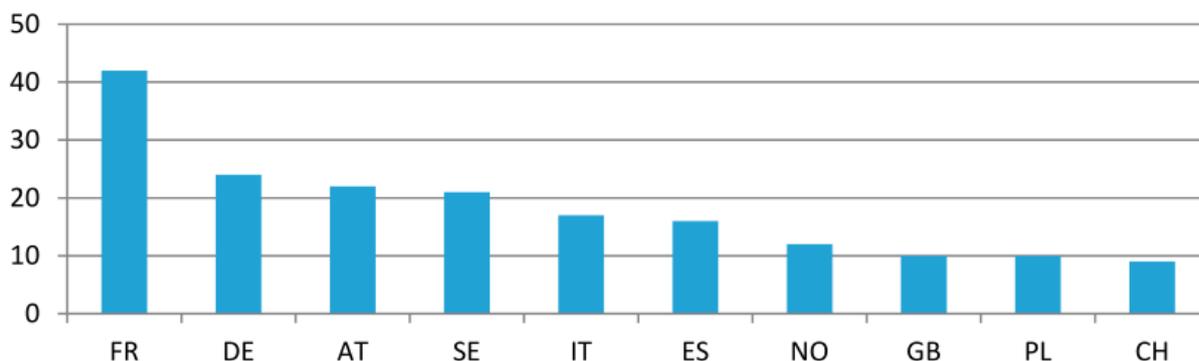
Menée sur la période 2010-2014, elle permet de comparer les dispositifs de soutien existants dans 35 pays européens, que ces fonds soient d'origine supranationale, nationale/fédérale ou infranationale.

Les dispositifs analysés sont les fonds publics, les incitations fiscales, les obligations imposées aux radiodiffuseurs et les mécanismes de garantie.

Source : Mission.

Sur l'échantillon de 35 pays analysé, on recense 249 fonds d'aide au cinéma et à l'audiovisuel. Au cours de la période 2010-2014 et sur ces 35 pays, la population des fonds publics est restée stable puisqu'elle n'a diminué que d'un fonds d'aide (passant de 250 à 249 fonds), 21 fonds ayant fermé et 20 fonds ayant été créés au cours de la période (cf. graphique 1).

Graphique 1 : Nombre de fonds par pays d'établissement (dans les principaux pays par nombre de fonds)

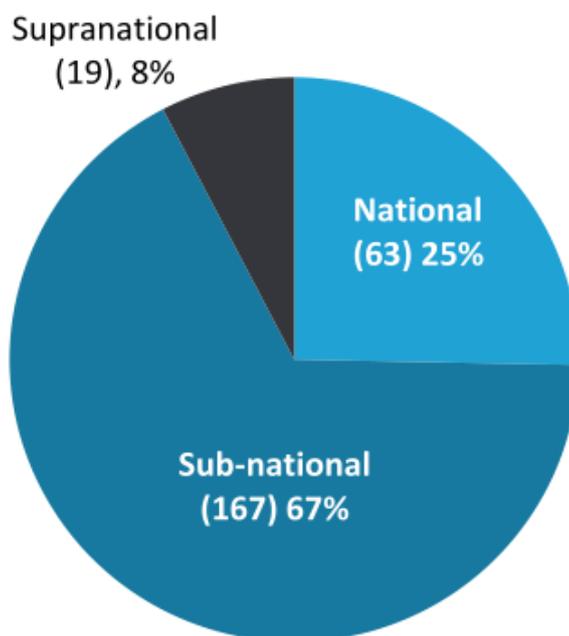


Source : Observatoire européen de l'audiovisuel.

Les fonds infranationaux sont au nombre de 167 et représentent 67 % de ces fonds et les fonds nationaux/fédéraux ainsi que les fonds supranationaux représentent respectivement 25% et 8 % du total (cf. graphique 2).

¹ Observatoire européen de l'audiovisuel, *Le financement public du cinéma et des contenus audiovisuels, état des lieux du soft money en Europe*, septembre 2016.

Graphique 2 : Répartition géographique des fonds en 2014

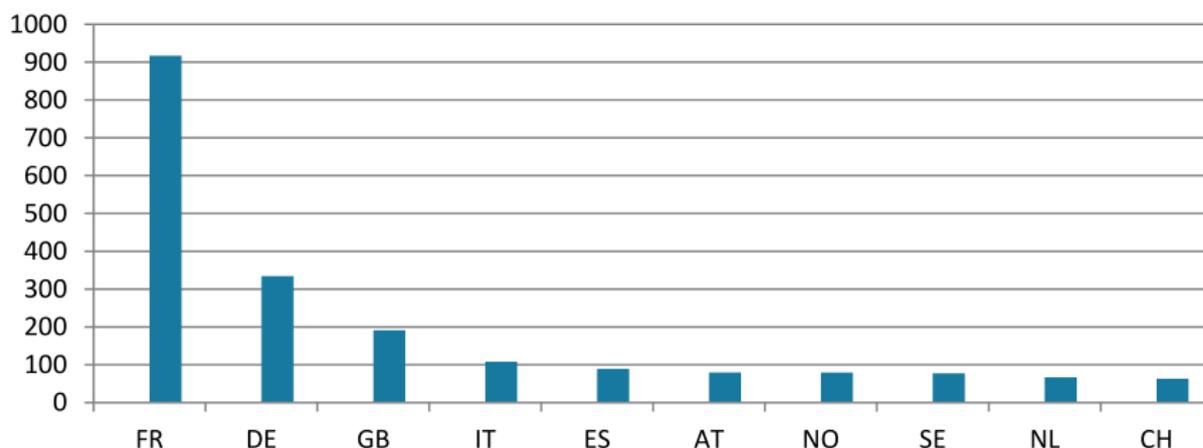


Source : Observatoire européen de l'audiovisuel.

1.1. Sur la période considérée, les fonds de soutien nationaux au cinéma/audiovisuel captent 75% des ressources disponibles là où les fonds régionaux en captent 19%

Entre 2010 et 2014, les 214 fonds des 33 pays de l'échantillon analysés par l'observatoire européen de l'audiovisuel² ont représenté, au cumul, 2,36 Md€, dont 13% en moyenne proviennent des gouvernements régionaux. **À elle-seule, la France représente 42 % des ressources pour les fonds cinématographiques et audiovisuels en Europe**, suivie à distance par les quatre autres grands marchés de l'Union (Allemagne, Royaume-Uni, Italie, Espagne) (cf. graphique 3).

Graphique 3 : Ressources par pays sur la période 2010-2014

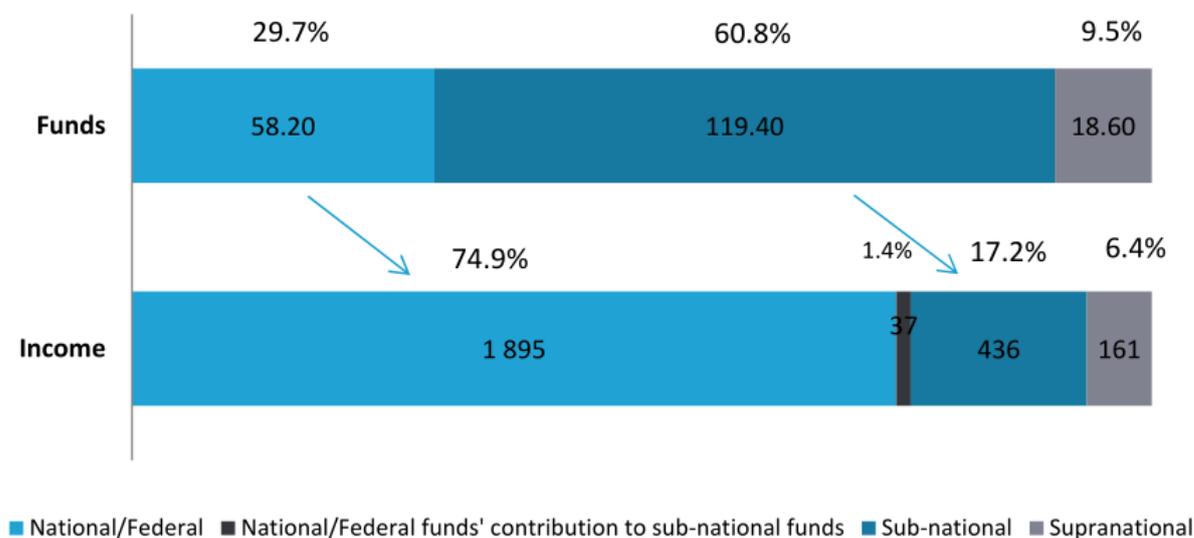


Source : Observatoire européen de l'audiovisuel.

² Soit une moyenne proportionnelle de 196,2 fonds par an car tous les fonds analysés n'existaient pas sur la totalité de la période.

Les organismes de financement nationaux/fédéraux représentent la majorité des ressources en Europe avec une moyenne annuelle de 1,9 Mds€, soit 74,9 % du total, **tandis que les fonds infranationaux et supranationaux atteignent respectivement la moyenne annuelle de 473 M€ et de 161 M€, soit 19% du total** (cf. graphique 4).

Graphique 4 : Ressources et nombre de fonds par niveau géographique sur la période 2010-2014



Source : Observatoire européen de l'audiovisuel.

Corrélativement, la part des transferts nationaux dans l'alimentation des fonds régionaux est supérieure en France (24 %)³ à ce qu'elle représente en moyenne à l'échelle européenne (10 %). Au niveau européen, les fonds régionaux sont en effet alimentés à hauteur de 15 % par des recettes fiscales affectées (taxes sur les billets de cinéma, redevances imposées aux radiodiffuseurs, à l'industrie vidéo et au secteur des services à la demande). Dans le système français, 80% de ces ressources proviennent de la fiscalité affectée. Par ailleurs, dans le système de financement français, les transferts reçus du niveau national sont compris dans les ressources régionales⁴.

