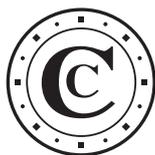


Cour des comptes



ENTITÉS ET POLITIQUES PUBLIQUES

LE SOUTIEN DU MINISTÈRE  
DE LA CULTURE  
AU SPECTACLE VIVANT  
PENDANT LA CRISE  
DE LA COVID 19

AUDIT FLASH

Septembre 2021



# SOMMAIRE

4	PROCÉDURES ET MÉTHODES
6	SYNTHÈSE
9	INTRODUCTION
11	I - FACE À LA CRISE, LA MISE EN PLACE RAPIDE D'UN SYSTÈME D'AIDES D'URGENCE
11	A - Plus de 820 M€ de crédits budgétaires mobilisés entre mars 2020 et mai 2021
13	B - Un système d'aides large et complexe
13	C - Une gestion des crédits majoritairement confiée à des opérateurs
18	II - UNE FORTE MOBILISATION BUDGÉTAIRE SANS DISPOSITIF D'ÉVALUATION
18	A - Des crédits consommés rapidement
22	B - Des dispositifs encadrés mais non évalués
25	C - Malgré un objectif de couverture large, des fonds inégalement sollicités
26	III - LES INCERTITUDES DE LA REPRISE
26	A - Les risques de l'inscription dans la durée des mesures d'urgence
28	B - Des modèles de financement non budgétaires bousculés
32	LISTE DES ABREVIATIONS
34	ANNEXES
39	RÉPONSES DES ADMINISTRATIONS ET ORGANISMES CONCERNÉS

## PROCÉDURES ET MÉTHODES

Les rapports de la Cour des comptes sont réalisés par l'une des six chambres que comprend la Cour ou par une formation associant plusieurs chambres et/ou plusieurs chambres régionales ou territoriales des comptes.

Trois principes fondamentaux gouvernent l'organisation et l'activité de la Cour ainsi que des chambres régionales et territoriales des comptes, donc aussi bien l'exécution de leurs contrôles, et enquêtes que l'élaboration des rapports publics qui en résultent : l'indépendance, la contradiction et la collégialité.

L'**indépendance institutionnelle** des juridictions financières et l'indépendance statutaire de leurs membres garantissent que les contrôles effectués et les conclusions tirées le sont en toute liberté d'appréciation.

La **contradiction** implique que toutes les constatations et appréciations faites lors d'un contrôle ou d'une enquête, de même que toutes les observations et recommandations formulées ensuite, sont systématiquement soumises aux responsables des administrations ou organismes concernés ; elles ne peuvent être rendues définitives qu'après prise en compte des réponses reçues et, s'il y a lieu, après audition des responsables concernés.

Sauf pour les rapports réalisés à la demande du Parlement ou du Gouvernement, la publication d'un rapport est nécessairement précédée par la communication du projet de texte, que la Cour se propose de publier, aux ministres et aux responsables des organismes concernés, ainsi qu'aux autres personnes morales ou physiques directement intéressées. Dans le rapport publié, leurs réponses accompagnent toujours le texte de la Cour.

La **collégialité** intervient pour conclure les principales étapes des procédures de contrôle et de publication. Tout contrôle ou enquête est confié à un ou plusieurs rapporteurs. Le rapport d'instruction, comme les projets ultérieurs d'observations et de recommandations, provisoires et définitives, sont examinés et délibérés de façon collégiale, par une formation comprenant au moins trois magistrats. L'un des magistrats assure le rôle de contre-rapporteur et veille à la qualité des contrôles.

\*  
\*\*

Consacrée aux soutiens spécifiques apportés par l'État au secteur du spectacle vivant depuis le début de la crise sanitaire, cet audit résulte d'une enquête réalisée dans le contexte particulier de la pandémie. Afin d'informer les autorités gouvernementales dans des délais adaptés aux circonstances et en vue d'une éventuelle publication, l'instruction a été menée de façon accélérée et la durée de la contradiction réduite à deux semaines. L'analyse porte principalement sur la période de mars 2020 à mars 2021, sans pour autant méconnaître les mesures annoncées en mai 2021.

De brefs questionnaires ont été adressés aux directions concernées du ministère de la culture, aux services déconcentrés, ainsi qu'aux deux principaux organismes chargés de la gestion des dispositifs d'aides que sont le Centre national de la musique (CNM) et l'Association pour le soutien du théâtre privé (ASTP). Des entretiens se sont tenus avec le CBCM, la DGCA, les délégations et certaines directions régionales des affaires culturelles (DRAC), l'ASTP et le CNM.

Environ 80 dossiers de demandes d'aide octroyées par l'ASTP ont été contrôlés (sur un total de 3 233 demandes et 2 749 aides octroyées entre mars 2020 et le 31 mars 2021). Ce contrôle a porté sur la régularité des demandes et la conformité des pièces fournies au regard des procédures d'attribution. En revanche, la date d'ouverture des accès à la plateforme de gestion du CNM n'a pas permis de procéder de même pour le CNM dans les délais de l'enquête.

\*  
\*\*

Le projet de rapport a été délibéré, le 7 juillet 2021, par la troisième chambre présidée par M. Louis Gautier, et composée de MM. Barbé, Mousson, Glimet, Samaran, conseillers maîtres, Mme Prost, conseillère maître en service extraordinaire, ainsi que, en tant que rapporteurs, Mme Angélique Sloan, rapporteure extérieure, M. Laurent Roussely, vérificateur, et, en tant que contre-rapporteur, M. Jacques Tournier, conseiller maître, président de section.

Il a été examiné et approuvé, le 15 juillet 2021, par le comité du rapport public et des programmes de la Cour des comptes, composé de M. Moscovici, Premier président, Mme Camby, rapporteure générale du comité, M. Andréani, Mme Podeur, M. Charpy, M. Gautier, présidents de chambre de la Cour, M. Martin, M. Meddah, M. Lejeune, M. Advielle, Mme Bergogne, présidents de chambre régionales des comptes, M. Viola, président de section à la 6<sup>e</sup> chambre, Mme Soussia, présidente de section à la 5<sup>e</sup> chambre, Mme Hirsch, Procureure générale, entendue en ses avis.

## SYNTHÈSE

### **La mise en place d'un système d'aides dans une logique de filière et de préservation de l'emploi**

Presque totalement mis à l'arrêt entre mars 2020 et mai 2021, le secteur de la culture s'est trouvé profondément affecté par la crise. En plus des dispositifs transversaux dont, comme toute autre, ont bénéficié les entreprises du spectacle vivant, le secteur a été soutenu, via l'Unédic par « l'année blanche » accordée aux intermittents. En outre, plus de 820 M€ ont été mobilisés par l'État au titre du ministère de la culture pour des mesures spécifiques en faveur du spectacle vivant, en trois temps : crédits supplémentaires ouverts en gestion 2020, plan de relance 2021 et nouvelles annonces au premier semestre 2021.

Ces moyens ont permis de déployer un système d'aides destiné à sauvegarder l'emploi du secteur et à éviter les faillites de structures de création et de diffusion, dans une logique de ruissellement de l'État vers les opérateurs et les bénéficiaires, et de complémentarité avec les autres dispositifs, qu'ils soient transversaux ou mis en place par les opérateurs ou les organismes de collecte et de gestion des droits d'auteur (SACEM, SPEDIDAM, ADAMI<sup>1</sup>, etc.).

### **Le ministère a joué son rôle tout en déléguant la majorité des crédits à des opérateurs efficaces**

Les aides ont été principalement déployées via deux opérateurs du ministère de la culture, le Centre national de la musique (CNM) et l'Association pour le soutien du théâtre privé (ASTP), qui se sont adaptés pour s'acquitter de missions de structuration des dispositifs de soutien aux côtés du ministère, puis d'instruction des demandes et de versement des aides.

Le reste des crédits a été géré directement par le ministère, qui a joué son rôle de pilotage, de définition et d'arbitrage quant au calibrage des dispositifs. L'administration centrale comme les services déconcentrés ont également été essentiels en matière de concertation, de diffusion de l'information et de soutien.

### **Un décalage entre volume de crédits ouverts et évaluation de l'efficience de la dépense**

Malgré l'important montant des aides accordées au secteur et bien que des règles précises s'appliquent à chaque dispositif, dont un suivi budgétaire régulier, à ce jour, le ministère de la culture n'a pas prévu d'évaluation *ex post* de l'allocation de ces aides et de leur efficacité. En particulier, il n'est pas possible de repérer d'éventuels effets d'aubaine ni les cas où des bénéficiaires, cumulant les différents types d'aides, auraient profité d'une surcompensation de l'impact financier de la crise.

---

1. Société des auteurs, compositeurs et éditeurs de musique (SACEM), Société de perception et de distribution des droits des artistes-interprètes (SPEDIDAM), Société civile pour l'administration des droits des artistes et musiciens interprètes (ADAMI).

Par ailleurs, la multiplicité des aides nuit à leur lisibilité et probablement à leur mobilisation au profit de l'ensemble des bénéficiaires potentiels. De fait, plusieurs études relèvent la prépondérance du recours aux dispositifs transversaux alors que les aides allouées par le ministère ont tendance à se concentrer sur certains bénéficiaires.

### **Les risques de la reprise**

Le retour à la normale n'étant pas espéré avant 2023 par le secteur, il est à craindre que les effets de la crise ne perdurent encore quelque temps, emportant notamment le risque d'inscription dans la durée de certains dispositifs, avec la probabilité de demandes de pérennisation.

Le risque existe de surproduction ou de disparition différée dans le temps d'un nombre potentiellement élevé d'artistes et de structures, y compris des acteurs installés du secteur. Le cadencement des sorties des dispositifs transversaux et spécifiques ou leur adaptation à la période de sortie de crise constituera donc un enjeu crucial pour que les aides n'aient pas été accordées en vain.

Depuis plus d'un an, les services chargés de la mise en œuvre de la réponse gouvernementale à la crise ont été très fortement mobilisés, et ce, dans des conditions génératrices de tensions en matière de ressources humaines, qui appellent à la vigilance.

### **Des modèles de financement non budgétaires bousculés**

L'assèchement des ressources fiscales de l'ASTP et du CNM assises sur la billetterie, et, pour le CNM, leur compensation par des dotations budgétaires, a durablement affecté la structure de financement des deux opérateurs.

Concernant l'ASTP, la reprise de l'activité provoquera un effet ciseau résultant d'une lente remontée des ressources issues de la taxe sur les spectacles et du retour des demandes d'aides traditionnelles.

La sortie du système d'aides ne peut s'envisager que de façon progressive, ce qui pose la question du maintien transitoire de subventions au CNM et à l'ASTP et celle de la pérennité du soutien fiscal, par le biais des crédits d'impôts.

## Conclusions principales de l'audit

1. À la mi-mai 2021, 823 M€ de crédits exceptionnels ont été mobilisés pour le spectacle vivant, au titre du ministère de la culture, alimentant un vaste système d'aides, destiné à sauvegarder l'emploi du secteur et à éviter les faillites de structures de création et de diffusion. Ces aides s'ajoutent aux dispositifs généraux et au mécanisme de « l'année blanche » pour les intermittents.
2. Le rôle du ministère de la culture en matière de spectacle vivant s'est trouvé raffermi dans la gestion de la crise. L'administration centrale s'est fortement mobilisée, comme les services déconcentrés du ministère, en jouant un rôle phare dans la mise en place des dispositifs en concertation avec les acteurs du secteur, tout en déléguant la majorité des crédits à deux opérateurs, le CNM et l'ASTP. Ces derniers ont adapté leur organisation pour s'acquitter d'une mission de structuration des dispositifs de soutien au côté du ministère, puis d'instruction des demandes et de versement des aides.
3. Le dimensionnement des aides, dans l'urgence, a obéi à une logique de guichet, et le ministère de la culture n'a pas prévu d'outils d'évaluation *ex-post* pour identifier et corriger d'éventuels effets d'aubaine ou de surcompensation. Alors que le premier plan de relance, conçu pour accompagner la reprise d'activité du secteur, se distinguait faiblement des mesures d'urgence, celui qui se prépare devrait, conformément aux réflexions en cours, comporter des mesures plus incitatives. Il n'en reste pas moins que le cadencement des sorties des dispositifs transversaux et sectoriels constituera un fort enjeu de la reprise, de même que l'ajustement des soutiens de nature budgétaire ou fiscale, en fonction des contrôles et évaluations qui devront impérativement en être faits.
4. La liste des bénéficiaires fait apparaître une relative concentration des aides, au bénéfice des plus structurés, plus armés que de petites entités pour connaître et faire valoir leurs droits.
5. La fermeture des lieux de spectacle a asséché les taxes affectées au CNM et à l'ASTP, l'État ayant dû en particulier compenser les pertes du CNM par des subventions. Le bouleversement des modèles de financement d'avant-crise est appelé à durer jusqu'à un retour aux niveaux de perception de 2019 espéré pour 2023.

# INTRODUCTION

Presque totalement mis à l'arrêt entre mars 2020 et mai 2021, le secteur de la culture, considéré *lato sensu*, s'est trouvé profondément affecté par la crise, alors que son poids dans l'économie nationale n'est pas négligeable et que le spectacle vivant en constitue une composante importante.

