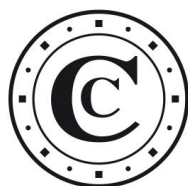


Cour des comptes



ENTITÉS ET POLITIQUES PUBLIQUES

**LE SOUTIEN
DU MINISTÈRE
DE LA CULTURE
AU SPECTACLE
VIVANT**

Rapport public thématique

Mai 2022

Sommaire

Procédures et méthodes	5
Synthèse	7
Récapitulatif des recommandations	11
Introduction.....	13
Chapitre I Le ministère de la culture au cœur d'un dispositif marqué par l'intervention croissante de collectivités territoriales	17
I - Des interventions diversifiées.....	18
A - La consolidation des filières : la politique de labels	18
B - De multiples modalités de soutien	22
C - Un maillage territorial extrêmement dense	28
D - L'exportation du spectacle vivant.....	31
II - Le financement du spectacle vivant : des dotations budgétaires stables jusqu'à la crise, des soutiens complémentaires conséquents.....	33
A - Depuis 10 ans, une stabilité des crédits <i>Création</i>	34
B - Le soutien des collectivités territoriales au spectacle vivant : un financement considérable, essentiellement porté par les communes et les EPCI	40
III - Un secteur dynamique en termes d'entreprises et d'emploi	45
A - Un poids économique en légère progression	45
B - Un nombre d'entreprises et de salariés en forte hausse depuis 20 ans	46
C - Un secteur attractif malgré la précarité et des revenus moyens faibles.....	49
D - La question de la professionnalisation et des parcours d'artistes.....	51
Chapitre II Une politique de l'offre qui peine à atteindre ses objectifs de démocratisation et de diffusion.....	55
I - Une amélioration de la gestion de l'offre, un pilotage à consolider	56
A - Des avancées significatives dans le suivi de la gestion des lieux et des équipes.....	56
B - Une appréhension du secteur reposant sur des données incomplètes et fragiles	60
C - Un pilotage national insuffisamment fin des politiques sectorielles face aux dynamiques régionales.....	62
II - La question des publics : de la démocratisation à l'action artistique et culturelle	66
A - L'évolution des pratiques culturelles, un enjeu pour le spectacle vivant	67
B - Une politique réaffirmée d'élargissement des publics	69
C - L'impact des technologies numériques	72

III - Le difficile équilibre entre création et diffusion	73
A - L'insuffisance des données de fréquentation et de diffusion	74
B - L'économie de l'œuvre et son impact sur la diffusion	77
Liste des abréviations	87
Annexes	89

Procédures et méthodes

Les rapports de la Cour des comptes sont réalisés par l'une des six chambres thématiques¹ 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 : 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.

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.

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 sont présentées en annexe du texte de la Cour.

¹ La Cour comprend aussi une chambre contentieuse, dont les arrêts sont rendus publics.

La présente enquête a été réalisée par la troisième chambre de la Cour des comptes. L'administration centrale du ministère et toutes les DRAC ont été interrogées.

Les juridictions financières ont utilisé les données collectées par le ministère de la culture, ainsi que les données des collectivités territoriales dans l'infocentre de la direction générale des finances publiques (DGFIP).

Des échanges ont eu lieu avec les principaux acteurs concernés au niveau national et territorial. L'enquête de terrain a été complétée par une étude des dispositifs en place dans les principaux pays voisins *via* les services des ambassades (Allemagne, Italie et Royaume-Uni).

*
**

Le projet de rapport a été préparé, puis délibéré le 1^{er} février 2022, par la troisième chambre, présidée par M. Gautier président de chambre, composée de MM. Tournier, Lefebvre, Mousson, Samaran, Bouvard, Mme Deletang, conseillers maîtres, et M. Peillon, conseiller maître en service extraordinaire, ainsi que, en tant que rapporteurs, Mme Prost, conseillère maître en service extraordinaire, Mme Sloan, conseillère référendaire en service extraordinaire et M. Boscher, auditeur, et, en tant que contre-rapporteur, M. Metzger, conseiller maître.

Il a été examiné et approuvé, le 14 avril 2022, 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, MM. Morin et Gautier, Mme Démier, présidents de chambre, M. Soubeyran, Mme Périn, M. Glimet, Mme Coudurier, présidents de section, MM. Martin, Meddah, Lejeune et Advielle, Mmes Bergogne et Renet, présidents de chambre régionale des comptes, ainsi que Mme Hirsch, Procureure générale, entendue en ses avis.