1.2. Sur la même période, les fonds nationaux répartissent près de 73% de l'aide publique au secteur du cinéma/audiovisuel contre 20% pour les fonds régionaux

Entre 2010 et 2014, 2,29 Mds€ par an en moyenne ont été consacrés aux 214 fonds de l'échantillon de 33 pays⁵. Les dépenses totales ont augmenté sur la période, passant de 2,13 Mds€ en 2010 à 2,41 Mds€ en 2014, soit une croissance de 13,4 % sur cinq ans. Cette tendance n'est cependant pas homogène : **seuls 18 pays ont enregistré une hausse, les dépenses globales ayant diminué dans les 15 autres.**

La France représente 39,6 % du total des dépenses en Europe (cf. tableau 1).

³ En moyenne sur la période 2004-2015, les apports du CNC représentent 166,20 M€ sur 684,24 M€ d'engagements financiers dans le cadre des conventions territoriales.

⁴ Le reliquat étant constitué par les fonds supranationaux.

⁵ Soit une moyenne proportionnelle de 196,2 fonds par an car tous les fonds analysés n'existaient pas sur la totalité de la période.

Annexe V

Tableau 1 : Répartition des financements dédiés au cinéma et à l'audiovisuel en France par niveau d'intervention – en M€, année 2015

| Niveau d'intervention | Montants mobilisés - par origine du financement | | Montant mobilisés - par niveau de dépense | |
|---|---|-------------|---|--------------|
| CNC | 765,2 | 87% | 742,7 | 84% |
| CR | 82,6 | 9% | 105,1 ⁶ | 12% |
| Europe (Media et Eurimages ⁷) | 36,7 | 4% | 36,7 | 4% |
| Total | 884,5 | 100% | 884,5 | 100 % |

Source : Mission.

Sur cet échantillon de 33 pays, les fonds nationaux/fédéraux représentent 72,8 % des dépenses globales. Les fonds régionaux dépensent quant à eux 20% des soutiens mobilisés.

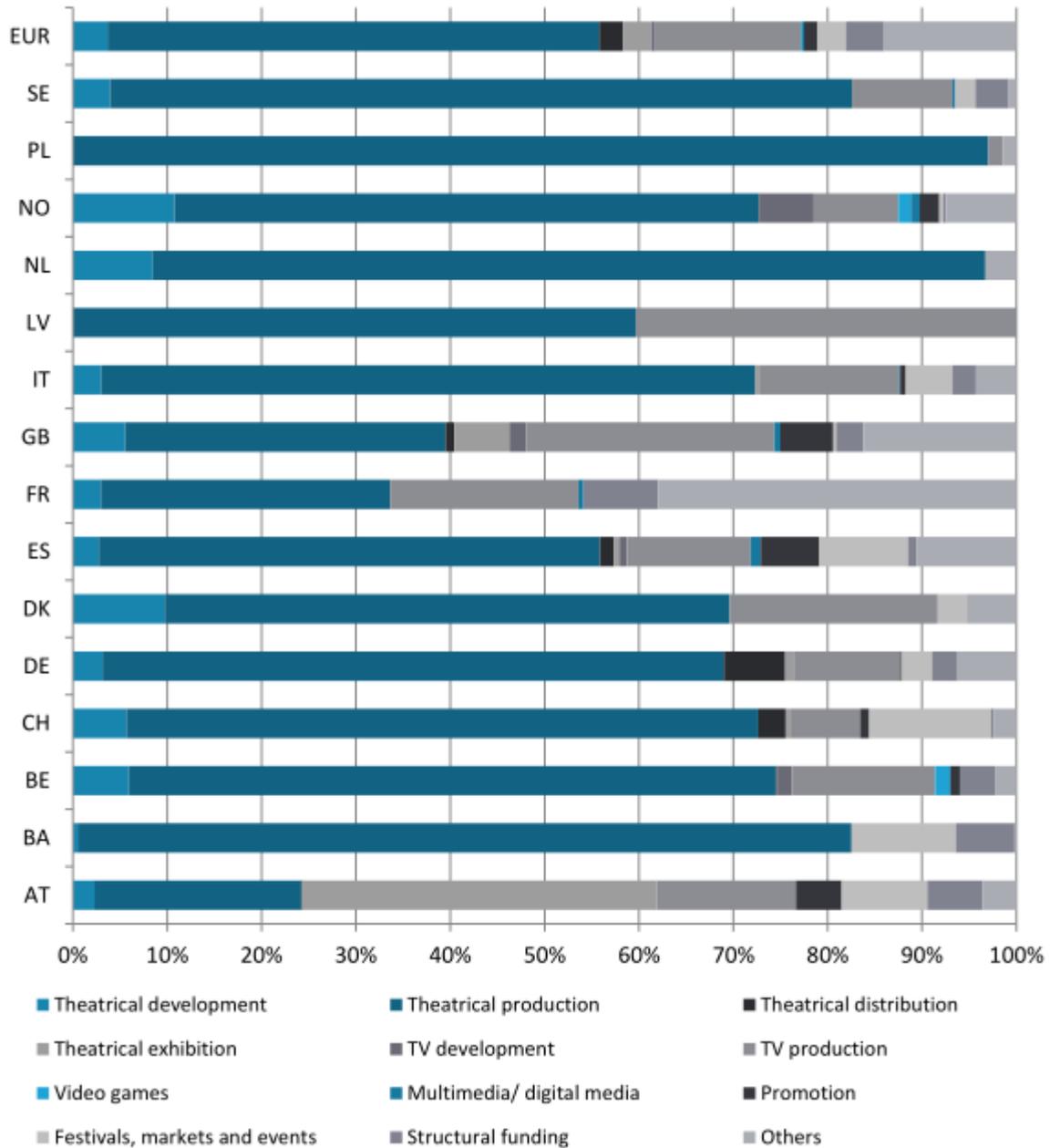
De plus, **les cinq principaux pays de production en Europe (la France, l'Allemagne, l'Italie, l'Espagne et le Royaume-Uni) concentrent 70,2 % des ressources** des fonds publics nationaux et infranationaux. . Au total, **la production cinématographique, suivie par la production télévisuelle**, sont les **deux principales activités soutenues** : elles représentent ensemble 59,8 % des dépenses des fonds entre 2010 et 2014 (cf. graphique 5). Les deux seules activités à avoir connu un important changement durant la période de l'analyse sont les jeux vidéo, en hausse de 136,3 % par rapport à 2010 (principalement grâce aux régimes français), et le financement structurel. Ce dernier, essentiellement consacré au soutien à la numérisation des salles de cinéma (environ 80 %), a diminué au moment où la numérisation du parc était en voie d'être achevée, à compter de 2014 (le taux de numérisation des salles était de 91 % en 2014, 16 des 33 pays analysés enregistrant un taux supérieur à 98 % et seuls cinq pays un taux inférieur à 60 %).

⁶ 105,1 M€ ont été dépensés au niveau infranational en 2015 dont 82,6 M€ proviennent de financements locaux et 22,5 M€ de financements du CNC.

⁷ Pour les financements Eurimages, n'ont été pris en compte que les financements alloués à la part française des coproductions (soit 4,8 € sur 10 Me alloués aux projets français).

Annexe V

Graphique 5 : Part des dépenses par type d'activité par pays au niveau infranational sur la période 2010-2014



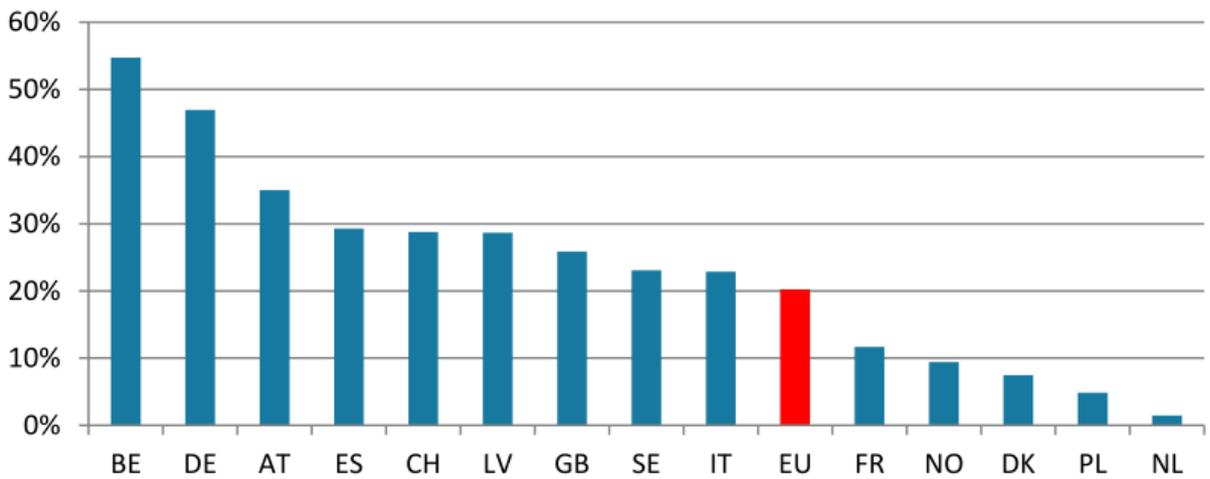
Source : Observatoire européen de l'audiovisuel.