## Le spectacle vivant - définition

Au sens du présent audit, le spectacle vivant s'entend comme spectacle produit ou diffusé par des personnes qui, en vue de la représentation au public d'une œuvre, s'assurent de la présence physique d'au moins un artiste percevant une rémunération.

L'appellation « spectacle vivant » désigne donc un spectacle qui se déroule en direct devant un public, par opposition aux créations artistiques de l'audiovisuel issues notamment du cinéma, de la télévision ou d'Internet. Le spectacle vivant recouvre une pluralité de disciplines, telles que le théâtre, la musique classique, contemporaine ou actuelle, la danse, le cirque, les arts de la rue, ou le cabaret. Il recouvre aussi une réalité économique très hétérogène, allant de la structure unipersonnelle à des entreprises comptant plusieurs dizaines de salariés, sans compter la coexistence d'un secteur privé et d'un secteur subventionné.

Le soutien de l'État à la production et à la diffusion du spectacle vivant prévu en loi de finances initiale 2020 représentait 711,3 M€<sup>2</sup>, auxquels s'ajoute une partie des 1,4 Md€ d'indemnités versées par l'Unédic aux intermittents du spectacle vivant et de l'audiovisuel.

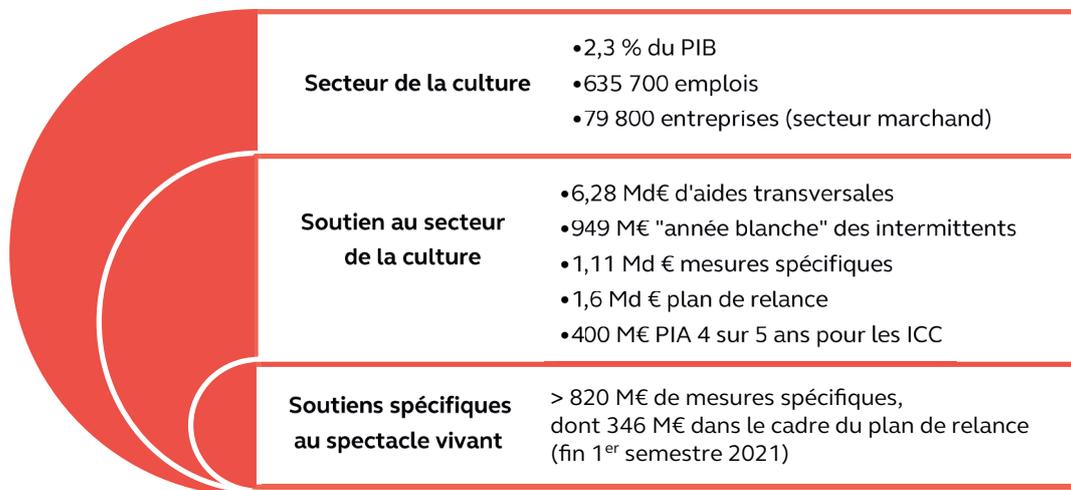
Pour la seule année 2020, en réponse à la crise sanitaire, le secteur de la culture a bénéficié d'un important soutien de l'État. Ainsi, 6,28 Md€ ont été versés au titre des mesures **d'aides transversales** dont les entreprises du spectacle vivant ont bénéficié comme les autres<sup>3</sup> et le coût de « **l'année blanche** » des intermittents du spectacle et de l'audiovisuel via l'Unédic est estimé, pour la période de mars 2020 à décembre 2021, à 949 M€. À ces aides s'ajoutent 1,11 Md€ de **mesures spécifiques**, et 1,6 Md€ de crédits du plan de relance pour 2020 et 2021, ainsi que 400 M€ sur cinq ans au titre de la stratégie d'avenir pour les industries culturelles et créatives du 4<sup>ème</sup> **programme d'investissements d'avenir**<sup>4</sup> (PIA 4).

2. Action 1 - *Soutien à la production et à la diffusion du spectacle vivant* du programme 131 – *Création*, loi de finances initiale 2020.

3. Activité partielle, fonds de solidarité, prêts garantis par l'État, exonération de charges. Source : *Rapport annuel de performance – mission culture*, 2020.

4. Le Programme d'investissements d'avenir (PIA), piloté par le Secrétariat général pour l'investissement (SGPI), a été mis en place par l'État pour financer des investissements innovants et prometteurs sur le territoire, afin de permettre à la France d'augmenter son potentiel de croissance et d'emplois.

Schéma n°1 : contextualisation des soutiens spécifiques au secteur du spectacle vivant



Outre quelques 40 M€ de dégels et redéploiements de crédits, 222,4 M€ ont été ouverts en gestion 2020 au titre du budget du ministère de la culture pour abonder des mesures d'urgence en faveur du spectacle vivant, déployées principalement *via* des opérateurs sectoriels (CNM, ASTP). Le reste des crédits a été géré soit directement par l'administration centrale, soit par les directions régionales des affaires culturelles (DRAC). Le plan de relance adopté en loi de finances (LFI) 2021 prévoit, quant à lui, près de 346 M€ pour le spectacle vivant en 2021, dont la moitié confiée au CNM, auxquels s'ajouteront les 215 M€ de crédits supplémentaires annoncés depuis début 2021 et une partie non encore précisée des 400 M€ du PIA 4 alloués aux industries culturelles et créatives.

Cet audit dresse un tableau des financements mobilisés au titre du ministère de la culture en soutien au seul spectacle vivant, à l'exclusion des autres secteurs culturels, des mesures d'aides générales, de « l'année blanche » de l'intermittence, ainsi que des dispositifs mis en place par les organismes collecteurs des droits d'auteurs ou, le cas échéant, les collectivités territoriales. Elle décrit l'organisation de leur répartition entre les bénéficiaires (Partie I). Outre cet inventaire, elle examine la façon dont ces crédits ont été employés ainsi que les zones de risque (Partie II), et souligne enfin les incertitudes de la reprise (Partie III).

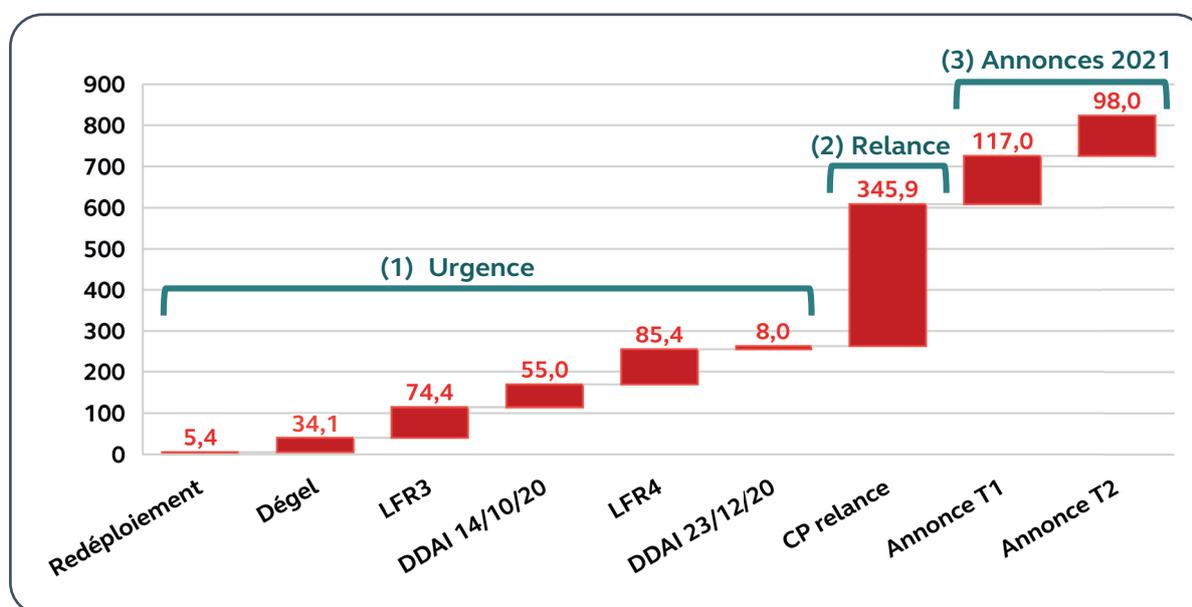
## I - FACE À LA CRISE, LA MISE EN PLACE RAPIDE D'UN SYSTÈME D'AIDES D'URGENCE

### A - Plus de 820 M€ de crédits budgétaires mobilisés entre mars 2020 et mai 2021

En complément des mesures transversales de soutien aux entreprises et de « l'année blanche » accordée aux intermittents du

spectacle, qui ne relèvent pas du champ de cet audit, le ministère de la culture a mobilisé 823,3 M€ de crédits budgétaires en faveur du spectacle vivant depuis le début de la crise sanitaire. Ces crédits relèvent ainsi de trois temps distincts : l'urgence, la relance, les annonces du printemps 2021.

Graphique n° 1 : crédits mobilisés pour le spectacle vivant (mars 2020-mai 2021, en M€)



Source : Cour des comptes

1) Après les redéploiements de crédits à hauteur de 5,4 M€ pendant le premier confinement et le dégel intégral de la réserve de précaution en juillet 2020 (34,1 M€<sup>5</sup>), les ouvertures de crédits d'urgence se sont échelonnées de juillet à décembre 2020,

pour un total de 222,8 M€, destinés à couvrir les besoins identifiés pendant le premier confinement, puis à accompagner la reprise d'activité durant l'été et enfin à compenser les restrictions sanitaires de fin d'année (jauges réduites puis deuxième confinement).

5. 27,1 M€ pour le programme 131 - *Création*, y compris les arts visuels, et 7 M€ pour le CNM (P334 - *Livre et Industries culturelles*).

Ces crédits ont été ouverts dans le cadre de la Loi de finance rectificative (LFR) 3 (74,4 M€) et LFR4 (85,4 M€), et par transfert de « crédits non répartis » vers le programme 131 au moyen de deux décrets pour « diverses dépenses accidentelles et imprévisibles » (DDAI), l'un du 14 octobre 2020 (55 M€) et l'autre du 23 décembre 2020 (8 M€).

**2) Dans le cadre du plan de relance adopté en loi de finances 2021, 345,9 M€<sup>6</sup> ont été fléchés vers le spectacle vivant**, sur les 1,6 Md€ destinés à la culture. Ces crédits inscrits en action 5 du programme *Compétitivité* (P363) sont pilotés par la direction du budget, mais leur gestion est confiée au ministère de la culture, dans le cadre d'une convention de délégation signée le 18 décembre 2020 avec le ministère de l'économie, des finances et de la relance.

Il faut souligner l'importance des crédits accordés dans le cadre du plan de relance aux opérateurs nationaux de la création, qui bénéficient de 54,9 M€ pour la relance de la programmation et 20 M€ pour les projets d'investissement, dont 56 M€ en 2021 pour l'Opéra National de Paris (investissement et fonctionnement), 3 M€ pour la Philharmonie de Paris, 3,5 M€ pour la Comédie Française, 2 M€ pour l'Opéra-Comique et 6 M€ pour la grande halle de la Villette (EPPGHV)<sup>7</sup>.

De même, au titre du plan de relance, les structures labellisées et conventionnées en région se voient affecter 20 M€ pour le spectacle vivant non musical, 23 M€ pour le spectacle vivant musical et 10 M€ pour les investissements.

Pour relancer la programmation des lieux et équipes en région, 60 M€ seront mobilisés en 2021 et 2022, auxquels s'ajoutent 20 M€ au titre du fonds de transition écologique sur deux ans.

Le secteur non subventionné du spectacle vivant devrait, quant à lui, bénéficier de près de 210 M€ sur deux ans (10 M€ pour les structures non musicales, via l'ASTP, et 200 M€ pour l'ensemble de la filière musicale, via le CNM, dont une grande part devrait bénéficier au spectacle vivant musical).

Hormis pour les crédits d'investissement (30 M€), les dispositifs du plan de relance ne semblent pas relever d'une stratégie d'action structurante pour le secteur.

Quant aux 400 M€ sur cinq ans destinés aux industries culturelles et créatives du PIA 4, leur répartition n'est pas encore actée.

### **3) En mars et mai 2021, 215 M€ ont été décidés pour financer plusieurs mesures :**

- 97 M€ d'aides d'urgence pour la création, l'emploi artistique et culturel, annoncés en mars 2021, dont 22 M€ destinés aux artistes-auteurs qui bénéficieront aussi à d'autres disciplines que le spectacle vivant (arts visuels, livre) ;
- 30 M€ pour soutenir l'emploi artistique, annoncés le 11 mai 2021, parallèlement à la prolongation de « l'année blanche » jusqu'au 31 décembre 2021 (pour un coût supplémentaire estimé d'environ 200 M€) ;
- 68 M€ pour soutenir la réouverture progressive des lieux culturels, annoncés le 18 mai 2021 ;

---

6. Lors de la contradiction avec la Cour, le ministère de la culture a indiqué que le chiffre global s'élèverait à 426 M€, sans plus de précisions.

7. Dans le cadre de cet audit, la Cour n'a pas contrôlé le bon usage de ces crédits.

- 20 M€ pour la culture dans le cadre de « l'été culturel et apprenant », annoncés le 20 mai 2021 (qui ne concernent pas uniquement le spectacle vivant).