Les rapports publics de la Cour des comptes sont accessibles en ligne sur le site internet de la Cour et des chambres régionales et territoriales des comptes : www.ccomptes.fr.

Ils sont diffusés par La Documentation Française.

Synthèse

Le ministère de la culture au cœur de l'écosystème du spectacle vivant

Le soutien de l'État au spectacle vivant (entendu comme la représentation d'une œuvre de l'esprit, en présence d'un public et au moins un artiste rémunéré et physiquement présent) est un des éléments fondateurs de la politique culturelle depuis la création du ministère. Cette politique, dont il faut souligner la continuité depuis 60 ans, vise à favoriser la création artistique, à donner un large accès à toutes les disciplines du spectacle vivant sur l'ensemble du territoire et enfin à élargir et développer les publics. L'action du ministère de la culture se caractérise ainsi par une grande variété de modes d'intervention, sans équivalent à l'étranger, à l'image d'un secteur culturel riche et varié, représentant 2,3 % du PIB en 2019².

La politique du ministère s'appuie sur de grands opérateurs nationaux ainsi que sur un ensemble de lieux labélisés et de réseaux dont les disciplines et le nombre de bénéficiaires se sont progressivement étendus. Dix labels répartis entre le théâtre, la danse, la musique, le cirque et les arts de la rue rassemblaient en 2019 plus de trois cents structures réparties sur l'ensemble du territoire³. S'y ajoutent de nombreuses aides bénéficiant à plus d'un millier de compagnies, près de deux cents résidences et cent cinquante festivals. Par ses modes de soutien pluriels et ses capacités de régulation et de concertation, le ministère de la culture demeure un acteur clé au sein de cet écosystème foisonnant.

L'enquête porte sur ces divers modes d'intervention et s'intéresse essentiellement aux acteurs répartis sur l'ensemble du territoire national. Sans les écarter du panorama, elle ne traite donc pas directement des grands établissements publics nationaux. Par leur taille, leur implantation géographique et leur mode de financement, ces derniers répondent en effet à une logique de tête de réseau de la politique du spectacle vivant et sont régulièrement examinés lors des contrôles de la Cour.

² Hors effets sur le tourisme ou le commerce.

³ Un nouveau label a été créé fin 2021 pour l'art de la marionnette.

L'État, financeur minoritaire d'un secteur qui lui échappe en partie

Le spectacle vivant bénéficie de financements publics importants apportés tant par l'État que, de manière croissante, par les collectivités territoriales.

Particulièrement touché par la crise sanitaire, le secteur a bénéficié de soutiens publics considérables (crédits d'urgence et de relance) qui ont fait l'objet d'un précédent travail de la Cour⁴. Nonobstant cet accroissement conjoncturel des financements, ce rapport analyse les évolutions structurelles de la politique mise en œuvre par le ministère de la culture jusqu'à 2020. Le soutien financier du ministère de la culture est en effet demeuré relativement stable entre 2011 et la crise sanitaire (766 M€ en 2019, 839 M€ en 2020 dans le contexte de la crise sanitaire). *A contrario*, l'enquête a permis d'évaluer les financements des collectivités territoriales, en particulier ceux des communes, et d'établir qu'ils ont progressé depuis 2015 et représentent au minimum 2,47 Md€ en 2019.

Par ailleurs, le régime de l'intermittence, quoiqu'extra-budgétaire, constitue un élément indispensable de l'écosystème, les allocations versées aux intermittents du seul spectacle vivant ayant été estimées par la présente enquête à au moins 450 M€ en 2017⁵.

Jusqu'à 2020, le secteur du spectacle vivant (public comme privé) a connu une croissance dynamique qui s'est traduit par une forte augmentation du nombre d'entreprises et de salariés et par une offre de spectacles très abondante. Les effectifs salariés du secteur ont augmenté de 46 % entre 2000 et 2017 pour s'établir, alors, à plus de 217 000 salariés. Cette croissance soutenue, y compris dans le champ public, apparaît difficile à réguler puisque ses principaux facteurs sont pour l'essentiel extérieurs au ministère de la culture, qu'il s'agisse de la volonté des collectivités territoriales de proposer une offre diversifiée et d'investir dans de nouveaux équipements, ou du régime de l'intermittence dont le réglage appartient aux partenaires sociaux sous l'égide du Gouvernement.