Il existe par ailleurs des différences significatives entre les pays européens dont les dépenses ont enregistré les plus fortes croissances : les dépenses du Luxembourg ont considérablement augmenté (+175 % entre 2010 et 2014), suivi par la Suisse et l'Autriche. De plus, on note un écart entre les principaux marchés européens : l'Italie, le Royaume-Uni et la France ont progressé de plus de 20 %, la Suède et l'Allemagne de moins de 10 % et l'Espagne et la Pologne ont diminué le niveau de leurs soutiens.

1.3. L'analyse du nombre de fonds révèle la situation atypique de la France marquée par un niveau de soutiens publics inégalé et par un nombre de fonds nationaux et infrarégionaux conséquent

Un plus grand nombre de pays dispose d'un fond national/fédéral, que de fonds régionaux. Sur les 33 pays de l'échantillon, seule la Belgique ne compte pas de fonds national/fédéral, tandis que les organismes infranationaux ne sont établies que dans 15 pays. Le graphique 6 représente le montant des ressources infranationales par pays en pourcentage du revenu total. .

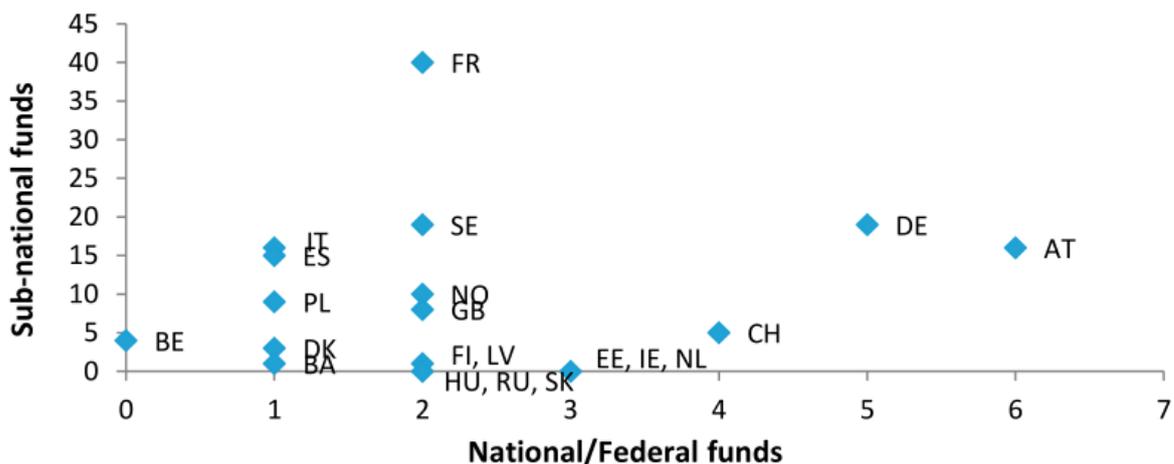
Graphique 6 : Ressources infranationales en pourcentage des ressources totales consacrées au secteur du cinéma/audiovisuel par pays



Source : Observatoire européen de l'audiovisuel.

Les pays qui représentent marchés les plus importants dans le secteur cinéma/audiovisuel sont également ceux qui comptent le plus grand nombre d'organismes de financement.

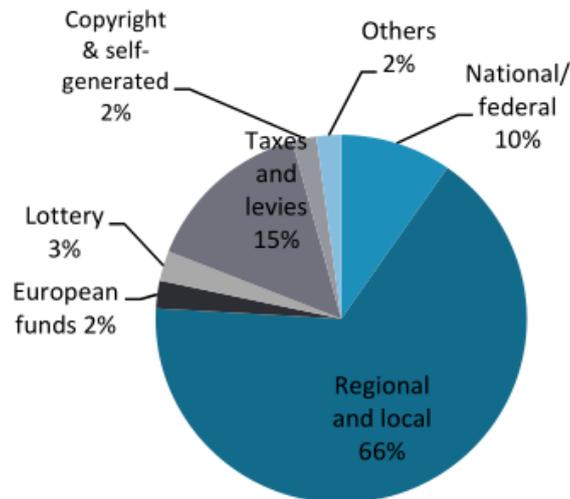
Graphique 7 : Fonds nationaux et infranationaux par pays



Source : Observatoire européen de l'audiovisuel.

Des fonds régionaux et/ou locaux ne sont opérationnels que dans 15 des 33 pays analysés sur la période 2010-2014. La part et l'origine des revenus par niveau géographique varient considérablement d'un pays à l'autre (cf. graphique 8).

Graphique 8 : Part des ressources pour les fonds infranationaux



Source : Observatoire européen de l'audiovisuel.

En France, la répartition des différents niveaux de financement donne à voir une moindre contribution du niveau infranational. Les fonds régionaux représentent 13 % des financements dédiés au cinéma et à l'audiovisuel –hors dépenses fiscales- (9 % si l'on retire du montant des conventions territoriales les transferts nationaux- CNC et DRAC), le niveau national représente 83 % (87 % si l'on considère l'origine des financements) et le reliquat (4 %) représente les financements provenant des programmes Media et Eurimages.

Enfin, les fonds régionaux ciblent davantage leurs ressources sur le développement de projets, cinéma ou audiovisuel : ce type de soutien représente, pour le cinéma, 3,7 % des ressources des fonds infranationaux, contre 1,7 % au niveau national et, pour l'audiovisuel, 0,4 % des dépenses des fonds « régionaux » contre seulement 0,25 % au niveau national.

1.4. La réorientation des soutiens autour des dispositifs d'incitation fiscale devrait consolider la place des soutiens nationaux plus que des soutiens infrarégionaux

L'observatoire européen de l'audiovisuel constate une réorientation des ressources des fonds publics vers les incitations fiscales, simples et automatiques.

En effet, six nouveaux mécanismes d'incitations fiscales ont été créés de 2010 à 2014 (14 depuis 2008), tandis que la croissance nette des institutions de financement n'est que d'un seul fonds (21 fonds ouverts et 20 fonds fermés) sur cette même période.

Les incitations fiscales sont un phénomène nouveau dans de nombreux pays européens.

Toutefois, ce type de régime est, en lui-même, loin d'être une nouveauté : des pays comme la France, l'Allemagne, l'Irlande ou l'Islande l'utilisaient déjà depuis les années 1980 et 1990. Ces dernières années, le nombre de régimes d'incitation fiscale destinés à soutenir la production cinématographique, télévisuelle et des jeux vidéo en Europe a fortement augmenté.

Le nombre de régimes d'incitation fiscale a en effet plus que doublé entre 2008 et 2014, passant de 12 à 26 (cf. graphique 9). **En revanche, rien ne semble indiquer dans le rapport que des dispositifs d'incitation fiscale infranationaux ou infrafédéraux existent en Europe.**

Annexe V

Graphique 9 : Résumé des régimes d'incitation fiscale européens existants en 2014

| RÉGIME | | | | COUVRE | | | |
|--------|---|----------------------------|----------------------|--------|----|------------|------------------|
| ISO | Nom du régime | Type de régime | Année ⁽²⁾ | Cinéma | TV | Jeux vidéo | Autre |
| AT | FISA | Dégrèvement | 2010 | X | - | - | - |
| BE | Tax Shelter | Abri fiscal | 2003 | X | X | - | - |
| CZ | FISP (Film industry support programme) | Dégrèvement | 2010 | X | X | - | - |
| DE | DFFF | Dégrèvement | 2007 | X | - | - | - |
| ES | Crédit d'impôt | Crédit d'impôt | 2004 | X | X | - | - |
| FR | SOFICA | Abri fiscal | 1985 | X | X | - | - |
| FR | Crédit d'impôt cinéma | Crédit d'impôt | 2004 | X | - | - | - |
| FR | Crédit d'impôt audiovisuel | Crédit d'impôt | 2005 | - | X | - | - |
| FR | Crédit d'impôt jeux vidéo | Crédit d'impôt | 2009 | - | - | X | - |
| FR | Crédit d'impôt international (C2i ou TRIP) | Crédit d'impôt | 2009 | X | X | - | - |
| GB | Film tax relief | Crédit d'impôt | 2007 | X | - | X | - |
| GB | High-end television tax relief | Crédit d'impôt | 2013 | - | X | - | - |
| GB | Animation programme tax relief | Crédit d'impôt | 2013 | - | X | - | ⁽³⁾ |
| GB | Video games tax relief | Crédit d'impôt | 2014 | - | - | X | - |
| HR | Remise en espèces | Dégrèvement | 2012 | X | X | - | - |
| HU | Subvention indirecte | Abri fiscal | 2004 | X | - | - | - |
| IE | Article 481 | Abri fiscal ⁽⁴⁾ | 1997 | X | X | - | - |
| IS | Remboursement | Dégrèvement | 1999 | X | - | - | - |
| IT | Crédit d'impôt externe | Abri fiscal | 2009 | X | X | - | - |
| IT | Crédit d'impôt pour les producteurs | Crédit d'impôt | 2009 | X | X | - | Vidéo sur le web |
| IT | Crédit d'impôt international | Crédit d'impôt | 2009 | X | X | - | - |
| LT | Incitation fiscale en faveur du cinéma | Abri fiscal | 2014 | X | - | - | - |
| MK | Programme d'incitation en faveur de la production | Dégrèvement | 2014 | X | - | - | - |
| MT | Remise en espèces | Dégrèvement | 2008 | X | - | - | - |
| NL | Incitation fiscale en faveur de la production cinématographique | Dégrèvement | 2014 | X | - | - | - |
| SK | Remise en espèces | Dégrèvement | 2014 | X | - | - | - |

1) L'expression « incitation fiscale » se réfère aux trois principaux types de structures d'incitation : les abris fiscaux, les dégrèvements et les crédits d'impôt. Certains peuvent considérer que d'autres mesures, non analysées dans le rapport d'Olsberg SPI, sont des incitations fiscales, notamment les ajustements aux règles de TVA comme mesure de politique cinématographique (par exemple, en Fédération de Russie, où la société cinématographique bénéficie d'un taux zéro), le recours par les sociétés cinématographiques à d'autres politiques fiscales généralement disponibles pour promouvoir les investissements (comme les structures EIS au Royaume-Uni) ou les incitations fiscales régionales ou les régimes de soutien général aux entreprises de l'industrie cinématographique (comme le ZEC aux îles Canaries).