Il est prévu que le financement des 97 M€ d'aides d'urgence pour la création et les 68 M€ pour soutenir la réouverture progressive des lieux culturels s'opère par transfert depuis le programme 357 *Fonds de solidarité en faveur des entreprises*. Les modalités de financement des autres dispositifs ne sont pas encore connues, non plus que la répartition détaillée des crédits.

## B - Un système d'aides large et complexe

L'ensemble de ces crédits est venu abonder une grande diversité de dispositifs, progressivement mis en place afin d'assurer une couverture de la filière embrassant l'ensemble de ses acteurs. Une cartographie dressée par la Cour sur la base de données encore provisoires<sup>8</sup> et figurant en annexe n° 1 illustre la complexité du système d'aides mis en place.

Outre le champ subventionné, le ministère de la culture a ainsi été amené à soutenir financièrement des secteurs qui ne l'étaient pas jusqu'alors.

## C - Une gestion des crédits majoritairement confiée à des opérateurs

Dès la fin mars 2020, face à l'ampleur de la crise et à la réactivité qu'appelait son traitement, le ministère a confié la gestion opérationnelle de la majeure partie des crédits d'urgence, puis de relance, à deux organismes soumis au contrôle de la Cour des comptes :

- Le Centre national de la musique (CNM), opérateur créé au 1<sup>er</sup> janvier 2020<sup>9</sup> pour accompagner à la fois le secteur du spectacle vivant musical et celui de la musique enregistrée, qui intervient à l'échelle nationale ;
- l'Association pour le soutien du théâtre privé (ASTP)<sup>10</sup>, qui ne figure pas sur la liste des opérateurs de l'État, mais dont le fonctionnement est subventionné par l'État et la Ville de Paris et qui bénéficie du produit de la taxe due au titre d'un spectacle d'art dramatique, lyrique ou chorégraphique.

Graphique n°2 : répartition des crédits ouverts en gestion 2020 (M€)\*



\* y compris redéploiements et dégels.

Source : Cour des comptes

8. Avec de possibles approximations liées à l'imbrication de certains dispositifs.

9. Loi n° 2019-1100 du 30 octobre 2019.

10. L'association s'adresse originellement aux théâtres non subventionnés, principalement parisiens, mais la filière « privée » tend depuis quelques années à se développer en région.

Situés au plus près des secteurs concernés, il est effectivement apparu que seuls ces deux opérateurs disposaient des compétences et de l'expérience requises pour instruire le flux de demandes attendues et verser les aides de façon rapide et sécurisée.

Les enveloppes ont été définies sur la base d'une estimation des besoins de la filière, assise notamment sur la connaissance du secteur par ces deux opérateurs et appréciée, en particulier, à partir des niveaux de recettes issues des taxes et des données de gestion

des dispositifs préexistants de soutien. Les incertitudes liées à l'ampleur de la crise et à sa durée ont conduit à privilégier une logique de guichet en fonction des besoins exprimés. En revanche, la priorisation et les objectifs de ces aides n'ont pas été formellement définis, hormis un objectif général de sauvegarde du secteur.

**À ce stade, seuls le taux de consommation des crédits et les éventuels ajustements permettent d'apprécier l'adéquation des enveloppes au besoin.**

**Tableau n° 1 : répartition des crédits d'urgence 2020 entre opérateurs (M€)**

	CNM*	ASTP	FUSSAT/ Audiens	SACD+ SACEM	Total crédits délégués
Redéploiements		4		0,8	<b>4,8</b>
Dégels	7		5		<b>12</b>
LFR3 30 juillet 2020	43				<b>43</b>
DDAI 14 octobre 2020	42	7,6		5,4	<b>55</b>
LFR4 30 novembre 2020	60	10	5		<b>75</b>
DDAI 23 décembre 2020		8			<b>8</b>
<b>TOTAL 2020</b>	<b>152</b>	<b>29,6</b>	<b>10</b>	<b>6,2</b>	<b>197,8</b>

\* Une partie des crédits destinés au CNM avaient pour objectif le réabondement budgétaire de l'établissement et la compensation de la perte de taxe.

Source : Cour des comptes à partir des données budgétaires

Dans une moindre mesure, **d'autres organismes payeurs ont été mobilisés pour la mise en œuvre des aides**, principalement le groupe de protection sociale du monde de la culture Audiens, auquel a été confiée la gestion du fonds d'urgence spécifique de solidarité pour les artistes et les techniciens du spectacle (FUSSAT), destiné aux artistes et techniciens intermittents non couverts par « l'année blanche ». Ce fonds a été abondé à deux reprises en 2020, en LFR3 puis LFR4, à hauteur de 5 M€ à chaque fois.

10 M€ supplémentaires ont été annoncés au printemps 2021 pour le groupement d'intérêt public (GIP) Café culture et autant pour le GUSO<sup>11</sup>, ainsi que pour l'Agence de services et de paiement (ASP) qui gère le Fonds national pour l'emploi pérenne dans le spectacle (FONPEPS).

Enfin, les organismes de gestion collective (OGC) ont été mobilisés. Ces entités perçoivent les droits d'auteur et les droits voisins<sup>12</sup> de la musique enregistrée pour rémunérer ensuite les producteurs et les interprètes, à hauteur

11. Le Guichet unique du spectacle occasionnel est un dispositif de simplification administrative qui permet d'effectuer les déclarations et le paiement des cotisations sociales, pour le compte des organismes de protection sociale que sont l'AFDAS, Audiens, le CMB, les UNEDIC et l'URSSAF.

12. Les droits voisins sont des droits reconnus en parallèle des droits d'auteur, dont ils sont connexes, reconnus aux artistes-interprètes, aux producteurs de vidéogrammes et phonogrammes, et société de radio et de télévision, et qui comportent à leur instar un volet de droit moral et un volet de droit patrimonial.

de 110 M€ par an pour chaque catégorie. Les OGC accordent aussi chaque année de l'ordre de 40 M€ d'aides destinées à soutenir la création, la diffusion du spectacle vivant, le développement de l'éducation artistique et la formation des artistes<sup>13</sup>.

En réponse à la crise sanitaire, l'ordonnance du 27 mars 2020, prise sur le fondement de l'article 11 de la loi d'urgence du 20 mars 2020, autorisait exceptionnellement les OGC à utiliser une partie de ces sommes pour soutenir financièrement les auteurs et artistes privés de recettes du fait de la crise. Si les OGC ne sont ordinairement pas abondés par l'État, en décembre 2020, le ministère de la culture a toutefois conclu avec la SACEM et la SACD des conventions concernant le règlement des rémunérations de droits d'auteur au titre des arriérés des entreprises de spectacle vivant portant sur des représentations des œuvres intervenues entre le 1<sup>er</sup> janvier 2019 et le 31 août 2020. Cette enveloppe, d'un montant de 5 M€, a été répartie entre la SACD (3 M€) et la SACEM (2 M€), seules habilitées à verser les droits d'auteur non acquittés à leurs membres respectifs. Ce mécanisme a été imaginé pour soulager les entreprises endettées de devoir verser les droits d'auteur à la SACEM et à la SACD avant la mise en place du fonds de compensation des pertes d'exploitation. On ne peut exclure que **ces deux OGC auraient pu puiser dans leurs réserves pour éteindre elles-mêmes ces dettes.**

### 1 - Le CNM a été un acteur essentiel de l'aide au spectacle vivant

Le Centre national de la musique, doté de 8 M€ de crédits budgétaires en Loi de finances

initiale (LFI) 2020, s'est vu confier 152 M€, soit 55 % des montants mobilisés en urgence en 2020 pour faire face à la crise. S'y ajoutent, pour 2021, 175 M€ (crédits de paiement - CP) au titre du plan de relance ainsi que les 2/3 des crédits du fonds Festivals 2021 (soit les 20 M€ destinés à la musique) et 38 M€ destinés au réarmement du fonds billetterie, annoncés au printemps 2021.

Ces contributions de l'État se sont ajoutées aux abondements du CNM sur fonds propres (25,8 M€), aux subventions que ce dernier a reçues des collectivités territoriales (1,7 M€, dont 1,4 M€ de la Ville de Paris et 0,3 M€ de la Région Île-de-France) et aux versements provenant d'organismes collecteurs de droits d'auteur (SACEM, ADAMI et SPEDIDAM, pour un total de 1,5 M€ en mars 2020).

Une partie des subventions de l'État était destinée à réalimenter les fonds de l'établissement public mobilisés en réponse à la crise dès la fin mars 2020, en l'attente de l'ouverture de crédits d'urgence par les lois de finances rectificatives. Ces crédits ont aussi servi à compenser l'attrition du produit de la taxe sur les spectacles de variétés<sup>14</sup> affectée au CNM. L'estimation initiale de celle-ci, de 35,5 M€ en 2020, a été ramenée à 10,8 M€ suite à l'annulation des produits correspondants, d'abord pour la période mars-décembre 2020 en raison de la fermeture des salles, puis pour le premier semestre 2021<sup>15</sup>.

Les fonds d'aide gérés par le CNM et destinés au spectacle vivant ont évolué avec le contexte sanitaire, dans le sens d'une couverture extensive du secteur.

13. Article 324-17 du code la propriété intellectuelle.

14. TSV antérieurement collectée par le CNV, article 76 de la loi de finances rectificative pour 2003 (n° 2003-1312 du 30 décembre 2003).

15. Le budget 2021 du CNM a été établi sur la base d'une perception de l'ordre de 5 M€.

Tableau n° 2 : les fonds du CNM

Dispositif	Objectifs	Montant des aides
<b>Fonds de secours</b> (2 versions)	Permettre au demandeur de surmonter les difficultés économiques mettant en péril la continuité de son activité (aide en trésorerie)	<b>FS1 : 8 000 €</b> (pouvant être bonifiées à 11 500 €) <b>FS2 : 35 000 €</b> (pouvant être bonifiées à 45 000 €)
<b>Fonds de sauvegarde</b> (3 versions)	Soutenir les entreprises de spectacle de musique et de variété à la reprise d'activité	- <b>subvention</b> de 80 000 € maximum avec bonification de 20 000 € en cas de préservation de l'emploi permanent - <b>avance de trésorerie</b> de 20 000 € maximum - <b>une aide au diagnostic</b> (financier et bancaire)
<b>Fonds de compensation billetterie</b>	Rendre les représentations économiquement viables en compensant l'écart entre jauge d'équilibre et jauge réduite du fait des mesures de distanciation	<b>1.</b> Compensation pour les représentations assises = nombre de places payantes qui auraient été ouvertes hors distanciation x 40 % x prix moyen du billet servant de base au paiement de la taxe fiscale. <b>2.</b> Compensation pour les représentations prévues en debout = nombre de places payantes qui auraient été ouvertes hors distanciation x 60 % x prix moyen du billet servant de base au paiement de la taxe fiscale.
<b>Fonds de soutien à la diffusion alternative</b>	Rendre viable des projets innovants qui ne le sont pas en raison des contraintes sanitaires ou parce que le mode de diffusion ne génère pas de ressources directes (spectacles hors les murs, <i>livestream</i> , très petites jauges, etc.).	Aide égale à 50 % du coût global du projet en valeur relative, et à 25 000 € en valeur absolue, le plafond pouvant être porté à 75 000 € pour un spectacle faisant l'objet d'une exploitation commerciale sous forme d'un préachat de diffuseur.

Source : Cour des comptes à partir des règlements des aides

En 2021, ont également été ouverts un **fonds de soutien aux managers** (3 M€), **agents artistiques et indépendants**, et un **fonds exceptionnel de sécurisation des revenus des auteurs compositeurs** de musique et de variété (5 M€). Enfin, le CNM gère l'intégralité des fonds de soutien destinés aux festivals de musique et a par ailleurs assuré la gestion de dispositifs d'urgence en faveur d'autres champs d'activité (production phonographique, distribution, disquaires, édition, etc.). Ces multiples fonds aux finalités distinctes s'ajoutent aux mesures transversales parfois méconnues de certains

acteurs du secteur. Les critères d'éligibilité et de calcul des aides correspondent à un souci de calibrage de leur montant et de contrôle en amont, mais peuvent nuire à la lisibilité de l'ensemble du fait de leur complexité. De fait, l'accès au fonds de compensation billetterie du CNM a suscité le mécontentement de certains demandeurs pensant à tort que l'attribution de l'aide était de droit.

## 2 - L'ASTP s'est vue déléguer les crédits publics de soutien au théâtre privé

L'ASTP, choisie comme opérateur pour distribuer les aides au théâtre privé, a bénéficié à cette fin de dotations fléchées destinées à financer les aides d'urgence au théâtre privé, à hauteur de 32,075 M€ en 2020 : 29,6 M€

provenant de l'État, ainsi que des concours de la Ville de Paris (1,4 M€), de la Région Île-de-France (0,25 M€), de l'ASTP (0,625 M€) et de l'ADAMI (0,2 M€).

Ces crédits ont alimenté les trois types de fonds d'urgence que sont le FUSV et les fonds de compensation Annulation et Billetterie.