⁴ Cour des comptes, *Le soutien du ministère de la culture au spectacle vivant pendant la crise sanitaire*, audit flash, septembre 2021.

⁵ L'intermittence n'est toutefois pas spécifiquement étudiée dans le présent rapport car il s'agit d'un régime social piloté par les partenaires sociaux qui concerne également le secteur audiovisuel, et dont l'examen aurait largement débordé le champ de la présente enquête.

Une politique trop centrée sur l'offre qui invite à une réarticulation des missions entre les niveaux centraux et déconcentrés du ministère

Au cours des années récentes, la politique de soutien au spectacle vivant s'est distinguée par une offre abondante. Le ministère de la culture a progressivement renforcé la gestion de cette politique et, notamment, du pilotage des lieux et des équipes artistiques qu'il finance. La loi du 7 juillet 2016 relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine (dite loi LCAP) est venue consolider les outils de gestion des labels et la contractualisation avec les collectivités territoriales partenaires. Les règles en matière de nomination des directeurs de ces structures ont également été améliorées.

Grâce à ces leviers d'intervention, et alors que les collectivités locales apportent désormais près de trois quarts des financements du spectacle vivant, l'État continue à jouer un rôle d'impulsion, notamment en matière de création artistique. Les relations avec les collectivités locales apparaissent, dans l'ensemble, constructives et bien structurées, dans le cadre d'une gouvernance renouvelée des lieux s'appuyant sur des cahiers des missions et des charges régulièrement évalués.

Cependant, l'administration centrale ne dispose pas des outils de collecte et d'exploitation des données permettant d'éclairer utilement l'action publique. Comme le soulignait déjà la Cour dans un précédent rapport en 2010⁶, les données relatives à l'activité, aux moyens et aux résultats des structures sont fragiles et peu, voire pas, exploitées par le ministère pour des approches transversales. Le déploiement en cours de l'outil SIBIL, qui permettra de disposer des données de billetterie de toutes les structures diffusant des spectacles vivants, devrait concourir à améliorer sensiblement la connaissance d'ensemble du secteur et son pilotage stratégique.

De même, le rôle crucial des DRAC dans la mise en œuvre de la politique du spectacle vivant au niveau régional devrait également être mieux valorisé par l'échelon central du ministère, dans le cadre d'une animation de réseau rénovée et d'orientations stratégiques mieux hiérarchisées.

Par ailleurs, la création en 2020 du Centre national de la musique (succédant au Centre national de la chanson, des variétés et du jazz) a permis à l'État de disposer d'un acteur puissant pour l'ensemble de la

⁶ Cour des comptes, *Les dépenses d'intervention du ministère de la culture et de la communication au titre de l'action « soutien à la création, à la production et à la diffusion du spectacle vivant »*, communication à l'Assemblée nationale, septembre 2009.

filière musicale incluant le spectacle vivant, la musique enregistrée et les éditeurs, toutes esthétiques confondues. Compte tenu du périmètre d'intervention de ce nouvel opérateur et du rôle qui lui a été confié par le ministère durant la crise sanitaire, l'articulation de ses missions avec celles de l'administration centrale et déconcentrée requiert une définition et un cadrage plus précis.

Des résultats insuffisants au regard des objectifs de démocratisation et de diffusion

L'objectif de démocratisation culturelle et d'élargissement des publics a été au cœur de la politique du spectacle vivant depuis plus de 60 ans. Malgré des efforts soutenus et des financements accrus, les résultats apparaissent en demi-teinte. En particulier, la politique d'inclusion à et par la culture suppose des articulations à renforcer avec d'autres politiques publiques, et notamment l'éducation nationale.