2) L'année se réfère à l'année d'introduction du régime initial.

3) L'Animation Programme Tax Relief peut bénéficier aux programmes OTT et autres programmes non diffusés à la télévision ; un allègement fiscal dédié aux émissions télévisées de fiction pour la jeunesse a été annoncé dans la déclaration d'automne de décembre 2014 ; des allègements ont également été annoncés pour le théâtre et les orchestres.

4) Crédit d'impôt à partir de janvier 2015.

Source : Olsberg SPI

Source : Olsberg SPI.

2. L'examen de quelques dispositifs de soutien au cinéma/audiovisuel européens et canadiens permet de mettre en perspective la situation française

2.1. Si plusieurs pays disposent de fonds infranationaux de soutien au secteur du cinéma/audiovisuel, certains d'entre eux ont récemment redéfini leur mode d'intervention

La comparaison entre différents fonds infrarégionaux en Europe s'avère délicate car les modes d'intervention dépendent notamment de la structure administrative de chaque pays et de la répartition des compétences en matière culturelle. La mission propose donc de présenter certaines initiatives originales et/ou les montants des fonds mobilisés au niveau infrarégional.

Annexe V

Encadré 1 : Au Royaume-Uni : une priorité stratégique, le développement de fonds régionaux du British Film Institute (BFI)

Au Royaume-Uni, le British Film Institute vient de présenter son plan quinquennal 2017-2022 qui prévoit le développement de la production hors de la région de Londres par la création de fonds régionaux (*BFI regional production funds*) financés par la loterie, pour encourager de nouveaux talents locaux et inciter aux tournages en région avec l'objectif à la fois culturel et économique de développer des *clusters* créatifs pour le cinéma, la télévision et les jeux vidéo.

À l'horizon 2022, le BFI souhaite que 25% des financements qu'il consacre à la production bénéficient à ces fonds régionaux. Cet objectif vise à faire émerger et reconnaître des talents dans tous les territoires du Royaume-Uni et éviter une excessive concentration d'activité à Londres.

Enfin, la plupart des fonds d'aide régionaux ont fusionné et ont été intégrés au sein de *Creative England*, fonds dédié aux industries créatives.

Source : Mission.

Encadré 2 : En Italie : 12 fonds régionaux pour un budget total de 33,5 M€

Les premiers fonds régionaux d'aide à la production cinématographique et audiovisuelle en Italie sont apparus au milieu des années 2000, notamment à la faveur de l'affirmation d'une compétence partagée entre l'État et les régions pour le développement du cinéma.

Ce sont le plus souvent les commissions du film qui gèrent ces fonds désormais dans une douzaine de régions dont certaines disposent de budgets importants, comme la région du Latium, qui dispose d'un fonds d'aide à la production cinématographique et audiovisuelle doté de 10 M€.

Source : Mission.

Encadré 3 : En Espagne : 5 grands fonds de communautés autonomes pour 23,8 M€ de budget annuel

En Espagne, 5 communautés autonomes ont développé les fonds d'aide à la production cinématographique et audiovisuelle pour la fiction, l'animation et le documentaire. Les mieux dotés : la Catalogne (fond de 9,9 M€ pour les longs-métrages et séries TV), le Pays Basque, la Galice, l'Andalousie et la communauté Valencienne.

Source : Mission.

Encadré 4 : Allemagne : 8 fonds régionaux dotés de budgets importants qui complètent de manière substantielle les aides nationales

En Allemagne, 8 grands fonds régionaux consacrent 77,4 M€ à la production audiovisuelle et cinématographique, ainsi qu'à la création multimédia et au jeu vidéo. Les fonds sont financés à la fois par les Länder et les diffuseurs locaux publics et privés.

Certains fonds régionaux allemands sont parmi les mieux dotés d'Europe, bien au-delà de la dotation de la Région Ile de France (14 M€). Ainsi les fonds de Bavière (*Bayern Filmfernsehfonds*) et de Berlin Brandebourg (*Berlin-Brandenburg Medienboard*) disposent-ils respectivement de 20 M€ et de 25 M€ pour la production de longs métrages (avec des plafonds d'intervention par projet allant jusqu'à 2 M€). Les critères d'accès aux fonds sont économiques (dépenses locales).

Par ailleurs, si tous les fonds allemands soutiennent la production audiovisuelle et multimédia, beaucoup d'entre eux ont inclus le jeu vidéo dans leur périmètre de soutien.

Enfin, certains fonds ont des spécialités, notamment le fonds *Mitteldeutsches Medienförderung* qui comprend un fonds de codéveloppement de films et programmes pour la jeunesse.

Source : Mission.

Encadré 5 : Wallimage : un modèle fondé sur des critères économiques

En 2001, la Wallonie a inventé un modèle original de soutien infranational à la production avec Wallimage : le fonds régional, doté de 5,5 M€, est géré par une SA, et intervient en coproduction,

avec un mode de fonctionnement économe en moyens et une sélection des projets fondée sur les retombées économiques en région. Quinze ans plus tard, Wallimage a fait ses preuves.

Le fonds régional Wallimage, imaginé en 2000 et créé en février 2001, dans la foulée de la palme d'or obtenue à Cannes par les frères Dardenne avec *Rosetta*, fonctionne sur des critères purement économiques. En 6 mois la Wallonie a créé une SA de droit privé, dotée d'un fonds d'aide pour mettre en œuvre une stratégie approuvée par le gouvernement : éviter la fuite des talents nationaux (réalisateurs, comédiens) en France, et recréer de l'activité industrielle et de l'emploi dans une région frappée de plein fouet par les restructurations. Les fonds lui sont versés en début d'année, et la structure jouit d'une grande liberté de manœuvre. Le conseil d'administration est nommé pour 5 ans, à la proportionnelle du parlement et aucun professionnel n'y figure. La tutelle est celle du ministère de l'économie de Wallonie.

Cinq appels à projets sont lancés chaque année, et entre le dépôt du projet et la décision le délai est de 5 semaines. « *On n'est pas les plus riches, mais les plus rapides dans le choix des projets* » affirme Philippe Reynaert, le directeur de Wallimage. La décision est valable 6 mois, et la moitié des financements promis est versée à la signature. Les dossiers sont examinés par un groupe d'experts : 2 membres du personnel de Wallimage, un fiscaliste et un journaliste.

Le premier critère pris en considération est celui des dépenses locales, appréciées en pourcentage du devis du film pour ne pas avoir que des films à gros budget, avec un minimum de 150% du montant de la subvention dépensés sur place. En ce qui concerne les dépenses prises en compte, elles comprennent les droits artistiques, le personnel, l'interprétation, les charges sociales, les décors et costumes, les transports du matériel, les moyens techniques, les pellicules et laboratoires et enfin les assurances. Contrairement à ce qui se passe le plus souvent en France, les déplacements, les frais de restauration et d'hôtellerie ne sont pas pris en compte. En revanche, Wallimage n'exige pas un minimum de journées de tournage en région, mais prend en considération la post-production, plus structurante, puisqu'elle entretient l'activité d'entreprises pérennes.

Tous les producteurs porteurs de projets (et parfois le réalisateur) sont reçus pour un entretien d'une demi-heure qui permet de compléter l'approche du dossier. « *Un rapport chiffré est rédigé sur chaque projet : 60% des points sont liés aux retombées, 20% au potentiel de remontées de recettes, 20% à la faisabilité du projet. Trois ou quatre projets par session sont financés, la porte est grande ouverte avant chaque dépôt de dossier, et chaque dossier peut être présenté 2 fois* ». L'aide maximum est de 500 000€, en moyenne de 250 000€.

Le fonds investit dans les œuvres selon un modèle original qui combine deux modalités complémentaires :

- Une ligne de prêt, pour 50% maximum du montant accordé ;
- Un apport en participation avec un droit aux recettes d'exploitation.

La hauteur du prêt est fixée à un pourcentage inversement proportionnel au montant des dépenses éligibles auxquelles s'engage le producteur : si le montant des dépenses est au plancher de 150% du montant de l'apport du fonds, la part de prêt est de 50%. Si en revanche les dépenses sont de 400% la part de prêt est réduite à 0%, ce qui est fortement incitatif; entre les deux la part de prêt diminue de 5% lorsque la part des dépenses en Wallonie augmente de 5%. Le prêt est remboursable en 36 mois sur la base de 2,5 %. L'apport en participation est remboursable sur les recettes au premier euro et au premier rang au prorata de l'investissement.

Par ailleurs, les projets candidats au fonds Wallimages peuvent aussi bénéficier du crédit d'impôt mis en place par la Belgique, qui représente une levée de fonds annuelle de 200 M€.

Sur 5,5M€, 1,5M€ au moins va à l'animation, et Wallimage se diversifie en s'ouvrant à la création numérique et au jeu vidéo.

En termes de coût de fonctionnement, au départ, l'équipe comptait deux personnes et Wallimage emploie aujourd'hui 9 ETP. Avec 5,5M€ de dotation pour les coproductions et 480 000 € de frais de fonctionnement, les coûts de fonctionnement représentent moins de 10% du budget.