**Tableau n° 3 : les fonds d'urgence de l'ASTP**

	FUSV 1	FUSV 2	FUSV 3	FC B	FC A 1	FC A 2
<b>Objectif</b>	Fonds d'urgence du spectacle vivant : prise en charge des coûts fixes hors masse salariale			Compensation des pertes de billetterie (jauges réduites)	Fonds de compensation annulation	
<b>Période couverte</b>	mars-mai 2020	sept-déc. 2020	jan-fév. 2021	sept-déc. 2020	sept-déc. 2020	jan-fév. 2021
<b>Plafonds (en milliers d'euros)</b>	> de 20 à 60 (exploitants de théâtres) > de 12 à 45 (entrepreneurs de spectacles)	500 (y c. aides FUSV1 et FS du CNM)	250	300	150	
<b>Compagnies peu subventionnées</b>	15 % du montant HT des contrats de cession annulés plafonnés à 8 000 €	20 % des montants HT des contrats annulés (pas de plafond)		Part des recettes qui leur revient aux termes du contrat de coréalisation	Exclues	

Source : Cour des comptes à partir des réponses au questionnaire

Ces fonds, hormis le FUSV 1, ont été ouverts au cirque traditionnel à partir de septembre 2020. Ce secteur était jusqu'alors méconnu de l'ASTP, qui indique que cela a complexifié l'exercice de budgétisation et d'instruction des demandes.

## 3 - Le pilotage d'ensemble et l'accompagnement de proximité ont été assurés par l'administration centrale et les DRAC

Sur les 262 M€ de crédits mobilisés<sup>16</sup> pour le spectacle vivant entre mars et décembre 2020, seul le quart a été directement géré par

l'administration centrale ou déconcentrée du ministère. Ces crédits étaient pour l'essentiel destinés au soutien au secteur subventionné (opérateurs et réseau des structures labellisées ou conventionnées), ainsi que, dans une moindre mesure, aux dispositifs de soutien aux festivals et à l'été culturel.

Enfin, il est à relever qu'une partie des crédits ouverts au titre de l'urgence (LFR3) a servi à couvrir des dépenses sans lien avec la crise sanitaire, à savoir la question des caisses de retraite de la Comédie Française (0,5 M€) et de l'Opéra de Paris (3,2 M€).

16. 222,4 M€ de crédits supplémentaires, le reste consistant en dégelés et redéploiements.

L'administration centrale a piloté et coordonné la réponse à la crise en rapport avec les opérateurs et les DRAC qui ont servi de relais pour :

- le versement anticipé des subventions annuelles afin de soutenir les trésoreries des structures conventionnées les plus fragilisées par la crise ;
- l'attribution d'aides financières aux festivals en grande difficulté dans le cadre du « fonds festivals » doté de 10 M€ ouverts en LFR3 2020 sur le P131. Dans le cadre de ce fonds et de l'été culturel, notamment, un grand nombre de structures jusqu'alors non soutenues ont ainsi été aidées ;
- l'apport de subventions complémentaires aux structures déjà soutenues, en tenant compte des financements accordés par les

collectivités territoriales. Dans l'ensemble, cependant, les collectivités se sont plutôt concentrées sur leurs équipements en régie qui n'étaient pas éligibles à la totalité des aides générales instaurées par l'État ;

- des soutiens à des acteurs jusqu'alors non accompagnés par les DRAC.

Au-delà de cet appui financier, les DRAC ont assuré un accompagnement de proximité et relayé les consignes sanitaires gouvernementales, déclinées en protocoles par l'administration centrale.

Sur les 30 M€ de fonds destinés aux festivals<sup>17</sup>, les DRAC ont été informées en février 2021 qu'elles s'en verraient allouer le tiers, et les premières délégations de crédits sont intervenues le 4 juin 2021.

## II - UNE FORTE MOBILISATION BUDGÉTAIRE SANS DISPOSITIF D'ÉVALUATION

### A - Des crédits consommés rapidement

Les crédits ouverts en réponse à la crise sanitaire pour le secteur du spectacle vivant ont transité par l'un des trois programmes budgétaires concernés : le P131 *Création*, le P334 *Livre et industries culturelles* et le P224, lequel est devenu le P361 *Transmission des savoirs et démocratisation culturelle* depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2021. Leur consommation doit s'apprécier à deux niveaux : d'une part, du point de vue du ministère (administrations centrale et déconcentrée) et, d'autre part, du point de vue des opérateurs chargés de leur répartition.

### 1 - Les crédits ministériels ont été presque intégralement consommés, à l'exception de ceux destinés à l'été culturel

Budgétairement parlant, les crédits étatiques sont considérés comme « consommés » dès leur mise à disposition des opérateurs chargés des dispositifs de guichet, ce qui explique le niveau élevé d'exécution constaté en 2020<sup>18</sup> pour les programmes concernés.

Le degré de détail de l'exécution des dépenses exceptionnelles en réponse à la crise est, tel que fourni, variable selon les programmes budgétaires. Ainsi, les crédits alloués au

---

17. Les 30 M€ du fonds festivals 2021 devraient être ouverts sur le programme 131, sous réserve du vote des crédits en LFR au cours de l'été.

18. 99,7 % des CP pour le P131, 98,8 % pour le P224, 99 % pour le P334.

CNM (relevant du programme 334) ont été intégralement transférés à l'opérateur. Les crédits d'urgence du programme 131 ont, quant à eux, été intégralement consommés, qu'il s'agisse des crédits délégués principalement à l'ASTP ou de ceux restés à la main du ministère. En 2020, les seuls reliquats sont 144 496 € de restes à payer en droits d'auteur, dans le cadre de la convention avec la SACD, et 184 420 € de restes à payer pour les aides d'urgence aux artistes-auteurs de la SACD<sup>19</sup>.

Plus précisément, outre des mesures de soutien à la trésorerie des opérateurs nationaux (11,4 M€), l'administration centrale

a aidé les festivals relevant de sa gestion à hauteur de 1,7 M€, et soutenu le secteur subventionné pour 1,65 M€, soit un total de 14,75 M€. Les DRAC ont, quant à elles, consommé la totalité des 16,64 M€ ouverts sur le P131 pour la gestion de la crise, répartis entre le fonds festival (8,29 M€) et le soutien au secteur subventionné (8,35 M€). Sans disposer de données détaillées pour l'ensemble des régions, il apparaît que ces crédits DGCA ont bénéficié tant à des structures importantes déjà connues et soutenues par les DRAC qu'à de petites structures, pour des montants parfois modiques.

**Tableau n° 4 : consommation des crédits d'urgence du programme 131**

P 131	Montants des crédits ouverts en CP	Consommation au 31/12/2020 en CP	Reliquat au 31/12/2020 en CP	Observations
<b>LFI (dont réserve de précaution, reports et ouvertures de FDC et d'ADP)</b>	833 432 773 €	830 702 708 €	2 730 065 €	Dont 1 M€ d'ADP, restes à payer pour le fonds d'aides d'urgence pour la SACD (184 420 €)
<b>LFR3</b>	23 000 000 €	23 000 000 €	-	Soutien aux opérateurs nationaux et fonds festivals entièrement consommés
<b>LFR4</b>	25 000 000 €	25 000 000 €	-	Soutien aux labels et équipes, tiers lieux, réabonnement FUSV de l'ASTP et du FUSSAT
<b>Décrets</b>	21 000 000 €	20 855 504 €	144 496 €	Reste à payer sur la convention avec la SACD pour l'apurement des dettes de droits d'auteurs qui sera mobilisé en 2021
<b>TOTAL</b>	<b>902 432 773 €</b>	<b>899 558 212 €</b>	<b>2 874 561 €</b>	

Source : DGCA

19. Fonds d'aide d'urgence financé par redéploiement de crédits sur le programme 131, pour un montant maximum de 1 M€.

Concernant « l'Été culturel et apprenant », seules les données partielles transmises par les DRAC ont pu être examinées. « L'Été culturel et apprenant » apparaît comme une mesure intermédiaire, ne relevant ni des mesures d'urgence, ni du plan de relance. Lancée par le ministère de la culture à l'issue du premier confinement et dans un calendrier très resserré, cette opération saisonnière ponctuelle est programmée, de façon déconcentrée, par les DRAC, les grands opérateurs culturels et patrimoniaux et les têtes de réseaux associatifs. Elle a été financée par un budget exceptionnel de 10 M€ voté en LFR3, complété par 10 M€ issus des reports du Pass Culture de 2019 et 3,75 M€ provenant d'économies réalisées sur les crédits de formation du P224. Dans des délais contraints, les services déconcentrés ont sélectionné les propositions de quelques dizaines d'acteurs, structures et compagnies pour chaque région, en privilégiant la transmission à des publics variés : jeunesse, publics issus des quartiers prioritaires de la politique de la ville, des territoires ruraux, éloignés de la culture, touristes culturels, etc.

Les données fournies par les DRAC permettent de relever **un réel morcellement de la dépense relative à « l'Été culturel et apprenant »** avec parfois plus de 100 actions pour une région sur ce seul dispositif, des montants moyens inférieurs à 10 000 € par bénéficiaire et fréquemment situés entre 1 000 et 1 500 €. En outre, il faut souligner que 13,3 M€ de crédits ont été annulés en LFR4 sur le programme support de « L'Été culturel et apprenant » (P224) et 6,7 M€ sur le titre 2 de ce même programme qui supporte les crédits de personnel du ministère de la culture. **Cette moindre consommation de crédits peut sans doute s'expliquer par le fait que l'opération a été montée dans des délais très brefs.**

Ce dispositif est reconduit en 2021, mais toujours dans un délai très resserré, les arbitrages relatifs à la ventilation des crédits n'ayant pas été rendus à la fin mai, pour des opérations susceptibles de se tenir à compter du mois de mai et jusqu'en octobre. Il est donc probable qu'une partie des crédits de cette opération subisse le même sort que ceux de l'an passé.

## **2 - Le CNM et l'ASTP ont joué le rôle d'opérateur de guichet avec diligence**

L'ASTP et le CNM ont dû se mobiliser rapidement pour mettre en place une organisation susceptible de faire face au mieux à l'extension de leur activité à la gestion des aides d'urgence, conformément à ce qu'escomptait le ministère de la culture.

**Les aides d'urgence gérées par l'ASTP pour la période mars 2020-mars 2021 ont été intégralement consommées et les dispositifs sont clôturés.** De fait, le statut associatif de l'ASTP lui a conféré une certaine souplesse mise à profit pour se doter de plates-formes de gestion et réorganiser ses services afin de répondre à l'urgence. Au 31 mars 2021, l'ASTP avait versé environ 34,9 M€ aux exploitants et entrepreneurs de spectacles ainsi qu'aux compagnies et aux cirques, au titre des aides relevant des fonds d'urgence au spectacle vivant qui se sont succédés en 2020 et 2021, avec des disparités liées à leur durée d'ouverture, à leur champ d'application et à leur mode de calcul – ce qui explique que le FUSV 2 a drainé plus de la moitié du total (16,2 M€). Au total, tous fonds confondus, plus de 2 700 structures, 769 spectacles et 6 943 représentations, sans compter les cirques, ont été aidés.

Tableau n° 5 : bilan des fonds d'urgence de l'ASTP\* au 31 mars 2021 (€)

	FUSV 1	FUSV 2	FUSV 3	TOTAL
TOTAL	6 087 933	16 194 781	7 778 081	30 060 795

\* Hors fonds de compensation annulation et compensation perte de billetterie  
Source : ASTP, réponse du 6 septembre 2021

**A contrario, les 90,5 M€ versés par le CNM ne représentent qu'environ le tiers des fonds Covid qui lui ont été alloués depuis le début de la crise.** Toutefois, hors fonds de sauvegarde n° 3 non consommé<sup>20</sup> au 31 mars 2021, le taux s'élève à 55 %. L'explication de cet écart avec les taux de consommation de l'ASTP peut être recherchée dans le statut d'établissement public du CNM et son mode de fonctionnement, reposant sur des instances de concertation et de consultation relativement complexes. De

fait, le ministère souligne l'importance des négociations destinées à assurer le maintien des équilibres entre les différents secteurs accompagnés par le CNM. En contrepartie, l'encadrement strict des procédures au sein de l'établissement offre davantage de gages en termes de conformité d'usage des dispositifs. Pour le CNM, cette sous-consommation s'expliquerait par le vote de l'essentiel des crédits au second semestre, voire au dernier trimestre 2020.

Tableau n° 6 : bilan des fonds d'urgence gérés par le CNM au 31 mars 2021 (M€)

Entreprises de spectacles et de variétés	Fonds de soutien (FS) 1	FS 2	Fonds de sauvegarde (FSV) 1	FSV 2	FSV 3 <sup>21</sup>	Fonds de compensation Billetterie	FS à la diffusion alternative	TOTAL
<b>Total accepté</b>	<b>3,64</b>	<b>14,1</b>	<b>30,94</b>	<b>1,64</b>		<b>39,06</b>	<b>1,13</b>	<b>90,5</b>
Nb de structures demandeuses	718	812	674	124	210	803	540	3 881
à Paris	160	204	184	33	93	164	120	958
hors Paris	558	608	490	91	117	639	420	2 923
Nb de structures aidées	438	662	543	49		549	140	2 381
à Paris	107	170	153	17		106	32	585
hors Paris	331	492	390	32		443	108	1 796
Nb de dossiers en attente					210	142	326	679
Mt moyen d'aide par structure	8 305	21 298	56 986	33 531		71 147	8 090	
Mt moyen d'aide par lieu fixe	8 657	22 729	60 428	58 167		61 372	9 779	
à Paris	9 467	27 795	77 212	50 000		153 263	20 515	
hors Paris	8 199	20 034	51 701	62 250		44 992	6 607	

Source : Réponse du CNM au questionnaire de la Cour

20. Le montant à verser au titre du FSV 3 n'était pas encore connu au moment de l'audit, l'ensemble des dossiers déposés étant en attente de validation par la commission *ad hoc* du CNM.