La faible diffusion des spectacles, la difficulté à produire des séries ou à augmenter le nombre de représentations constituent un autre point faible de la politique développée depuis 50 ans. À titre d'exemple, la Cour a pu calculer qu'en 2019 le nombre moyen de représentations pour un spectacle était de 3,7 dans un centre dramatique national et de 2,3 pour une scène nationale. Ce constat était déjà celui du rapport de la mission de Bernard Latarjet, *Pour un débat national sur l'avenir du spectacle vivant*, en 2004. Une partie de ce qui est créé et financé n'est que très peu diffusé. Même si les facteurs qui y concourent sont multiples, cette situation est imputable, pour l'essentiel, à des systèmes d'aide publique historiquement centrés sur le renouvellement de la création. Pour autant, rien n'a véritablement été entrepris pour redéfinir l'équilibre entre création et diffusion.

En mettant en lumière les fragilités et les incohérences du système actuel, la crise sanitaire a encore souligné la nécessité d'un rééquilibrage au plan économique, budgétaire et artistique.

Cela passe par une réflexion sur les modes de production, de programmation et de diffusion, ainsi que par des évolutions des cadres réglementaires et des pratiques. Conscient de cette problématique, le ministère a engagé un état des lieux sur les conditions de production des spectacles, en lien avec les DRAC et l'ensemble des partenaires concernés (État, collectivités, lieux labellisés et non labellisés, compagnies, etc.). Seule une approche globale permettra en effet de réaliser les changements souhaitables.

Récapitulatif des recommandations

1. Définir les grandes orientations de la politique de l'État en faveur du spectacle vivant (*Ministère de la culture*).
2. Établir des objectifs de diffusion plus ambitieux en associant l'ensemble des parties prenantes (État, collectivités, organisations professionnelles du secteur) (*Ministère de la culture*).
3. Associer l'objectif de renforcement de la diffusion des spectacles à celui du renouvellement des publics et de démocratisation (*Ministère de la culture*).
4. Doter la direction générale de la création artistique (DGCA) des outils et de l'organisation lui permettant de disposer au plus vite de données fiables et complètes pour piloter la politique en faveur du spectacle vivant (*Ministère de la culture*).
5. Associer plus étroitement les DRAC à l'élaboration des orientations de la politique du spectacle vivant (*Ministère de la culture*).

Introduction

Le spectacle vivant est défini depuis 1945⁷ par la conjonction de trois éléments : la représentation d'une œuvre de l'esprit, la présence d'un public et la présence physique d'au moins un artiste rémunéré. L'acception qui en est ici retenue exclut donc la production artistique enregistrée ainsi que, d'une façon générale, les pratiques amateurs.

Ensemble foisonnant tant par les disciplines qu'il rassemble (théâtre, musique, danse, arts du cirque et de la rue, marionnette) que par la variété des lieux, le nombre des compagnies et des projets, le secteur du spectacle vivant est un ensemble complexe, assorti de réels enjeux de politique publique.

Avec la création du ministère de la culture en 1959, l'État s'est assigné la mission de promouvoir les arts vivants et a engagé une politique active en faveur du théâtre, de la musique et de la démocratisation culturelle. Cette politique a poursuivi avec constance deux objectifs principaux : le soutien à la création artistique d'un côté ; le maillage territorial et la diffusion des œuvres de l'autre, complétés dès l'origine par un troisième objectif : la formation des publics⁸, devenue aujourd'hui l'éducation artistique et culturelle.

La stabilité des objectifs est à mettre au crédit de cette politique qui a été déployée de façon continue depuis 40 ans quels que soient les ministres qui se sont succédés à la tête de la rue de Valois⁹. Elle est

⁷ Ordonnance du 13 octobre 1945 relative aux spectacles, reprise à l'article L. 7122-1 du code du travail. La qualification de spectacle vivant s'oppose au terme « enregistré » et renvoie aux conditions de la diffusion.

⁸ Cette composante existe dès la création du ministère de la culture par A. Malraux. Ainsi en 1961 la direction chargée du théâtre et de la musique est la « direction du théâtre, de la musique et de l'action culturelle » – l'action culturelle ayant alors pour objet de poursuivre sur la durée des actions de développement de politique culturelle, et partant, de promouvoir la diffusion.

⁹ Si les 14 ans de présidence de François Mitterrand ont connu trois ministres de la culture différents, 13 ministres se sont succédé à la tête du ministère depuis 25 ans.

aujourd'hui principalement encadrée par la loi du 7 juillet 2016¹⁰ relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine (loi LCAP) et ses textes d'application, qui confortent le soutien de l'État au secteur à travers la politique des labels et l'aide aux compagnies.