La clé du succès est simple : « *Wallimage et le tax shelter, c'est 66% des dépenses couvertes. C'est économiquement neutre pour la région : on crée des recettes fiscales, des emplois, de la circulation de richesse et de l'image.* »

Une deuxième structure « Wallimage entreprises » a également été créée avec l'objectif d'attirer les

Annexe V

entreprises. C'est un fonds spécialisé qui investit en capital ou en prêt, ou les deux. La plus grosse société de distribution belge a ainsi bénéficié d'un prêt d' 1 M€. « Nous avons 9M€ de capital au départ, et nous avons été deux fois recapitalisés, pour 5 M€ puis 4 M€, et nous disposons de 18 M€ aujourd'hui. Dreamwell a été notre première grosse opération d'animation : nous avons aujourd'hui 4 studios ». Le taux de récupération est de 7 à 8%.

Enfin un fonds investissement spécifiquement dédié aux projets de nouvelles images numériques a été créé plus récemment qui s'articule autour d'un appel à projet annuel doté d'un prix de 100 000 € (Wallimage Créative Award) un « kiosque » créatif, (Wallimage Creative Kiosk) destiné à soutenir des projets numériques en lien avec l'audiovisuel (doté de 300 000 €). Enfin, toujours dans le domaine du numérique, Wallimage Créative a créé une mesure incitative entre le Canada et la Wallonie pour les médias numériques multiplateformes, en collaboration avec le fonds des médias du Canada (FMC), fonds doté de 600 000 \$ canadiens qui traduit le souhait de Wallimage de s'ouvrir vers de nouvelles coopérations internationales.

Source : Mission.

Enfin, en Pologne, le fonds d'aide national (PISF) continue à encourager le lancement de fonds régionaux dans le pays. Par ailleurs plusieurs pays baltes et d'Europe de l'Est (République tchèque, Hongrie, Lettonie, Lituanie) ont vu la création de fonds d'aide responsables du financement des œuvres cinématographiques et audiovisuelles, indépendants du ministère de la culture.

2.2. La pratique du remboursement des aides accordées n'est pas généralisée en Europe

Dans l'ensemble, peu de fonds exigent le remboursement intégral des sommes accordées indépendamment des résultats du projet ou de l'activité soutenue. Même lorsque c'est le cas, ou lorsqu'un remboursement partiel est prévu, des conditions spécifiques s'appliquent. Une série d'éléments tels que la position de l'organisme de financement dans la structure de récupération, la fixation d'un seuil de revenus au-delà duquel l'aide doit être remboursée (en totalité ou en partie), une date limite au-delà de laquelle l'absence de revenu supplémentaire déclenche un remboursement, etc. déterminent dans une large mesure l'éventuel montant récupéré par le fonds.

2.3. La comparaison de quelques dispositifs européens et du dispositif canadien permet de mieux comprendre l'articulation entre leurs dispositifs d'aide national et infranational

Tableau 2 : Benchmark et analyse de compatibilité des principaux dispositifs d'aide et crédits d'impôts nationaux et locaux destinés au secteur du cinéma et de l'audiovisuel en Europe et au Canada

| Catégorie d'aide | Aides nationales | | | | | | | |
|--|--|------------------------------|---|--------------------|---|---|--|--------------------|
| | Belgique | | Allemagne | | Royaume Uni | | Canada | |
| | Principaux types d'aide | Montant (en M€) ⁹ | Principaux types d'aide | Montant (en M€) | Principaux types d'aide | Montant (en M€) | Principaux types d'aide | Montant (en M€) |
| Fonds d'aide cinéma et audiovisuel ⁸ | Absence de fond national ou fédéral | - | Aide sélective au projet, aides automatiques (20% des dépenses en Allemagne), aides à la distribution, aide aux salles, courts métrages | 127 | Aide à la production et au développement, aide à la distribution et à la diffusion, aide à la diversité | 195 | Aide à la production audiovisuelle | 254 |
| | | | | | | | Aide à la production de longs métrages | 65 |
| Crédit d'impôt cinéma et audiovisuel | | | Principaux crédits d'impôt | Taux (en %) | Principaux crédits d'impôt | Taux (en %) | Principaux crédits d'impôt | Taux (en %) |
| | Aide à la production et à l'exploitation en pourcentage des dépenses engagées en Belgique dans la limite de 50 % du coût total de l'œuvre et d'un plafond de 15 M€ | 38 à 45 | Aide à la production en pourcentage de l'ensemble des coûts de production totaux de l'œuvre dans la limite d'un plafond de 4 M€ ¹⁰ | 20 | Aide à la production et au développement cinématographique, aux programmes audiovisuels et de fiction ainsi qu'aux jeux vidéo | 16 % pour un budget < à 20M€ et de 20 % pour un budget > à 20M€ | Aide à la production en pourcentage des dépenses de main d'œuvre, qui ne peuvent excéder 60 % des dépenses totales | 25 |
| | | | | | | | Aide pour « services de production ¹¹ » en pourcentage des dépenses de main | 16 |

⁸ Les données chiffrées sont issues de l'année 2014 et sont issues du rapport de l'Observatoire européen de l'audiovisuel, *Le financement public du cinéma et des contenus audiovisuels*, septembre 2016.

⁹ Les données chiffrées sont ceux des années 2012, 2013 ou 2014 et sont issues du rapport du CNC, *Étude comparative des crédits d'impôts en Europe et au Canada*, octobre 2014.

¹⁰ Ce plafond est porté à 10 M€ si les dépenses réalisées en Allemagne sont supérieures à 35 % du devis total ou si le dossier a obtenu 2/3 des points au teste culturel.

¹¹ L'aide peut être engagée pour des services rendus au Canada par des résidents canadiens ou des sociétés canadiennes impossibles localement.

Annexe V

| | |
|--|---|
| | dans la limite de 73,7 % des dépenses de main d'œuvre éligibles |
|--|---|

Source: Mission.

ANNEXE VI

Liste des personnes rencontrées et consultées

SOMMAIRE

| | |
|---|----------|
| 1. CABINET MINISTÉRIELS..... | 1 |
| 1.1. Cabinet du Premier ministre..... | 1 |
| 1.2. Cabinet de la ministre de la culture et de la communication..... | 1 |
| 2. MINISTÈRE DE LA CULTURE ET DE LA COMMUNICATION..... | 1 |
| 3. AUTRES ADMINISTRATIONS OU ÉTABLISSEMENTS PUBLICS..... | 1 |
| 3.1. Centre national du cinéma et de l'image animée..... | 1 |
| 3.2. Centre national du livre..... | 2 |
| 4. ASSOCIATIONS PROFESSIONNELLES..... | 2 |
| 4.1. Association des régions de France (ARF)..... | 2 |
| 4.2. Société des auteurs et des compositeurs dramatiques..... | 2 |
| 4.3. Société des gens de lettres (SGDL)..... | 2 |
| 4.4. Société civile des acteurs multimedia (SCAM)..... | 2 |
| 4.5. Syndicat de la librairie française (SLF)..... | 2 |
| 4.6. Syndicat national de l'édition (SNE)..... | 2 |
| 4.7. Fédération nationale des cinémas français (FNCF)..... | 3 |
| 4.8. Union des producteurs de cinéma (UPC)..... | 3 |
| 4.9. Syndicat des producteurs indépendants (SPI)..... | 3 |
| 4.10.. Association des réalisateurs producteurs (ARP)..... | 3 |
| 4.11.. Union syndicale de la production audiovisuelle (USPA)..... | 3 |
| 4.12.. Syndicat des producteurs français d'animation (SPFA)..... | 3 |
| 4.13.. Syndicat national du jeu vidéo..... | 3 |
| 4.14.. Producteurs..... | 3 |
| 4.15.. Industries techniques..... | 4 |
| 4.16.. Représentants des conseillers DRAC..... | 4 |
| 5. OPÉRATEURS PRIVÉS FINANCÉS PAR LE MINISTÈRE DE LA CULTURE ET DE LA COMMUNICATION..... | 4 |
| 5.1. Institut pour le financement du cinéma et des industries culturelles (IFCIC)..... | 4 |
| 5.2. Association pour le développement de la librairie de création (ADELC)..... | 4 |
| 5.3. Agence pour le développement régional du cinéma (ADRC)..... | 4 |
| 5.4. Réseau film France..... | 4 |
| 5.5. Fédération interrégionale du livre et de la lecture (FILL)..... | 4 |
| 5.6. Administrations déconcentrées..... | 5 |
| 5.6.1. DRAC d'Auvergne-Rhône-Alpes..... | 5 |
| 5.6.2. DRAC de Bretagne..... | 5 |
| 5.6.3. DRAC du Centre-Val-de-Loire..... | 5 |
| 5.6.4. DRAC du Grand-Est..... | 5 |
| 5.6.5. DRAC des Hauts de France..... | 5 |