21. Montant non connu au moment de l'instruction, la commission compétente du CNM ne s'étant pas alors encore prononcée sur l'attribution des crédits en relevant.

Les dispositifs d'aide d'urgence du CMN qui représentent la plus grande part des dépenses sont : le fonds de compensation billetterie (43 %) et le premier fonds de sauvegarde (34 %). Il découle de la période de couverture des fonds, conjuguée aux effets de seuil de 1 M€ pour les cabarets, que ceux-ci sont les principaux bénéficiaires de ces aides et se situent aux trois premières places du fonds de compensation billetterie (Paradis Latin, Crazy Horse et Moulin Rouge). Ils sont ensuite suivis par 13 entreprises de musique et de variété qui ont bénéficié du plafond de 500 000 € pour leur catégorie. La même explication vaut pour le fonds de sauvegarde n° 2 dont le plafond de 100 000 € a été atteint par de très nombreuses entreprises.

Les tableaux de l'annexe n° 2 listent les principaux bénéficiaires des fonds de l'ASTP et du CNM. Il faut rappeler que **les montants exposés s'ajoutent à ceux issus des dispositifs généraux accordés durant la crise en aide au secteur économique et à l'emploi. Or, ni le ministère de la culture, ni ses opérateurs ne disposent à ce jour de vision d'ensemble sur les aides accordées à un bénéficiaire donné.**

## B - Des dispositifs encadrés mais non évalués

### 1 - Des dispositifs cadrés lors de leur conception

Lors de la mise en place des dispositifs, la direction du budget a fait valoir que le maintien des subventions aux opérateurs devait prendre en compte les économies de fonctionnement résultant de l'activité réduite des entreprises de spectacle, sachant qu'une part non négligeable de leurs charges fixes hors masse salariale est difficilement compressible.

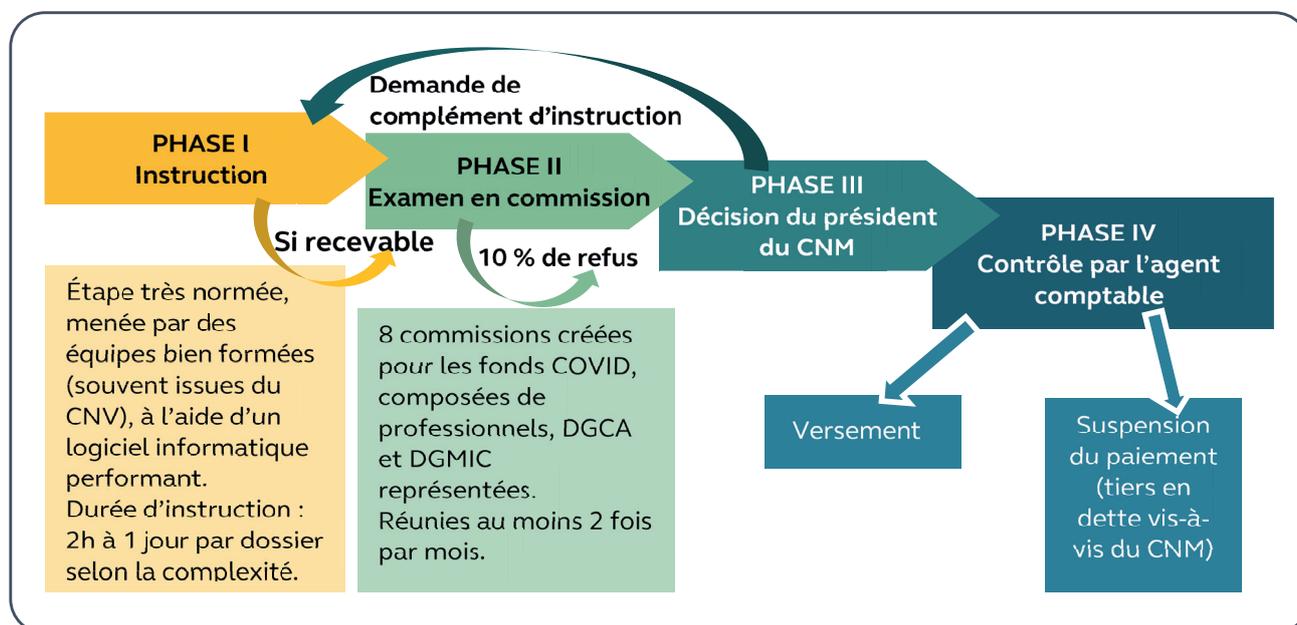
Le contrôleur budgétaire et comptable ministériel (CBCM) est intervenu en amont, en donnant son avis sur l'ensemble des projets de conventions avec le CNM et l'ASTP concernant les dispositifs d'urgence, qu'il s'agisse des conventions de gestion, ou de celles qui encadrent le versement de crédits. Il a également souligné la nécessité de prêter attention à la prise en compte des économies de gestion, afin d'éviter les éventuelles surcompensations. Toutefois, les économies sont difficiles à chiffrer, surtout pour les charges fixes, par nature pas toujours compressibles. Chaque convention prévoit des dispositifs de contrôle *a posteriori*, mais le CBCM n'en a pour l'heure engagé aucun. Par ailleurs, le CBCM est associé aux réunions de préparation des conseils d'administration du CNM et de l'ASTP, aux côtés de la direction du budget, de la DGCA et de la DGMIC (et de la Ville de Paris, pour ce qui concerne l'ASTP).

### L'encadrement de chaque aide du CNM dans son règlement général est de nature à sécuriser l'attribution des fonds

La délivrance des aides du CNM est régie par un règlement général enrichi d'un chapitre consacré aux « programmes exceptionnels mis en place pour répondre à la crise sanitaire ». Chaque article correspond à un fonds et décrit par le détail l'objet de l'aide, ses caractéristiques et critères d'éligibilité, ainsi que ses règles de calcul, les modalités de dépôt de la demande, de leur traitement et de leur versement. Ainsi, des critères très précis, sociaux, par exemple, sont pris en compte et des pièces doivent être fournies à l'appui des demandes. Lorsqu'une aide est créée, le règlement est modifié.

22. Les cabarets ont bénéficié d'un plafond annuel supérieur à celui des autres structures au titre du FCB, porté à 1 M€ à condition de remplir les conditions suivantes : employer une troupe composée a minima soit de 14 artistes en CDI, soit de 24 artistes en CDI ou CDDU, et produire 10 représentations par mois en moyenne à compter de la date de réouverture, sauf modification des conditions d'exploitation liées à la covid 19.

Schéma n° 2 : processus d'attribution des aides du CNM



Source : Cour des comptes à partir des réponses au questionnaire

### Une intervention de l'ASTP cadrée par des conventions de gestion et des contrôles qui n'ont pas révélé d'irrégularités

L'ASTP étant une association de droit privé non soumise aux mêmes contraintes que le CNM, son intervention a dû être encadrée par des conventions conclues avec les financeurs (ministère, Région Île-de-France et Ville de Paris), parfois objets d'avenants.

L'ASTP a mené des contrôles à plusieurs étapes de la procédure d'instruction<sup>23</sup>, au cours de laquelle les instructeurs ont été habilités à demander toutes les pièces complémentaires jugées nécessaires. Par exemple, selon les fonds sollicités, les montants présentés dans

les attestations d'expert-comptable ont ainsi pu être recoupés avec les comptes financiers, les bordereaux de recettes croisés avec les déclarations de taxe fiscale et de TVA, de même que les avenants au contrat de cession prouvant l'annulation ont été exigés et examinés.

En cas de dossier litigieux, il était prévu de faire appel à un comité de suivi associant la tutelle, qui s'est effectivement réuni à quelques reprises.

Les procédures instaurées permettent de limiter le risque d'attribuer des aides indues. Les 80 dossiers vérifiés par la Cour n'ont pas révélé d'irrégularités procédurales ou formelles, ce qu'un contrôle plus approfondi de la part du CBCM permettrait de confirmer.

23. Extrait de la réponse au questionnaire du 9 avril 2021.

## **2 - L'absence d'outils de mesure et de contrôle suffisants prévus dans les conventions de gestion**

Les mécanismes d'aide prévoient ainsi des garde-fous ; en outre, des échanges réguliers se tiennent entre l'ASTP et le CNM sur l'orientation de certains bénéficiaires entre les deux opérateurs. De même, les structures sollicitant les aides de l'ASTP doivent déclarer le montant éventuellement perçu auprès du CNM, afin de ne pas dépasser les plafonds d'aides. Par ailleurs, l'octroi de certains fonds a été conditionné à l'absence de surcompensation des aides de droit commun avec les dispositifs relevant de l'ASTP ouverts du 1<sup>er</sup> mars au 30 juin 2021 (FUSV4 et FCA3 pour la période du 1<sup>er</sup> mars au 18 mai, et FUSV5 et FCA4 entre le 19 mai et le 30 juin).

**Toutefois, ces demandes ne sont pas assorties de l'obligation de produire a posteriori des comptes financiers permettant de consolider les concours reçus ou les crédits d'impôts accordés durant la crise.**

Ces efforts de cadrage apportent une assurance raisonnable sur le bon usage des fonds sectoriels. Toutefois, des risques demeurent. Ainsi, par exemple, le fonds de sauvegarde du CNM repose sur une logique de couverture des pertes d'exploitation après intégration des mesures transversales, mais les modalités de contrôle de cette prise en compte n'ont pas été précisées par l'opérateur.

Certes, les objectifs des dispositifs transversaux et sectoriels ne convergent pas nécessairement, les premiers visant avant tout à prévenir des faillites ou maintenir l'emploi, alors que les seconds sont davantage axés sur

la relance de l'activité ou l'accompagnement vers la reprise. Cependant, le fait de considérer les aides sectorielles de façon isolée, sans vision d'ensemble et sans être en mesure de déterminer par entité la totalité des avantages accordés, prive le ministère d'un outil précieux dans la conception des aides, leur dimensionnement et leur distribution. Pour le ministère de la culture, il est certain que les dispositifs de soutien sectoriels ont permis d'éviter la faillite et la disparition de nombreuses structures et compagnies dont l'excellence dans le domaine de la création artistique est indiscutable, mais le modèle économique intrinsèquement fragile. Le CNM indique, quant à lui, que les données collectées dans le cadre de l'instruction des dossiers permettront, à l'occasion de demandes de dispositifs pérennes, d'apprécier l'effet des soutiens exceptionnels en matière d'activité, d'emploi et de préservation des entreprises et considère que l'objectif d'éviter les défaillances d'entreprises est à ce jour atteint.

**En dépit de ces éléments et tout en reconnaissant l'attention portée au bon usage de l'argent public dans la conception et la mise en œuvre des dispositifs dans un contexte d'urgence, la Cour considère que les conventions avec les opérateurs et les règlements des différentes aides sectorielles, tels qu'ils sont conçus, ne permettent pas à l'État de s'assurer que le bénéfice des mesures générales et sectorielles n'a pas conduit à des effets d'aubaine voire de surcompensation.**

Les bilans chiffrés portés à la connaissance du ministère ne lui donnent de la visibilité que sur l'exécution budgétaire.

## C - Malgré un objectif de couverture large, des fonds inégalement sollicités

Les réponses des DRAC font quasi-unanimement état d'une grande fatigue des équipes artistiques, voire de la détresse d'une partie d'entre elles. De fait, la crise a accentué les difficultés pour les entrants, notamment les jeunes sortis d'école, et elle a éclairé crûment le fossé qui sépare les structures subventionnées et le reste du secteur, nourrissant des revendications nouvelles (cf. les mouvements d'occupation de théâtres). Toutefois, la crise a, par endroit, débouché sur des actions de solidarité, un certain nombre de lieux labellisés

ayant manifesté le souhait de travailler dans le sens d'une relation cohérente et solidaire avec le secteur artistique qu'ils couvrent, et une relation aux publics renouvelée.

Ces constats sont étayés par les résultats de deux études concernant le moral des structures et leur recours aux aides, l'une publiée par le Centre national de la danse en avril 2021 sur les *Impacts de la crise sanitaire sur les compagnies chorégraphiques françaises* et l'autre résultant d'une enquête menée par la DGEFP, la CNPEF-SV, et l'AFDAS qui a abouti à un *Diagnostic-action dans le secteur du spectacle vivant*, publié en mai 2021<sup>24</sup>.