En 2019, avant que la crise sanitaire n'en perturbe la situation, le poids économique du spectacle vivant était évalué à 12,3 Md€, dont 7 Md€ au titre de la production non marchande, c'est-à-dire bénéficiant d'un financement public représentant plus de 50 % des coûts¹¹.

Le soutien à la production et à la diffusion dans ce secteur est principalement financé par :

- des crédits budgétaires du ministère, pour un total de 766 M€ en 2019 (portés à 839 M€ en 2020)¹² ;
- des taxes parafiscales au profit surtout du théâtre privé et des musiques actuelles, pour un total qui en 2019 avoisinait 150 M€ ;
- des subventions accordées par les collectivités territoriales qui, selon les estimations du présent rapport, s'inscrivent dans une fourchette allant de 2,47 Md€ à 4,06 Md€ en 2019¹³ ;
- des aides à la création émanant des organismes de gestion collective des droits d'auteur et des droits voisins, pour un montant estimé à 47 M€ en 2017¹⁴ ;
- diverses autres ressources (billetterie, mécénat, bénévolat etc.) venant compléter ces financements pour des montants qu'il n'est cependant pas possible d'évaluer, en l'état actuel des statistiques établies par le ministère de la culture.

L'intermittence constitue également une modalité significative du soutien à l'activité du secteur, mais le pilotage de ce régime social (applicable également au secteur de l'audiovisuel) relève d'abord des partenaires sociaux et dépasse largement le champ de la présente enquête. Il est en outre structurellement impossible de chiffrer précisément la part

¹⁰ Loi n° 2016-925 du 7 juillet 2016 relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine.

¹¹ *Poids économique de la Culture*, analyses issues des comptes nationaux de l'Insee, comptes nationaux, 2021. Le domaine du Spectacle vivant représenterait 13 % du poids total des différents secteurs culturels, après l'audiovisuel et l'édition – presse.

¹² Cf. partie II du chapitre I du présent rapport, sont additionnés ici les crédits *Création* du programme 131 et les évaluations des crédits 224 relatifs à la démocratisation et à l'action culturelle.

¹³ Estimations proposées dans ce rapport par la Cour d'après les données DGFIP.

¹⁴ Commission de contrôle des organismes de gestion des droits d'auteur et des droits voisins, *Rapport annuel 2019*, p. 126 et suivantes.

qui en revient au spectacle vivant *stricto sensu*. Toutefois, des estimations permettant de cerner la contribution de ce régime (450 M€ au minimum) sont exposées dans ce rapport.

La politique de soutien au spectacle vivant présente donc toutes les caractéristiques d'une politique de l'offre que l'État, avant 2020, s'est employé à réguler *a minima* en stabilisant les crédits budgétaires qu'il y consacrait. En revanche, s'agissant des collectivités territoriales, mais aussi du régime de l'intermittence, les années récentes ont été marquées par une croissance des montants versés au secteur, favorisant le développement continu de la création et de l'offre de spectacles.

Sans aborder les questions relatives à la qualité de la création artistique, et donc à la problématique potentielle de la demande, le présent rapport établit une vision d'ensemble actualisée et contextualisée de l'intervention de l'État en matière de spectacle vivant afin d'apprécier l'atteinte des principaux objectifs de la politique publique et d'identifier les pistes d'amélioration. Il constitue une première contribution qui sera suivie de travaux ultérieurs prenant en compte l'articulation entre les interventions de l'État et celles des collectivités territoriales.

Afin de concentrer l'analyse sur les différents modes d'intervention de l'État sur le territoire, le choix a été fait de ne pas traiter directement des grands établissements publics nationaux, sans pour autant les écarter du panorama. En effet, par leur taille, leur implantation géographique et leur mode de financement, ces derniers répondent à une logique de tête de réseau de la politique du spectacle vivant et sont régulièrement examinés lors des contrôles de la Cour.

Le premier chapitre de ce rapport dresse un panorama du secteur. Présentant les modes d'intervention du ministère de la culture, il s'emploie à reconstituer une vision consolidée de l'ensemble des financements publics en faveur de ce secteur économique dynamique. Il analyse les principaux leviers d'intervention du ministère et la place qu'il occupe au cœur d'un écosystème en croissance. Il présente enfin quelques exemples européens qui permettent de faire ressortir la spécificité des soutiens publics au spectacle vivant en France.