| | | |
|-----------|---|----------|
| 5.6.6. | <i>DRAC de Nouvelle Aquitaine</i> | 5 |
| 5.6.7. | <i>DRAC de Provence-Alpes-Côte d'Azur</i> | 6 |
| 6. | COLLECTIVITÉS TERRITORIALES | 6 |
| 6.1. | Ville de Paris..... | 6 |
| 6.2. | Région Auvergne-Rhône-Alpes | 6 |
| 6.3. | Région Bretagne | 6 |
| 6.4. | Région du Centre-Val-de-Loire..... | 6 |
| 6.5. | Région Grand Est..... | 6 |
| 6.6. | Région des Hauts-de-France..... | 7 |
| 6.7. | Région Ile-de-France..... | 7 |
| 6.8. | Région Nouvelle Aquitaine..... | 7 |
| 6.9. | Région Provence-Alpes-Côte d'Azur | 7 |
| 7. | OPÉRATEURS ET ASSOCIATIONS REPRÉSENTATIVES RÉGIONALES | 7 |
| 7.1. | Auvergne-Rhône-Alpes..... | 7 |
| 7.1.1. | <i>Agence ARALD, livre et lecture en Rhône-Alpes</i> | 7 |
| 7.1.2. | <i>Acteurs du secteur du livre</i> | 8 |
| 7.1.3. | <i>Acteurs du secteur du cinéma, de l'audiovisuel et du numérique</i> | 8 |
| 7.2. | Hauts-de-France | 9 |
| 7.2.1. | <i>Structures dédiées au cinéma dans les Hauts-de-France</i> | 9 |
| 7.2.2. | <i>Réseaux et acteurs du secteur du cinéma et de l'audiovisuel dans les Hauts-de-France</i> | 9 |
| 7.2.3. | <i>Structures dédiées au livre et à la lecture dans les Hauts-de-France</i> | 9 |
| 7.2.4. | <i>Association de libraires et association d'éditeurs dans les Hauts-de-France</i> | 9 |
| 7.3. | Grand Est | 9 |
| 7.3.1. | <i>Réseaux et acteurs du secteur du cinéma et de l'audiovisuel dans le Grand Est</i> | 9 |
| 7.3.2. | <i>Association de libraires et association d'éditeurs dans le Grand Est</i> | 10 |
| 7.4. | Bretagne..... | 10 |
| 7.4.1. | <i>Réseaux et acteurs du secteur du cinéma et de l'audiovisuel en Bretagne</i> | 10 |
| 7.4.2. | <i>Réseaux et acteurs du secteur du livre en Bretagne</i> | 10 |
| 7.5. | Nouvelle-Aquitaine..... | 11 |
| 7.5.1. | <i>Structure dédiée au livre et au cinéma en Nouvelle Aquitaine</i> | 11 |
| 7.5.2. | <i>Réseaux et acteurs du secteur du cinéma et de l'audiovisuel en Nouvelle-Aquitaine</i> | 11 |
| 7.5.3. | <i>Association de libraires et association d'éditeurs en Nouvelle-Aquitaine</i> | 11 |

| | |
|--|-----------|
| 8. AUTRES | 11 |
| 8.1. Banque publique d'investissement..... | 11 |
| 8.2. Groupe Audiens..... | 12 |
| 8.3. Société Hexacom..... | 12 |
| 8.4. Déplacement en Belgique | 12 |
| 9. PERSONNALITÉS QUALIFIÉES | 12 |
| 9.1. Conseil d'État | 12 |
| 9.2. Réalisateurs | 12 |
| 9.3. Foire du livre de Brive..... | 12 |
| 9.4. Ateliers du cinéma européen | 12 |

1. Cabinet ministériels

1.1. Cabinet du Premier ministre

- ◆ M^{me} Nathalie Sultan, conseillère culture, médias ;
- ◆ M. Emmanuel Marcovitch, conseiller médias et industries culturelles.

1.2. Cabinet de la ministre de la culture et de la communication

- ◆ M^{me} Silvy Castel, conseillère chargée du livre, de la lecture, de la musique et du jeu vidéo ;
- ◆ M. Christophe Chauffour, conseiller pour les affaires financières et immobilières et chargé du tourisme culturel et de la culture scientifique ;

2. Ministère de la culture et de la communication

- ◆ M. Martin Ajdari, directeur général des médias et industries ;
- ◆ M. Nicolas Georges, directeur-adjoint de la DGMIC, directeur en charge du livre et de la lecture ;
- ◆ M. Rémi Gimazane, chef du département de l'économie du livre ;
- ◆ M. Patrice Locmant, chef du bureau de la création et de la diffusion ;
- ◆ M. Pierre Mainguy, chef du bureau du financement des industries culturelles ;
- ◆ M^{me} Laurence Cassegrain-Guinebert, chargée de mission auprès du directeur du livre et de la lecture ;
- ◆ M. Hervé Renard, observatoire de l'économie du livre.

3. Autres administrations ou établissements publics

3.1. Centre national du cinéma et de l'image animée

- ◆ M. Christophe Tardieu, directeur général délégué ;
- ◆ M. Vincent Leclercq, directeur de l'audiovisuel et de la création numérique ;
- ◆ M. Julien Neutres, directeur de la création, des territoires et des publics ;
- ◆ M^{me} Daphné Bruneau, chef du service de l'action territoriale au sein de la direction de la création, des territoires et des publics ;
- ◆ M. Benoit Danard, directeur des études, de la statistique et de la prospective ;
- ◆ M^{me} Sophie Jardillier, adjointe au chef de service, service des études et des statistiques, direction des études, des statistiques et de la prospective ;
- ◆ M^{me} Julie-Jeanne Regnault, conseillère aux affaires européennes et multilatérales, Direction des affaires européennes et internationales.

3.2. Centre national du livre

- ◆ M^{me} Emmanuelle Bensimon-Weiler, directrice générale ;
- ◆ M. Simon Vialle, chargé de la coordination internationale et de l'action territoriale ;
- ◆ M. Thierry Auger, adjoint au chef de département, chargé des aides aux librairies.

4. Associations professionnelles

4.1. Association des régions de France (ARF)

- ◆ M^{me} Claire Bernard, conseillère culture, sport, jeunesse, santé, lutte contre les discriminations ;
- ◆ M. Jérémy Pierre-Nadal, directeur des études et de l'observatoire de politiques régionales.

4.2. Société des auteurs et des compositeurs dramatiques

- ◆ M. Patrick Raude, secrétaire général ;
- ◆ M. Guillaume Prieur, directeur des affaires institutionnelles européennes.

4.3. Société des gens de lettres (SGDL)

- ◆ M^{me} Marie Sellier, présidente,
- ◆ M. Geoffroy Pelletier, directeur général.

4.4. Société civile des acteurs multimedia (SCAM)

- ◆ M^{me} Anne Georget, présidente ;
- ◆ M. Hervé Rony, directeur général ;
- ◆ M^{me} Brigitte Chevet, association des auteurs Réalisateur en Bretagne ;
- ◆ M. Laurent Cibien, association des Cinéastes documentariste (ADDOC) ;
- ◆ M^{me} Charlotte Grosse, coordinatrice d'ADDOC ;
- ◆ M^{me} Céline Dréan, Films en Bretagne ;
- ◆ M^{me} Anna Feillou, Auteurs de l'image et du son Aquitaine-Limousin-Poitou Charentes ;
- ◆ M. Damien Fritsch, SAFIRE Alsace.

4.5. Syndicat de la librairie française (SLF)

- ◆ M. Matthieu de Montchalin, président ;
- ◆ M. Guillaume Husson, délégué général.

4.6. Syndicat national de l'édition (SNE)

- ◆ M. Pierre Dutilleul, directeur général.

4.7. Fédération nationale des cinémas français (FNCF)

- ◆ M. Marc-Olivier Sebbag, délégué général ;
- ◆ M. Erwann Escoubet, directeur général.

4.8. Union des producteurs de cinéma (UPC)

- ◆ M. Xavier Rigault, co-président ;
- ◆ M. Frédéric Goldsmith, délégué général ;
- ◆ M. Marc-Antoine Robert, producteur et membre du comité de direction ;
- ◆ M^{me} Isabelle Madelaine, productrice et membre du comité de direction.

4.9. Syndicat des producteurs indépendants (SPI)

- ◆ M^{me} Catherine Bertin, déléguée générale ;
- ◆ M^{me} Emmanuelle Mauger, déléguée audiovisuel ;
- ◆ M. Cyril Smet, délégué cinéma.

4.10. Association des réalisateurs producteurs (ARP)

- ◆ M^{me} Florence Gastaud, déléguée générale.

4.11. Union syndicale de la production audiovisuelle (USPA)

- ◆ M. Stéphane Le Bars, délégué général ;
- ◆ M. Harold Valentin, président de Mother productions ;
- ◆ M^{me} Iris Bucher, productrice de Quad télévision ;
- ◆ M. Guillaume Renouil, directeur général de Elephant story.

4.12. Syndicat des producteurs français d'animation (SPFA)

- ◆ M. Philippe Alessandri, président ;
- ◆ M. Clément Calvet, directeur de Superprod ;
- ◆ M. Samuel Kaminka, Samka productions ;
- ◆ M. Marc Du Pontavice, président ;
- ◆ M. Pierre Sissmann, président de Cyber group studios.

4.13. Syndicat national du jeu vidéo

- ◆ M. Julien Villedieu, délégué général.

4.14. Producteurs

- ◆ M^{me} Margaret Menegoz, les films du Losange ;

Annexe VI

- ◆ M. David Kodsi, Kien production ;
- ◆ M. Julien Rouch, Diligence films ;
- ◆ M. Stéphane Strano, Delante TV,
- ◆ M. Jean-Bréhat, 3B productions.

4.15. Industries techniques

- ◆ M. Thierry de Ségonzac, président de TSF.

4.16. Représentants des conseillers DRAC

- ◆ M. Laurent Fouquet, association nationale des conseillers cinéma ;
- ◆ M. David-Georges Picard, association nationale des conseillers livre et lecture.

5. Opérateurs privés financés par le ministère de la culture et de la communication

5.1. Institut pour le financement du cinéma et des industries culturelles (IFCIC)

- ◆ M^{me} Florence Philbert, directrice générale
- ◆ M Sébastien Saunier, directeur des crédits aux entreprises.

5.2. Association pour le développement de la librairie de création (ADELC)

- ◆ M. Didier Grevel, délégué général ;
- ◆ M. Henri Causse, directeur commercial des Éditions Minuit.