### Impacts de la crise sanitaire sur les structures et professionnels du spectacle vivant

#### Concernant les structures :

- 96 % estiment avoir subi des baisses de recettes entre 2019 et 2020, et, pour 61 % d'entre elles, la baisse est supérieure à 60 %, les subventions ayant diminué en 2020 pour 32 % des structures interrogées ;
- les pertes de recettes sont supérieures à 80 % pour 69 % des cabarets et music-halls et 56 % des festivals, structures les plus durement touchées ;
- 29 % ont vu leurs effectifs permanents diminuer (notamment les structures de moins de 10 salariés) et 73 % ont subi une baisse des effectifs intermittents.

#### Concernant les professionnels (artistes et techniciens à titre individuel) :

- 68 % des professionnels interrogés sont en recherche d'emploi, dont 3 % sans indemnisation chômage ;
- 73 % déclarent une perte de revenu depuis mars 2020 de 3 665 € pour les salariés et agents de la fonction publique et de 6 375 € pour les intermittents et demandeurs d'emploi.

Source : *Diagnostic action dans le secteur du spectacle vivant*, DGEFP, CNPEF-SV et AFDAS, mai 2021

24. Enquête menée auprès de 1 812 structures et 6 896 artistes, techniciens et administratifs du spectacle vivant (ou « professionnels »).

D'après cette dernière étude, si **89 % des structures répondantes ont eu recours aux dispositifs transversaux, 43 % n'ont pas sollicité les mesures spécifiques au secteur**. Les auteurs de l'étude lient ce taux de recours aux dispositifs spécifiques relativement faible aux conditions d'éligibilité, certains professionnels ayant fait part de leur manque de connaissance des dispositifs ou de difficultés à les mobiliser. Toutefois, les structures expriment le souhait de voir le FUSV et les Fonds de compensation billetterie/annulation reconduits, et insistent sur l'importance des crédits d'impôt.

**Par ailleurs, 37 % des artistes, techniciens et administratifs du secteur n'ont, à titre**

**individuel, eu recours à aucun dispositif sectoriel**. Pour autant, ils plébiscitent la plupart des dispositifs d'aide générales et sectorielles et souhaitent leur maintien, voire leur renforcement. Cette enquête fait apparaître la relative modicité des aides perçues individuellement, 76 % des bénéficiaires ayant perçu depuis mars 2020 un total d'aides inférieur à 3 000 €, 12 % entre 3 000 et 11 999 € et 12 % plus de 12 000 €.

L'enquête permet surtout de souligner l'importance des mesures transversales pour le secteur, élément à prendre en compte dans l'arrêt progressif des soutiens exceptionnels.

### III - LES INCERTITUDES DE LA REPRISE

#### A - Les risques de l'inscription dans la durée des mesures d'urgence

La réouverture progressive n'étant intervenue qu'à partir de mai 2021, des mesures de soutien à la trésorerie des établissements prises en concertation avec le ministère de l'économie, des finances et de la relance et les services du Premier ministre sont encore à prévoir durant toute l'année 2021.

#### 1 - Un double risque de surproduction et de disparition d'artistes et compagnies qui amoindriront l'efficience des aides déjà distribuées

Le système d'aides bâti l'a été dans l'objectif de préserver l'emploi des artistes et techniciens, la survie des lieux et la capacité de création artistique. Dans un contexte antérieur à la crise déjà caractérisé par la surabondance d'offres de spectacles, la DGCA, les DRAC, le CNM, l'ASTP et la SACEM ont tous souligné le risque que représentera, à la reprise, l'accumulation de productions durant la période de fermeture des salles.

En effet, les artistes et compagnies ont continué à créer. À la réouverture, tous les spectacles préparés ne pourront pas être programmés, faute de lieux et de dates disponibles. Mécaniquement, certaines œuvres ne seront jamais présentées. Plus structurellement, alors que les parties estiment à un peu plus de deux ans le temps de retour à une activité équivalente à l'avant-crise<sup>25</sup>, certaines compagnies ou artistes n'auront pas les moyens d'attendre que leurs créations soient programmées.

Si des disparitions semblent inéluctables, leur nombre dépendra notamment de la rapidité de la reprise et de son dynamisme, du retour des spectateurs en salle et du caractère progressif de la sortie des aides. En phase de reprise, deux risques ont été pointés par les interlocuteurs du secteur : que certains programmeurs soient tentés de privilégier les artistes et compagnies installés, au détriment des émergents, d'une part, et que l'indisponibilité d'artistes et compagnies de renommée internationale puisse mettre en péril l'équilibre financier de certains lieux, d'autre part.

---

25. *Diagnostic-action dans le secteur du spectacle vivant*, DGEFP, AFDASS, CPNEF-SV, mai 2021.

Des mesures sont toutefois de nature à amoindrir ce risque, comme celles prises pour accompagner financièrement la reprise, annoncées en mars et mai 2021, ou pour prolonger la saison 2020-2021 jusque courant juillet, afin d'augmenter le nombre d'œuvres susceptibles d'être présentées au public. Toutefois, ces efforts pourraient entrer en concurrence tant avec les programmations estivales qu'avec les fermetures pour travaux, notamment ceux prévus dans le plan de relance.

**Après le soutien général au secteur pendant la phase aigüe de la crise, l'accompagnement du retour à la normale justifie, dès à présent, la mise en place d'un cadre de pilotage plus stratégique. Celui-ci devrait reposer sur un juste équilibre entre le maintien d'aides générales et sectorielles de l'État adaptées aux contraintes de la reprise, et une plus grande sélectivité des aides, privilégiant le sauvetage d'entités dont les difficultés sont essentiellement liées à la crise.**

## **2 - Des gestionnaires des aides sur-mobilisés depuis mars 2020**

La gestion de la crise et des différentes aides a provoqué un surcroît d'activité considérable pour l'ensemble des services et opérateurs mis à contribution, qui s'en sont pour autant acquittés.

### **En administration centrale et déconcentrée**

De multiples facteurs concourent à **la grande tension relevée en administration centrale et déconcentrée du ministère**. L'inadaptation initiale des conditions matérielles de travail à distance, la mise en place d'une comitologie dense de gestion de crise, la durée de celle-ci, la nécessaire réactivité à l'évolution du contexte et aux annonces gouvernementales ainsi que les inquiétudes et revendications croissantes du secteur et certains choix de gestion directe des aides, ont contribué à tendre la situation sur le plan des ressources humaines, tant en administration centrale que dans les DRAC. À ces éléments directement liés à la crise sanitaire se sont ajoutés un changement de

ministre et, fin 2020, la réorganisation de l'administration centrale du ministère.

### **Au CNM et à l'ASTP**

**Le CNM s'est constitué tout en gérant la crise, au prix d'une forte mobilisation d'effectifs calibrés pour un budget d'intervention moindre.** Lors de sa création, le 1<sup>er</sup> janvier 2020, le CNM comptait les 36,7 ETPT issus du CNV, noyau du CNM. Fin mai 2021, le budget d'intervention du CNM s'élevait à 340 M€, soit six fois le budget pour lequel l'établissement avait été dimensionné, à plafond d'emplois constant (111 ETPT) et non encore atteint.

L'établissement souligne la grande complexité du contexte : outre la mise en place et la gestion des dispositifs d'urgence, il a dû définir et mettre en place une nouvelle organisation, négocier un accord d'entreprise, organiser la fusion administrative, financière et juridique de cinq établissements, mais aussi rechercher un nouveau siège social et y déménager.

### **L'ASTP, une petite association devenue un acteur majeur de la gestion des aides.**

L'ASTP ne compte que 15 salariés permanents. Elle a fait preuve d'agilité et de réactivité dans la mise en place des aides, des procédures et des outils informatiques.

Pour instruire les dossiers du FCSV et du FUSV, l'ASTP a redéployé une partie de ses équipes permanentes et s'est adjoint un à deux équivalents temps plein (ETP) temporaires en 2020 et 2021. Quand la taxe sur la billetterie des spectacles sera de nouveau perçue, les effectifs redéployés pour la gestion des aides devront reprendre leurs fonctions antérieures, alors que les aides perdureront un certain temps. Cette double activité transitoire à effectifs constants augure des tensions à venir, après une année déjà chargée et une nouvelle mobilisation des équipes pour gérer les 15 M€ débloqués en mai pour alimenter quatre fonds destinés au théâtre privé (FUSV4 et 5, fonds de compensation billetterie et fonds de compensation annulation).

## B - Des modèles de financement non budgétaires bousculés

La sortie de crise pose des questions qui n'ont pas encore de réponse concernant le cadencement de l'extinction progressive des mesures transversales et sectorielles, qu'elle soit simultanée ou échelonnée. En effet, **les taxes perçues par l'ASTP et le CNM sur les recettes de billetterie se sont trouvées asséchées**, mettant à mal leur modèle de financement<sup>26</sup>. La pleine reprise n'étant pas espérée avant 2023, voire 2024, par les opérateurs du secteur, la suppression du soutien à ces opérateurs ne pourra sans doute pas être immédiate.

### 1 - La question des taxes fiscales assises sur les billetteries, asséchées par la chute de la fréquentation, constituera un enjeu majeur de la reprise

**Le modèle de financement du CNM est mis à mal à triple titre**

**D'abord, la taxe sur les spectacles de variétés (TSV)<sup>27</sup>, principale ressource du CNM, a été fortement affectée par la fermeture des salles.** En 2020, il en était attendu 35,5 M€ mais son produit prévisionnel a été ramené à 10,7 M€. En effet, avec la fermeture des salles, le CNM a décidé d'en suspendre la perception dès mars 2020. L'article 84 de la loi de finances pour 2021 a ensuite annulé la perception de la taxe pour la période comprise entre le 17 mars 2020 et le 30 juin 2021. Pour les représentations ayant eu lieu antérieurement, sa date limite de

paiement a été prorogée au 31 décembre 2021. Le budget 2021 prévoit 5 M€ de TSV. Une partie des ouvertures de crédits de l'année 2020 fléchés vers le CNM avait pour objectif de compenser ces pertes de recettes. Ces apports de crédits budgétaires modifient fortement la structure de financement de l'opérateur, la dotation budgétaire devenant la principale ressource du CNM. Alors qu'elles étaient de 8 M€ en LFI 2020 (avec une augmentation progressive prévue pour atteindre jusqu'à 26,5 M€ à partir de 2022), en 2021, les subventions pour charges de service public notifiées au CNM représentent 21,5 M€ nets de gels, auxquels s'ajoutent 97 M€ de transferts.

À ce bouleversement conjoncturel de la structure du financement du CNM s'ajoutent **les conséquences de la « déflagration » judiciaire que constitue l'arrêt rendu par la CJUE le 8 septembre 2020 sur la question des droits voisins.** Cet arrêt, qui remet en cause l'interprétation défendue jusqu'alors par la France, crée une incertitude sur une partie non négligeable des ressources des organismes de gestion collective des droits d'auteur (OGC) bénéficiaires, pour un montant estimé entre 25 M€ et 30 M€ par an destinés auparavant aux artistes et producteurs nationaux ou de l'Union européenne. Certains de ces OGC ayant par ailleurs vocation à contribuer au fonctionnement du CNM, cette décision est susceptible également d'influer sur son mode de financement et le fragilise encore davantage.

---

26. Le décret n° 2004-117 du 4 février 2004 pris en application des articles 76 et 77 de la loi de finances rectificative pour 2003 définit les catégories de spectacles relevant de la taxe sur les spectacles de variétés (article 76) perçue par le CNM et celles relevant de la taxe sur les spectacles d'art dramatique, lyrique et chorégraphique (article 77) perçue par l'Association pour le soutien du théâtre privé (ASTP).

27. La taxe sur les spectacles de variétés et les concerts de musiques actuelles, antérieurement collectée par le CNV, est due par tout organisateur de spectacles détenteur de la billetterie ou par le vendeur pour les spectacles présentés gratuitement, qu'il soit professionnel ou non.

**Enfin, l'attrition des ressources de la taxe s'est cumulée, côté dépenses du CNM, avec l'activation par un grand nombre de contributeurs de leur droit de tirage, dès le début de l'année 2020.** En effet, la taxe joue aussi un rôle de secours mutualiste, 65 % de son produit ayant vocation à revenir chez les contributeurs qui le demandent, sous forme de droits de tirage exigibles dès la première année de versement. Dès le déclenchement

de la crise, le CNM<sup>28</sup> a assoupli les conditions de recours à ce droit<sup>29</sup>, pour favoriser son ouverture à un maximum de demandeurs. De ce fait, le recours aux droits de tirage durant le premier quadrimestre 2020 a été massif. Le niveau des attributions diminue considérablement à partir de mai 2020, car la plupart des recevables potentiels avaient déjà fait valoir leurs droits.