Le deuxième chapitre examine la façon dont le ministère a fait évoluer les outils de gestion de cette politique de l'offre. Il vise à évaluer l'atteinte des objectifs qui lui sont assignés, notamment en matière de soutien à la création artistique et à la diffusion des œuvres ainsi que de démocratisation culturelle et d'éducation artistique et culturelle, afin d'identifier les principaux axes d'amélioration.

Chapitre I

Le ministère de la culture au cœur d'un dispositif marqué par l'intervention croissante de collectivités territoriales

L'intervention de l'État en matière de spectacle vivant s'est structurée par strates depuis 60 ans à travers de grands programmes d'action nationaux : création des centres dramatiques nationaux en région à l'initiative de Jeanne Laurent après-guerre, création des maisons de la culture d'André Malraux, plan Landowski pour la musique, création des centres chorégraphiques nationaux par Jack Lang, des scènes de musiques actuelles à la fin des années 1990, du label « pôle des arts du cirque » en 2010, et fin 2021, création d'un label « centre national de la marionnette ». Les différentes disciplines ont ainsi progressivement été couvertes par un large éventail d'institutions réparties sur tout le territoire.

Réaffirmée constamment par les ministres successifs, la politique en faveur du spectacle vivant s'est déployée autour de deux objectifs principaux : le soutien à la création artistique d'un côté ; le maillage territorial et la diffusion des œuvres de l'autre. L'objectif de formation des publics les complète dès l'origine.

Aux côtés des collectivités territoriales, le ministère de la culture demeure un acteur incontournable d'un écosystème foisonnant dont il maîtrise de moins en moins les vecteurs de croissance.

I - Des interventions diversifiées

Si le ministère de la culture n'est plus seul à intervenir dans le secteur, il joue toutefois un rôle majeur et structurant à travers trois grands types de leviers :

- les grands opérateurs nationaux¹⁵, instruments du rayonnement international de la France, qui drainent 40 % des crédits destinés à la création en matière de spectacle vivant¹⁶. Comme précisé en introduction, ils ne feront pas ici l'objet d'une analyse spécifique ;
- un ensemble de labels et de réseaux, et de nombreuses d'aides ciblées ;
- des centres nationaux spécialisés par discipline.

A - La consolidation des filières : la politique de labels

Ouvrant droit à des financements moyennant des exigences fixées contractuellement, les labels attribués par l'État constituent le principal instrument de structuration du maillage territorial et des parcours artistiques en matière de spectacle vivant. Octroyés à des lieux, des compagnies ou des projets, ils constituent aujourd'hui un vaste réseau sur l'ensemble du territoire national.

1 - Un réseau dense de structures labellisées

Après une extension progressive, l'État peut aujourd'hui attribuer onze labels différents, couvrant diverses disciplines : trois pour le théâtre, le cirque et les arts de la rue ; deux pour la danse ; quatre pour la musique ; un pour les lieux proposant une programmation pluridisciplinaire et un pour la marionnette (ce dernier créé fin 2021).

Les 10 labels existant en 2020 rassemblaient 316 structures (contre 306 en 2019 et 289 en 2015) ayant en commun de porter des projets artistiques et culturels d'intérêt général et, pour l'essentiel, des objectifs ambitieux en matière d'accès aux œuvres pour des publics diversifiés.

¹⁵ Il s'agit d'établissements publics situés en Île-de-France, à l'exception du Théâtre national de Strasbourg : l'Opéra national de Paris, la Cité de la Musique - Philharmonie de Paris, la Comédie française, la Grande Halle de la Villette, le Théâtre national de Chaillot, le Théâtre national de l'Odéon, le Théâtre national de l'Opéra-comique, le Théâtre de la Colline, l'ensemble Intercontemporain. Le Centre national de la danse et le Centre national de la musique complètent cet ensemble.

¹⁶ Part des crédits du programme budgétaire 131-1 – *Création*.

La tutelle de ces instruments majeurs de la décentralisation culturelle relève des directions régionales des affaires culturelles (DRAC).