5.3. Agence pour le développement régional du cinéma (ADRC)

- ◆ M. Jean-Michel Gévaudan, délégué général.

5.4. Réseau film France

- ◆ M^{me} Valérie Lépine-Karnik, déléguée générale ;
- ◆ M^{me} Caroline Julliard-Mourgues, responsable des questions juridiques et des relations institutionnelles.

5.5. Fédération interrégionale du livre et de la lecture (FILL)

- ◆ M. Laurent Delabouglise, directeur de la FILL, directeur du CRL Basse-Normandie ;
- ◆ M^{me} Stéphanie Meissonnier, déléguée générale

5.6. Administrations déconcentrées

5.6.1. DRAC d'Auvergne-Rhône-Alpes

- ◆ M. Michel Prosic, directeur régional des affaires culturelles ;
- ◆ M. Eric Bultel, directeur régional adjoint des affaires culturelles ;
- ◆ M. Hélène Guicquéro, directrice adjointe en charge de la création, responsable du pôle Création, médias et industries culturelles ;
- ◆ M. Pascal Maubec, conseiller cinéma, audiovisuel et multimédia ;
- ◆ M^{me} Anne-Marie Boyer, conseillère pour le livre, la lecture, les archives ;
- ◆ M^{me} Brigitte Jouve-Villard, conseillère vie littéraire, langue française.

5.6.2. DRAC de Bretagne

- ◆ M^{me} Véronique Charlot, directrice régionale adjointe ;
- ◆ M^{me} Laurence Deloire, conseillère cinéma ;
- ◆ M. Bruno Dartiguenave, conseiller pour le livre et la lecture-archives.

5.6.3. DRAC du Centre-Val-de-Loire

- ◆ M^{me} Sylvie Le Clech, DRAC Centre Val de Loire ;
- ◆ M. Luc Noblet, conseiller cinéma ;
- ◆ M^{me} Michèle Prévost, conseillère livre et lecture ;

5.6.4. DRAC du Grand-Est

- ◆ M. Jacques Deville, directeur du pôle démocratisation et industries culturelles ;
- ◆ M. Laurent Bogen, conseiller pour le cinéma, l'audiovisuel et le multimédia en Alsace Lorraine ;
- ◆ M^{me} Nathalie Erny, conseillère pour le livre et la lecture ;
- ◆ M^{me} Colette Gravier, conseillère pour le livre et la lecture ;
- ◆ M. André Markiewicz, conseiller pour le livre et la lecture.

5.6.5. DRAC des Hauts de France

- ◆ M^{me} Marie-Christiane De La Conte, directrice régionale des affaires culturelles ;
- ◆ M. Michel Roussel, directeur adjoint ;
- ◆ M. Eric Lemoal, directeur du pôle publics, territoires et industries ;
- ◆ M^{me} Annie Berthomieu, conseillère livre du site d'Amiens ;
- ◆ M. Pascal Allard, conseiller livre du site de Lille ;
- ◆ M. Philippe Tavernier, conseiller cinéma.

5.6.6. DRAC de Nouvelle Aquitaine

- ◆ M. Arnaud Littardi, directeur régional ;

Annexe VI

- ◆ M. François Deffrasnes, directeur adjoint, responsable du pôle industries culturelles ;
- ◆ M^{me} Nathalie Benhamou, conseillère cinéma de la DRAC, site de Poitiers ;
- ◆ M^{me} Joëlle Cartigny, conseillère livre et lecture de la DRAC, site de Limoges ;
- ◆ M^{me} Laure Joubert, conseillère livre et lecture de la DRAC, site de Poitiers ;
- ◆ M^{me} Elisabeth Meller-Liron-conseillère livre et lecture de la DRAC, site de Bordeaux
- ◆ M^{me} Elisabetta Pomiato, conseillère cinéma de la DRAC, site de Bordeaux ;
- ◆ M^{me} Marie-Hélène Virondeau, conseillère cinéma de la DRAC, site de Limoges.

5.6.7. DRAC de Provence-Alpes-Côte d'Azur

- ◆ M^{me} Isabel Martinez, conseillère cinéma.

6. Collectivités territoriales

6.1. Ville de Paris

- ◆ M. Michel Gomez, délégué général de la mission cinéma Paris film.

6.2. Région Auvergne-Rhône-Alpes

- ◆ M. François Duval, directeur des affaires culturelles ;
- ◆ M^{me} Catherine Puthod, chargée de mission cinéma, audiovisuel et nouveaux médias ;
- ◆ M^{me} Geneviève Villard, chargée de mission livre et lecture ;
- ◆ M. Jonathan Bazin, chargé de mission cinéma.

6.3. Région Bretagne

- ◆ M. Thierry Le Nédic, direction de la culture et des pratiques culturelles ;
- ◆ M. Guillaume Esterlingot, service images et industries de la création.

6.4. Région du Centre-Val-de-Loire

- ◆ M. Philippe Germain, directeur de l'EPCC Ciclic, agence régionale du Centre pour le livre, l'image et la culture numérique.

6.5. Région Grand Est

- ◆ M. Philippe Mangin, vice-président chargé de la culture ;
- ◆ M. Marc Pétry, directeur de la culture, du patrimoine et de la mémoire ;
- ◆ M^{me} Carole Brandenburger, chef du service de l'économie culturelle et de la création numérique.

6.6. Région des Hauts-de-France

- ◆ M. François Decoster ; vice-président chargé de la culture ;
- ◆ M^{me} Jocelyne Mamelin, directrice adjointe à la culture site de Lille ;
- ◆ M^{me} Marie Alexandre, chef du service accompagnement des dynamiques artistiques ;
- ◆ M^{me} Fanny Baggio, en charge du suivi pour les lettres et le livre de l'ancienne région Nord Pas de Calais ;
- ◆ M^{me} Cécile Authier, en charge du suivi pour les lettres et le livre de l'ancienne région Picardie.

6.7. Région Ile-de-France

- ◆ M^{me} Muriel Genthon, directrice de la culture ;
- ◆ M. Xavier Person, chef du service livre ;
- ◆ M. Sébastien Colin, chef du service cinéma et audiovisuel.

6.8. Région Nouvelle Aquitaine

- ◆ M. Eric Correia, conseiller régional délégué aux économies créatives, innovation et droit de la culture ;
- ◆ M. Frédéric Vilcoq, conseiller du cabinet de M. Rousset ;
- ◆ M. Philippe Mittet, directeur général adjoint éducation et citoyenneté ;
- ◆ M^{me} France Ruault, directrice culture ;
- ◆ M^{me} Isabelle Barrère, chef du service des industries culturelles et créatives.

6.9. Région Provence-Alpes-Côte d'Azur

- ◆ M. Emmanuel Henras, directeur de la culture
- ◆ M. Gilles Begusseau, chef du service édition, cultures régionales, arts visuels ;
- ◆ M^{me} Elena Koncke, chef du service cinéma et audiovisuel ;
- ◆ M. Florian Cabane, assistant aide à la création et à la production ;
- ◆ M. Vassili Meimaris, responsable de la commission régionale du film.

7. Opérateurs et associations représentatives régionales

7.1. Auvergne-Rhône-Alpes

7.1.1. Agence ARALD, livre et lecture en Rhône-Alpes

- ◆ M. Laurent Bonzon, directeur
- ◆ M^{me} Narges Temini, chargée de mission pour l'économie du livre
- ◆ M. Philippe Camand, chargé de mission vie littéraire

7.1.2. Acteurs du secteur du livre

7.1.2.1. Directeurs de festivals littéraires

- ◆ M^{me} Hélène Fiscbach, directrice du festival quai du polar ;
- ◆ M^{me} Maiwen Catheline, administratrice du festival quai du polar ;
- ◆ M. Yann Nicol, directeur de la fête du livre à Bron.

7.1.2.2. Éditeurs

- ◆ M^{me} Nathalie Weil, éditions Mnémos ;
- ◆ M^{me} Sylvie Bigot, Presses universitaires de Grenoble et association des éditeurs Indépendants en Rhône-Alpes (EIRA) ;

7.1.2.3. Libraires

- ◆ M^{me} Noémie Verot, Librairie Rive gauche ;
- ◆ M. François Chazelle, Raconte-moi la Terre,
- ◆ M^{me} Françoise Charriau et M. Erik Fitoussi, Passages ;
- ◆ M^{me} Carole Crémois, Librairie Cassiopée ;
- ◆ M^{me} Florence Veyrie, la Maison jaune ;
- ◆ M^{me} Martine Lebeau, SCOP librairie des volcans de Clermont-Ferrand ;
- ◆ M. Bruno Goffi, co-Président et M^{me} Élise Burande, déléguée salariée de LIRA ;
- ◆ M. Valentin Mattet, groupement d'employeurs des libraires indépendants d'Auvergne.

7.1.3. Acteurs du secteur du cinéma, de l'audiovisuel et du numérique

7.1.3.1. Acteurs de la production

- ◆ M. Grégory Faes, directeur de Rhône-Alpes Cinéma ;
- ◆ M. Stéphane Souillat, commission du film Auvergne et accueil de tournages, Sauve qui peut le court métrage ;
- ◆ M. Jérôme Duc-Maugé, Cocottes minute productions ;
- ◆ M. Pascal Rodon, responsable de Xilam au pôle Pixel.