**Tableau n° 7 : évolution des droits de tirage entre 2019 et 2020 (en €)**

	2019 (n-1)			2020 (n)		
	examinés	recevables	Total attribué	examinés	recevables	Total attribué
<b>Janvier</b>	71	65	<b>1 245 607,35</b>	91	87	<b>1 744 321,14</b>
<b>Février</b>	85	82	<b>1 834 534,18</b>	69	62	<b>2 084 191,88</b>
<b>Mars</b>	47	42	<b>577 779,88</b>	83	83	<b>1 227 952,48</b>
<b>Avril</b>	70	67	<b>1 726 532,03</b>	190	189	<b>3 927 888,34</b>
<b>Mai</b>	73	64	<b>1 898 947,70</b>	41	40	<b>391 515,32</b>
<b>Juin</b>	61	56	<b>1 322 035,58</b>	25	25	<b>422 887,97</b>
<b>Juillet</b>	59	57	<b>1 307 851,41</b>	27	27	<b>453 314,57</b>
<b>Août</b>	28	25	<b>1 072 604,52</b>	18	18	<b>171 603,81</b>
<b>Septembre</b>	53	43	<b>1 423 355,67</b>	22	18	<b>114 023,31</b>
<b>Octobre</b>	96	94	<b>3 227 254,77</b>	26	24	<b>201 329,12</b>
<b>Novembre</b>	80	70	<b>2 076 380,72</b>	46	44	<b>859 502,93</b>
<b>Décembre</b>	82	78	<b>1 614 721,34</b>	38	36	<b>322 972,16</b>
<b>Total annuel</b>	<b>805</b>	<b>743</b>	<b>19 327 605</b>	<b>676</b>	<b>653</b>	<b>11 921 503</b>

Source : CNM, réponse au questionnaire de la Cour

Par le biais des droits de tirage, la taxe a donc été un des instruments actionnés par le secteur pour résoudre ses difficultés financières.

**En 2021, l'assèchement du produit de cette taxe constitue un enjeu majeur,** un effet de ciseau risquant d'apparaître entre un produit

de taxe fortement réduit et une perspective de redémarrage de l'intégralité des dispositifs traditionnels de soutien de l'établissement.

28. Délibération du CA du 18 mars 2020 approuvant la modification du règlement intérieur en ce sens.

29. Détention d'un compte entrepreneur au sein du CNV de 750 € minimum, et justification de la poursuite de l'activité.

### **Le problème se pose dans des termes à peu près identiques pour l'ASTP**

En temps ordinaire, la taxe sur les spectacles d'art dramatique, lyrique et chorégraphique représente un peu moins de la moitié des revenus de l'ASTP (6,96 M€ en 2019, contre 7,23 M€ de subventions publiques de fonctionnement). Cette ressource finance essentiellement des aides à l'exploitation en lieux fixes, à l'exploitation des spectacles en tournées, à l'activité, et des aides à la production initiale en tournée.

Le produit de la taxe s'est effondré avec la crise : au 30 avril 2021, son montant s'établissait à 81 284 €, contre 2,18 M€ au 30 avril 2019. Le montant de taxe facturé au titre de l'exercice 2019 est descendu à 2,987 M€ sur 2020.

En raison de la baisse d'activité, le besoin de financement s'est fortement réduit, si bien que la diminution du produit de la taxe ASTP n'a pas véritablement fragilisé l'association pour 2020 et la compensation n'était pas nécessaire.

**L'ASTP qui, à l'instar du CNM, reverse une partie du produit de la taxe sous formes de droits à garantie ou de droits à reversement, dans de moindres proportions toutefois, sera elle aussi confrontée à brève échéance à l'épuisement de ses ressources issues de la taxe, alors que la reprise de la perception restera limitée par l'incapacité d'exploiter les spectacles sur une grande partie de l'année 2021 et que les mesures qu'elle finance traditionnellement grâce à son produit devront être renforcées en accompagnement de la relance du secteur.**

Le recouvrement de la taxe sur le deuxième semestre 2021 constitue donc un enjeu crucial pour l'association, dans la mesure où

celle-ci finance tous les dispositifs de soutien économique proposés à ses adhérents. Son assèchement risque d'obérer toute capacité d'accompagnement en faveur du secteur. En supposant que l'activité reprenne à 50 % à la mi-mai, en jauge réduite, et à 100 % à compter du 1<sup>er</sup> septembre 2021, l'ASTP estime son besoin de compensation à 4,2 M€.

### **2 - Le maintien des dispositifs fiscaux devra être conditionné à évaluation**

Outre différents dispositifs d'aides, le CNM soutient la diversité de la production, de la diffusion et de la création musicale par des dispositifs fiscaux, dont certains ont été assouplis ou créés par la loi de finances pour 2021 n° 2020-1721 du 29 décembre 2020, en accompagnement des entrepreneurs de spectacle vivant dans la reprise de leur activité.

Afin de renforcer le soutien à la production phonographique en réponse à la crise sanitaire, les taux et plafonds du crédit d'impôts correspondant (**CIPP**) ont été relevés. Ces dispositions porteraient la dépense fiscale correspondante à 17 M€ en 2021 (11 M€ en année ordinaire), sans tenir compte du ralentissement des dépenses en production lié aux conséquences de la crise sanitaire, qui pourrait conduire à une dépense moins élevée.

En revanche, le crédit d'impôt pour dépenses de création, d'exploitation et de numérisation de spectacle vivant musical ou de variétés (CISV<sup>30</sup>) n'a pas été renforcé. Il est supposé disparaître après 2022, mais plusieurs organismes représentés au conseil d'administration du CNM prônent son prolongement jusqu'à 2024 pour appuyer l'investissement artistique et amortir les effets de la crise<sup>31</sup>. Parmi eux, le Prodiss considère que la bonification des

---

30. Le CISV a vocation à soutenir la création, l'exploitation et la numérisation de spectacles vivants musicaux ou de variétés en ciblant particulièrement le travail des entreprises de spectacles qui favorisent les artistes ou groupes d'artistes en phase de développement. Il concerne essentiellement des productions portées par de petites structures indépendantes implantées sur tout le territoire et des artistes en phase de développement professionnel. En 2019, le crédit d'impôt pour les dépenses de production de spectacles vivants avait bénéficié à 248 entreprises, pour une dépense fiscale estimée à 12 M€.

31. Voir par exemple CA du 15 mai 2020.

taux serait un levier simple pour permettre le redémarrage des tournées actuellement à l'arrêt et l'accompagnement des entrepreneurs pour le réinvestissement dans de nouvelles tournées en 2021. Il faut souligner que le coût de cette dépense fiscale n'est pas évalué.

Les critères pris en compte pour l'accès à ce crédit d'impôt, ont été temporairement assouplis<sup>32</sup> pour en élargir le bénéfice. Il a par ailleurs été prorogé par anticipation jusqu'au 31 décembre 2024.

Le crédit d'impôt audiovisuel (**CIA**) a été élargi aux adaptations audiovisuelles de spectacle vivant pour soutenir les producteurs français, mais son applicabilité est suspendue à une réponse de la Commission européenne sur sa conformité au droit communautaire relatif aux aides d'État. Le coût de cette mesure est évalué à 8 M€ pour des dépenses exposées avant le 31 décembre 2022.

Enfin, un **crédit d'impôt pour les représentations théâtrales d'œuvres dramatiques** a été créé par la LFI 2021 en faveur des entreprises de spectacle réalisant des dépenses de création, d'exploitation et de numérisation de représentations théâtrales dans ce domaine. Il vise à soutenir les compagnies théâtrales qui prennent des risques en proposant des créations nouvelles dont les coûts sont majoritairement engagés sur le territoire français et en employant un nombre d'artistes significatif. Le coût de cette mesure a été évalué à titre conservatoire à 10 M€ et le dispositif est borné au 31 décembre 2024.

Il conviendra d'évaluer régulièrement ces dispositifs afin de mesurer leur efficacité et justifier leur maintien une fois la crise passée.

---

32. Le spectacle doit désormais comprendre au minimum deux représentations (au lieu de quatre) dans au moins deux lieux différents (contre trois auparavant).

## LISTE DES ABRÉVIATIONS

ADAMI	Société civile pour l'administration des droits des artistes et musiciens interprètes
AFA	Ateliers de fabrique artistique
AFDAS	Assurance formation des activités de spectacle
ASTP	Association de soutien au théâtre privé
BUREX	Bureau Export de la musique française
CALIF	Club action des labels et des disquaires indépendants français
CMEF	Chambre syndicale des éditeurs de musique en France
COREPS	Commission régionale des professions du spectacle
CSDEM	Chambre syndicale de l'édition musicale
FCM	Fonds pour la création musicale
FNCC	Fédération nationale des collectivités territoriales pour la culture
FNSAC	Fédération nationale des syndicats du spectacle, du cinéma, de l'audiovisuel et de l'action culturelle
FONPEPS	Fonds national pour l'emploi pérenne dans le spectacle
GAM	Guilde des artistes de la musique
GUSO	Guichet unique du spectacle occasionnel
IFCIC	Institut pour le financement du cinéma et des industries culturelles
IRMA	Centre d'information et de ressources pour les musiques actuelles
PRODISS	Syndicat national des producteurs, diffuseurs et salles de spectacle
PROFEDIM	Syndicat professionnel des producteurs, festivals, ensembles, diffuseurs indépendants de musique
SACD	Société des auteurs et compositeurs dramatiques
SACEM	Société des auteurs, compositeurs et éditeurs de musique
SCPP	Société civile des producteurs phonographiques
SESML	Syndicat des éditeurs de service de musique en ligne
SMA	Syndicat des musiques actuelles
SMAC	Scènes de musiques actuelles
SNAC	Syndicat national des auteurs-compositeurs

SNAM	Syndicat national d'artistes musiciens de France
SNES	Syndicat national des entrepreneurs de spectacles
SPEDIDAM	Société de perception et de distribution des droits des artistes interprètes
SPPF	Société des producteurs de phonogrammes en France
SPRÉ	Société pour la perception de la rémunération équitable
SYNDEAC	Syndicat national des entreprises artistiques et culturelles

# ANNEXES

**Annexe n° 1.** Cartographie des aides de l'État par catégorie de bénéficiaires

**Annexe n° 2.** Principaux bénéficiaires des aides du CNM et de l'ASTP



## Annexe n° 2 Principaux bénéficiaires des aides du CNM et de l'ASTP

### 1 - Principaux bénéficiaires des aides du CNM

FONDS DE SOUTIEN 1&2	Montant
CHINESE MAN RECORDS	67 500,00 €
BI-POLE SAS	67 500,00 €
ORANE	62 500,00 €
SUD CONCERTS	61 750,00 €
MAKEDA	61 750,00 €
AC PROD	60 500,00 €
DIRECTO PRODUCTIONS	60 300,00 €
LA MESON	58 000,00 €
LE PARADIS LATIN	56 400,00 €
SARL LE DUC DES LOMBARDS	56 250,00 €
FONDS DE SAUVEGARDE 1&2	Montant
AGDL PRODUCTIONS	124 590,00 €
KENT ET KIM DERRICK PROD	119 672,00 €
NUITS D'ARTISTES	112 131,00 €
SAUVAGE PRODUCTIONS	100 000,00 €
ZOUAVE	100 000,00 €
LE LIEU "MAINS D'ŒUVRES"	100 000,00 €
LE PARADIS LATIN	100 000,00 €
SANSONETTO PATRICIA	100 000,00 €
LE PERISCOPE	100 000,00 €
STARTER	100 000,00 €
FONDS DE COMPENSATION	Montant
LE PARADIS LATIN	1 000 000,00 €
CRAZY ENTERTAINMENT - CRAZY HORSE	1 000 000,00 €
BAL DU MOULIN ROUGE	1 000 000,00 €
SEGSMI / LE LIDO	696 496,00 €
LITTLE BROS	500 000,00 €
LE GIRONDIN	500 000,00 €
LE COLISÉE ROUBAIX	500 000,00 €
SARL JEAN-PHILIPPE BOUCHARD PRODUCTIONS	500 000,00 €
LES PRODUCTIONS LABEL LN	500 000,00 €
LE PRINTEMPS DE BOURGES	500 000,00 €
FONDS DE DIFFUSION ALTERNATIVE	Montant
ATALOU	150 000,00 €
LA MUSE EN CIRCUIT	25 000,00 €
GROUPE LAROCHE PERRAULT	25 000,00 €
LE TRITON	20 000,00 €
COMPAGNIE LES FRIVOLITÉS PARISIENNES	18 000,00 €
METZ EN SCÈNES	18 000,00 €
LA FABRICA SPECTACLES	18 000,00 €
ENSEMBLE VARIANCES	16 000,00 €
TOUR BY LE BOUQUET	15 000,00 €
LE BAISER SALÉ	15 000,00 €

## 2 - Principaux bénéficiaires des aides de l'ASTP

FUSV 1	Montant
LES PETITES HEURES	70 000 €
THÉÂTRE JUSTE POUR RIRE	70 000 €
STAGE ENTERTAINMENT France	70 000 €
SEFB	70 000 €
SNERR DU THÉÂTRE DE PARIS	70 000 €
THÉÂTRE ÉDOUARD VII	67 170 €
SAS THÉÂTRE DU GYMNASSE MARIE BELL	60 000 €
THÉÂTRE DES ARTS HEBERTOT	60 000 €
STÉ THÉÂTRE DE LA MADELEINE	60 000 €
THÉÂTRE DU PALAIS-ROYAL	58 132 €
FUSV 2	Montant
SOCIÉTÉ D'EXPLOITATION DE SPECTACLE DES FRÈRES BOUGLIONE	478 151 €
PRODUCTION ARENA	455 000 €
THÉÂTRE JUSTE POUR RIRE	423 676 €
SOCIÉTÉ SPECTACLE ET ÉVÉNEMENT	359 904 €
STAGE ENTERTAINMENT FRANCE	350 000 €
LES PETITES HEURES	348 217 €
SNERR DU THÉÂTRE DE PARIS	325 308 €
AG SPECTACLE	276 471 €
THÉÂTRE EDOUARD VII	260 539 €
SEFB	224 734 €
FUSV 3	Montant
SOCIÉTÉ D'EXPLOITATION DE SPECTACLE DES FRÈRES BOUGLIONE	250 000 €
PRODUCTION ARENA	250 000 €
SOCIÉTÉ SPECTACLE ET ÉVÉNEMENT	197 947 €
LES PETITES HEURES	191 519 €
SNERR DU THÉÂTRE DE PARIS	178 919 €
STAGE ENTERTAINMENT FRANCE	154 920 €
AG SPECTACLE	152 059 €
THÉÂTRE EDOUARD VII	143 296 €
SEFB	123 603 €
THÉÂTRE DE LA PORTE SAINT-MARTIN	120 584 €
FC Billetterie	Montant
AG SPECTACLE SARL	163 477 €
LA FRANÇAISE DE THÉÂTRE SAS	146 423 €
PRODUCTION ARENA	113 904 €
LES PETITES HEURES	106 949 €
THÉÂTRE DU PALAIS-ROYAL	101 971 €
THÉÂTRE TETE D'OR	93 159 €
SNERR DU THÉÂTRE DE PARIS	91 965 €
SAS COMEDIE DES CHAMPS ÉLYSÉES	89 786 €
THÉÂTRE RIVE GAUCHE	74 768 €

<b>ARTS LIVE ENTERTAINMENT</b>	<b>127 055 €</b>
ACTE 2	109 845 €
PASCAL LEGROS ORGANISATION	100 000 €
LES GRANDS THÉÂTRES	78 245 €
QUARTIER LIBRE	68 385 €
<b>FC Annulation 2</b>	<b>Montant</b>
ATELIER THÉÂTRE ACTUEL	139 873 €
LES GRANDS THÉÂTRES	99 838 €
ACTE 2	27 585 €
NOUVELLE SCÈNE	26 899 €
ÇA SE JOUE	25 811 €
MARILU PRODUCTION	25 425 €
QUARTIER LIBRE	20 250 €
SOCIÉTÉ SPECTACLE ET ÉVÉNEMENT	17 048 €
MY SHOW MUST GO ON	11 850 €
LES LUCIOLES	11 475 €
ENCORE UN TOUR DIFFUSION	6 375 €

Source : réponses du CNM au questionnaire de la Cour et plateforme de gestion de l'ASTP

# RÉPONSES DES ADMINISTRATIONS ET ORGANISMES CONCERNÉS

## Sommaire

- 40 Réponse de la ministre de la culture
- 41 Réponse du président de l'Association pour le soutien du théâtre privé (ASTP)

### **Destinataire n'ayant pas d'observation**

Président du Centre national de la musique (CNM)

## RÉPONSE DE LA MINISTRE DE LA CULTURE

Vous avez bien voulu me transmettre le projet d'audit établi par la Cour des comptes relatif au soutien spécifique apporté par l'État au secteur du spectacle vivant dans le contexte de crise sanitaire.

Je vous remercie tout d'abord pour la qualité de cette analyse, qui permet de mesurer l'étendue du soutien apporté par l'État au spectacle vivant et de mettre en lumière la réactivité et la forte mobilisation des équipes du ministère de la culture et de ses opérateurs dans l'élaboration et la mise en œuvre de dispositifs d'urgence en soutien à ce secteur.

En effet, le ministère de la culture, face à l'urgence d'une crise sanitaire mondiale qui a mis à l'arrêt pendant plusieurs mois le secteur du spectacle vivant en 2020 et 2021, s'est mobilisé dès les premiers jours du premier confinement pour apporter une réponse adaptée en soutien à ce secteur fragile économiquement, en s'appuyant en particulier sur l'Association pour le soutien du théâtre privé (ASTP) et le Centre national de la musique (CNM), qui ont confirmé leur légitimité auprès des acteurs du spectacle vivant. Cette mobilisation s'est traduite par la mise en œuvre de fonds sectoriels, venus compléter les mesures générales qui ne permettaient pas de couvrir totalement les difficultés spécifiques des entreprises, compagnies et intermittents du spectacle vivant.

Comme le souligne la Cour, le soutien financier de l'État au secteur du spectacle vivant a été d'une ampleur sans précédent : plus de 820 M€ de crédits budgétaires ont déjà été déployés depuis 2020 par le ministère de la culture au titre de ses aides sectorielles et du plan de relance, qui sont venues s'ajouter aux aides transversales de soutien aux entreprises (fonds de solidarité, activité partielle, exonération de cotisations sociales, etc.) ainsi que l'année blanche accordée aux intermittents du spectacle. L'audit de la Cour pourrait utilement préciser que le montant total des crédits à destination du secteur du spectacle vivant prévus dans le plan de relance s'élèvera à 426 M€.

La multiplicité des aides sectorielles conçues par le ministère, relevée par la Cour, a permis d'adapter au mieux ce soutien financier aux situations et difficultés très diverses rencontrées par les acteurs du spectacle vivant. Il convient de rappeler que ces dispositifs sectoriels ont été élaborés en concertation avec les professionnels concernés, pour faire face à un contexte sanitaire et réglementaire en constante évolution depuis plus d'un an. Une grande vigilance a par ailleurs été portée à ce qu'ils soient conçus en complémentarité avec les aides transversales, notamment grâce à une mobilisation efficace de l'interministériel, afin d'éviter d'éventuels effets d'aubaine susceptibles de nuire à l'efficacité du soutien public.

Le secteur culturel reste encore soumis en 2021 à des contraintes liées à la crise sanitaire (couvre-feu, application de jauges réduites, mise en œuvre du « pass sanitaire » à compter du 21 juillet, limitation des déplacements des artistes à l'international, etc.) qui continuent de limiter son activité. Des incertitudes fortes demeurent ainsi sur les conséquences économiques à moyen et long terme de cette crise pour l'ensemble du secteur. À l'automne 2021, le ministère de la culture poursuivra l'adaptation de ses dispositifs d'aides pour tenir compte tant de l'évolution du contexte sanitaire, que des modifications apportées aux aides transversales sur cette période.

J'ai bien noté que la Cour considère que « le ministère de la culture n'a pas prévu d'outils d'évaluation *ex post* de l'allocation de ces aides et de leur efficacité ». Sur ce point, il apparaît prématuré de dresser un bilan définitif du soutien au secteur, dans un contexte, comme rappelé plus haut, de poursuite de la crise sanitaire, dont les effets en termes de fréquentation du public et de niveaux de ressources propres continuent de se faire sentir et sont en cours d'évaluation. Le ministère de la culture réalisera en 2022 un bilan *a posteriori* de ces dispositifs, pour mesurer et préciser les effets de ces soutiens sur le secteur.

## REPONSE DU PRESIDENT DE L'ASSOCIATION POUR LE SOUTIEN DU THÉÂTRE PRIVE (ASTP)

Vous avez bien voulu me transmettre le Rapport d'observations élaboré par la Cour des Comptes dans le cadre de l'Audit flash sur le soutien du ministère de la culture au spectacle vivant pendant la crise de la covid 19.

Ce rapport, dont je salue la pertinence et les qualités de synthèse sur la gestion des fonds sectoriels dédiés au théâtre privé par l'Association pour le soutien du théâtre privé (ASTP), n'appelle pas de remarques au fond de ma part.

De manière générale, je me félicite que la Cour souligne la réactivité, la rigueur et l'efficacité de l'association dans la définition, la gestion et l'instruction des fonds d'urgence (FUSV), fonds de compensation annulation (FCA) et billetterie (FCB) pour le spectacle vivant privé théâtral. Ce résultat n'aurait pas été atteint sans la confiance, l'engagement sans faille et le soutien indéfectible de nos tutelles, Ville de Paris et ministère de la culture. Qu'ils en soient ici remerciés.

En tant qu'organisme d'intérêt général de la filière du spectacle vivant privé théâtral, l'ASTP avait en effet toute légitimité à intervenir au service de la filière théâtrale privée dans toutes ses composantes - exploitants de théâtres, entrepreneurs producteurs de spectacles, compagnies peu ou pas subventionnées-, partout en France, y compris, pour certains bénéficiaires, en Corse et dans les DOM.

En complément des analyses tout à fait fondées et pertinentes de la Cour, je souhaiterais toutefois apporter les éclairages suivants :

**1** – Outre les mesures sectorielles dédiées au soutien d'urgence (FUSV, FCA, FCB), l'ASTP a été investie par l'État de la mise en œuvre du Plan de Relance de la filière théâtrale privée, 10 M€ y étant consacrés dans le PLF 2021.

À cet égard, le dispositif Plan de Relance qui sera mis en œuvre par l'ASTP, actuellement en cours de définition, se distinguera bien des mesures d'urgences déployées depuis le début de la crise sanitaire. En effet, le dispositif consistera en une aide incitative à l'emploi des techniciens et artistes (intermittents), alors que les FUSV portait sur la prise en charge des coûts fixes hors masse salariale, et que les autres fonds de compensation prenaient en charge la perte de recettes des entrepreneurs de spectacles (FCA) et des exploitants de lieux (FCB).

En outre, conformément aux réflexions menées en lien avec le ministère de la culture, ce dispositif sera mis en œuvre en complémentarité avec le Dispositif de soutien à l'emploi du plateau artistique de spectacles vivants diffusés dans des salles de petite jauge (APAJ).

2 – La présente note présente également l'opportunité de rappeler le cadre d'actions et le périmètre de l'ASTP, en complément des éléments mentionnés par la Cour dans la partie I.C *Une gestion des crédits majoritairement confiée à des opérateurs* et dans la note de bas de page n°10.

La Cour indique en effet, à juste titre, que l'association « s'adresse aux théâtres non subventionnés, principalement parisiens, mais [que] « la filière privée tend depuis quelques années à se développer en région ».

L'ASTP, en tant qu'organisme d'intérêt général de la filière du spectacle vivant privé théâtral, assume une mission de structuration à l'attention des acteurs de cet éco-système. La réalité de la filière aujourd'hui comprend des théâtres privés producteurs sur tout le territoire national, ainsi que des entrepreneurs – producteurs de spectacles et de tournées, qui ne détiennent pas directement des salles de spectacles, mais dont les productions sont diffusées partout en France.

L'ASTP, par ses différents dispositifs, présents et à venir, a ainsi vocation à offrir un soutien économique aux différents acteurs de la filière.

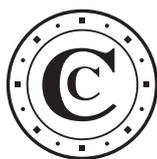
3 – Concernant les perspectives de reprise de la filière du spectacle vivant privé théâtral, je souscris à l'analyse de la Cour sur la nécessité d'accompagner la reprise afin de limiter les risques induits pour les artistes et compagnies [Partie III.A.1 *Un double risque de surproduction et de disparition d'artistes et de compagnies qui amoindriront l'efficacité des aides déjà distribuées*].

En particulier, en ce qui concerne le répertoire dramatique, l'on pourrait craindre la survenue d'une tendance de « moindre ambition artistique », qui serait caractérisée par la programmation d'œuvres déjà produites – et donc plus économiques, et le glissement vers un répertoire hors-champ théâtral à travers les « seuls-en-scène ». À cet égard, l'aide à l'emploi mise en place par l'ASTP dans le cadre du Plan de Relance visera spécifiquement à faciliter la prise de risque économique et l'ambition artistique face à des solutions « moins-disantes » en termes de montage économique et de qualité.

4 - Enfin, je partage pleinement l'analyse de la Cour selon laquelle l'ASTP « sera [...] confrontée à brève échéance à l'épuisement de ses ressources issues de la taxe, alors que la reprise de la perception restera limitée par l'incapacité d'exploiter les spectacles sur une grande partie de l'année 2021 et que les mesures qu'elle finance traditionnellement grâce à son produit devront être renforcées en accompagnement de la relance du secteur ».

En effet, même si l'ASTP était jusqu'alors moins dépendante de la taxe sur la billetterie des spectacles que le CNM, la perception de taxe très limitée sur l'exercice 2021 est susceptible d'obérer les capacités de l'association à accompagner au mieux les acteurs du spectacle vivant privé théâtral lors de la reprise. Ainsi, les besoins de la filière demeurent importants, la reprise induisant un risque d'effet de ciseau : absence de recettes de billetterie générées durant la crise sanitaire vs. investissements conséquents, pour remettre en ordre de marche les lieux et produire les spectacles... sans certitude sur le retour des publics dans les théâtres.

À cet égard, je salue la mise en place du nouvel outil du crédit d'impôt spectacle vivant (CISV) pour les représentations théâtrales d'œuvres dramatiques. Je suis intimement convaincu que ce dispositif s'avère complémentaire des dispositifs d'aides de l'ASTP. Il constitue également un levier majeur de sortie de crise et de soutien à l'activité, dont les résultats devront bien évidemment être objectivés et évalués.



---

Le présent rapport  
est disponible sur le site internet  
de la Cour des comptes : [www.ccomptes.fr](http://www.ccomptes.fr)

AUDIT FLASH

Septembre 2021

---