7.1.3.2. Exploitants de salle

- ◆ M. Thomas Bouillon, directeur de Festivals Connexion, réseau régional des festivals ;
- ◆ M. Cyril Désiré, Président du réseau Les Écrans, cinémas de la Drôme et de l'Ardèche ;
- ◆ M. Patrick Eveno, directeur de CITIA, Festival international du film d'animation, Annecy ;
- ◆ M. Gérard Martin, Président du réseau GRAC, cinémas du Rhône, de l'Ain et de la Loire ;
- ◆ M^{me} Marie Tortosa, administratrice et M. Christophe Postic, Ardèche Images, États généraux du film documentaire à Lussas.

Annexe VI

7.1.3.3. Acteurs du numérique

- ◆ M. Simon Parlange, coordinateur du Mirage Festival, arts numériques ;
- ◆ M^{me} Amélie Fesquet-Saniel, administratrice de l'association AADN ;
- ◆ M. Pierre Amoudruz, directeur artistique de l'association AADN.

7.2. Hauts-de-France

7.2.1. Structures dédiées au cinéma dans les Hauts-de-France

- ◆ M^{me} Catherine Droubaix, administratrice de Pictanovo ;
- ◆ M^{me} Malika Ait Gherbi Palmer, directrice de Pictanovo ;
- ◆ M^{me} Caroline Sévin, directrice de l'ACAP, pôle image de Picardie.

7.2.2. Réseaux et acteurs du secteur du cinéma et de l'audiovisuel dans les Hauts-de-France

- ◆ M. Olivier Sarrazin, président de la société des auteurs réalisateurs de film indépendants en région ;
- ◆ M. Patrice Deboosere, auteur réalisateur ;
- ◆ M. Rodolphe Dietrich, président de l'association des producteurs ;
- ◆ M. Arnaud Demuinck, auteur réalisateur producteur de films d'animation ;
- ◆ M^{me} Agnès Raymond-Bertrand, chargée de mission au développement numérique des salles au sein de la structure « De la suite dans les images ».

7.2.3. Structures dédiées au livre et à la lecture dans les Hauts-de-France

- ◆ M. Christian Morzewski, président du CRLN Nord-Pas-de-Calais ;
- ◆ M^{me} Sylviane Leonetti, vice-présidente du conseil d'administration du CR2L Picardie ;
- ◆ M. Thierry Ducret, directeur du CR2L Picardie.

7.2.4. Association de libraires et association d'éditeurs dans les Hauts-de-France

- ◆ M^{me} Emily Vanhee, présidente de l'association Libr'aire ;
- ◆ M^{me} Nolwenn Vanderstein, déléguée de l'association Libr'aire ;
- ◆ M^{me} Stéphanie Morelli, salariée de l'association des éditeurs indépendants.

7.3. Grand Est

7.3.1. Réseaux et acteurs du secteur du cinéma et de l'audiovisuel dans le Grand Est

- ◆ M. Charly Langlade, MJC de Vandoeuvre ;
- ◆ M. Dominique Cona, MJC de Vandoeuvre ;
- ◆ M^{me} Stéphanie Dalfeur, Alsace cinémas ;
- ◆ M. Frédéric Voulyze, Télé centre Bernon ;

Annexe VI

- ◆ M. Thomas Grand, Image Est
- ◆ M. Antoine Mularczuk, Cinélige Champagne Ardennes ;
- ◆ M. Laurent Innocenzi, conseiller cinéma audiovisuel et arts plastiques en Champagne Ardennes ;
- ◆ M. Thomas Guedenet, Centre Le Lierre ;
- ◆ M. Alain Chrétien, Société des auteurs réalisateurs ;
- ◆ M^{me} Odile Gozillon-Fronsacq, Mémoire des images réanimées d'Alsace ;
- ◆ M^{me} Christiane Sibieude, Mémoire des images réanimées d'Alsace ;
- ◆ M^{me} Ermeline Le Mézo, Autour de la terre.

7.3.2. Association de libraires et association d'éditeurs dans le Grand Est

- ◆ M^{me} Delphine Henry, Interbibly ;
- ◆ M^{me} Johannie Closs, Interbibly ;
- ◆ M. Jean-Luc Rio, Librairie les Passeurs de texte ;
- ◆ M. Jean-Marie Lecomte, Ed. Noires Terres ;
- ◆ M^{me} Corinne Mayens, Médiathèque de Cormonteuil ;
- ◆ M. Stéphane Godefroid, Association des librairies Lire à Nancy ;
- ◆ M^{me} Marie Nardin, Association des libraires Lire à Nancy ;
- ◆ M^{me} Marie-Pierre Reibel, Association des libraires indépendants de Lorraine ;
- ◆ M. Pierre Million, CIL Alsace ;
- ◆ M. Malik Diallo, Bibliothèque numérique Sillon lorrain ;
- ◆ M^{me} Anick Lilienthal, Ed. du moule à gaufre (Lorraine) ;
- ◆ M. Sébastien Wagner, Ed. des Paraiges (Lorraine) ;
- ◆ M. Pierre Sery, Ed. Kotodji ;
- ◆ M^{me} Sandra Poirot-Cherif, Illustratrice ;
- ◆ M^{me} Sylvie Mathuisieulx, Litter Al (Alsace).

7.4. Bretagne

7.4.1. Réseaux et acteurs du secteur du cinéma et de l'audiovisuel en Bretagne

- ◆ M^{me} Cécile Petit Vallaud, Cinémathèque de Bretagne
- ◆ M^{me} Charlotte Le Vallégant, Groupe Ouest
- ◆ M^{me} Adeline Le Dantec, Les 48° Rugissants Production

7.4.2. Réseaux et acteurs du secteur du livre en Bretagne

- ◆ M. Dominique Fredj, Librairie Le Failler, Rennes ;
- ◆ M. Eric Marcelin, Librairie-Maison d'édition Critic, Rennes ;
- ◆ M Charles Kermarec, Librairie-Maison d'édition Dialogues, Brest ;
- ◆ M^{me} Véronique Daniélou, La Petite Librairie, Brest ;
- ◆ M. Christian Ryo, Directeur de l'EPCC livre et lecture en Bretagne.

7.5. Nouvelle-Aquitaine

7.5.1. Structure dédiée au livre et au cinéma en Nouvelle Aquitaine

- ◆ M^{me} Emmanuelle Schmitt, directrice générale de l'agence Ecla ;
- ◆ M. Antoine Sebire, chef de projet cinéma et audiovisuel à l'agence Ecla ;
- ◆ M^{me} Odile Nublat, responsable pôle livre à l'agence Ecla ;
- ◆ M. Pascal Pérennès, directeur de la régie Poitou-Charentes cinéma (région Poitou-Charentes) ;
- ◆ M^{me} Annie Lavoix, chargée de mission filière image au sein de l'agence Poitou-Charentes cinéma ;
- ◆ M^{me} Hélène Glaizes, directrice du centre régional du livre et de la lecture en Poitou-Charentes ;
- ◆ M^{me} Florence Bianci, directrice du centre régional du livre Limoges.

7.5.2. Réseaux et acteurs du secteur du cinéma et de l'audiovisuel en Nouvelle-Aquitaine

- ◆ M. Frédéric Cros, directeur Général du Pôle Image Magelis ;
- ◆ M. Eric Debègue, directeur de Cristal Publishing ;
- ◆ M. Stéphane Natkin, directeur du CNAM-Enjmin ;
- ◆ M. Marc Wilmart, directeur de la cinémathèque de Limoges ;
- ◆ M. Jean-Pierre Villa, président de Sagec cinéma.

7.5.3. Association de libraires et association d'éditeurs en Nouvelle-Aquitaine

- ◆ M. Stéphane Émond, Libraire Les Saisons (La Rochelle), La Librairie des Halles (Niort), Président du groupement Initiales et de l'Association des librairies indépendantes en Poitou Charentes ;
- ◆ M. Xavier Mouginet, Edition Elytis Aquitaine ;
- ◆ M. Jean-Luc Veyssy, Edition Bord de l'eau ;
- ◆ M. Stéphane Duval, Edition du Léopard Noir ;
- ◆ M^{me} Pili Muñoz, Directrice de la Maison des Auteurs d'Angoulême.

8. Autres

8.1. Banque publique d'investissement

- ◆ M^{me} Anne Darnige, direction des filières industrielles ;
- ◆ M. Benjamin Legourd, direction de la stratégie ;
- ◆ M. Martial Rozier, directeur du financement de l'investissement et de l'immatériel ;
- ◆ M. Jean-Pierre Orcil, directeur de l'animation du réseau ;
- ◆ M. Quentin Boucly, administrateur de Bpifrance au CA de l'IFCIC.

8.2. Groupe Audiens

- ◆ M. Philippe Degardin, responsable du pilotage et des statistiques ;
- ◆ M^{me} Carole Perraut, responsable d'études.

8.3. Société Hexacom

- ◆ M. Eric Lavocat, consultant et dirigeant.

8.4. Déplacement en Belgique

- ◆ M^{me} Jeanne Brunfaut, directrice du centre du cinéma et de l'audiovisuel (CCA) de la fédération Wallonie Bruxelles ;
- ◆ M. Emmanuel Roland, directeur du cinéma au CCA de la fédération Wallonie Bruxelles ;
- ◆ M. Philippe Reynaert, directeur général de Wallimage.

9. Personnalités qualifiées

9.1. Conseil d'État

- ◆ M^{me} Laurence Franceschini, médiatrice cinéma ;
- ◆ M. Pierre-Etienne Bisch, président de la commission nationale d'aménagement cinématographique.

9.2. Réalisateurs

- ◆ M. Bruno Dumont.

9.3. Foire du livre de Brive

- ◆ M. Guillaume Delpiroux, commissaire général de la Foire du livre et directeur de la culture de la ville de Brive.

9.4. Ateliers du cinéma européen

- ◆ M. Ronan Gyrre, directeur.