Le tableau ci-après fait apparaître d'importants écarts de niveau de financement entre disciplines et labels qui s'expliquent principalement par l'histoire (annexe n° 1) et par des structures de coûts fixes propres à chaque discipline. Ainsi, par exemple, le nombre d'emplois permanents d'un opéra ou d'un orchestre est beaucoup plus élevé que pour une scène de musiques actuelles ou un pôle national du cirque.

Tableau n° 1 : structures labellisées soutenues par l'État en 2020*

Label	Missions principales	Budg et référence	Planch er crédits État	Nb. de structures	Total crédits M€	% des crédits État	Montant moyen (M€)
<i>Théâtre, cirque et arts de la rue</i>							
				64	70,2	33%	1,1
CDN - Centres dramatiques nationaux	Mission de création, production, diffusion, mission citoyenne et territoriale, professionnelle (soutien en production, accueil de spectacles, mise à disposition de l'outil, assistance, conseil et formation). Dirigé par un artiste	2,5 M€	50 à 60 % des sub.	37	61,5	29%	1,7
CNAREP - Centres nationaux des arts de la rue et de l'espace public	Soutien et accompagnement de la création en espace public, présence artistique et culturelle sur le territoire	-	0,25 M€	14	4,8	2%	0,34
PNC - Pôles nationaux cirques	Missions : accompagnement de la création, production et accueil de résidence d'artistes ; citoyenne et territoriale (diffusion, actions en direction des publics) ; structuration de la profession	-	0,25 M€	13	3,9	2%	0,3
<i>Danse</i>							
				32	19	9%	0,59
CDCN - Centres de développement chorégraphiques	Dirigé par un artiste. Missions : artistique (soutien à la création et diffusion, présence artistique, partage de l'outil) ; culturelle et territoriale ; professionnelle (formation)	0,95 M€	38 % des sub.	13	3,6	2%	0,28
CCN - Centres chorégraphiques nationaux	Mission artistique (expérimentation et création, production et diffusion, Résidences d'artistes, partage de l'outil) ; action culturelle, archives et recherche ; insertion professionnelle, reconversion, permanence artistique, formation, enseignement supérieur et école intégrée.	1,5 M€	≥50 % des sub.	19	15,4	7%	0,81
<i>Musique</i>							
				144	66,5	31%	0,46
CNCM - Centres nationaux de création musicale	Création production, recherche fondamentale ou appliquée, engagement citoyen et territorial	0,75 M€	≥50 % des sub.	8	2,8	1%	0,35
Orchestres nationaux en région et autres orchestres	Production, coproduction, développement et élargissement du répertoire orchestral, rayonnement territorial, action de médiation, accompagnement des personnels.	-		20	22,2	10%	1,1
Opéras nationaux en région, théâtres lyriques et autres opéras	Production, coproduction, programmation et diffusion, action culturelle et professionnelle	-		17	28,8	13%	1,7
SMAC - Scènes de musiques actuelles	Engagement : Création, production, diffusion, accompagnement des pratiques professionnelles et amateurs, action culturelle et territoriale	-	0,1 M€	99	12,7	6%	0,13
<i>Pluridisciplinaire</i>							
				76	59,4	28%	0,78
SN - Scènes nationales	Diffusion de création contemporaine, dans et hors les murs, soutien aux artistes et à la création (résidences, production déléguée, espaces de travail et co-production), action culturelle, appui professionnel	2 M€	0,5 M€	76	59,4	28%	0,78
Total				316	215,5	100%	0,73

* le "budget de référence" correspond au budget global annuel permettant le bon accomplissement des missions de la structure tel qu'estimé par la circulaire du 15 janvier 2018.

Source : Cour des comptes à partir du Rapport annuel de performances 2020.

2 - Un mode d'intervention ancien, un cadrage réglementaire précisé à partir de 2016

Les contours et conditions d'attributions de ces labels ont été revus et précisés par une série de textes intervenus depuis 2016.

La loi LCAP du 7 juillet 2016¹⁷ solennise et précise les exigences de l'État en matière de soutien à la création et à la diffusion artistiques ainsi qu'aux activités de transmission culturelle. Elle définit les objectifs de la création artistique, les conditions d'attribution des labels qu'il assortit de la passation de conventions pluriannuelles d'objectifs et fixe les règles de nomination des dirigeants de ces structures.

Le décret en Conseil d'État du 28 mars 2017 en précise les modalités d'application et prévoit la possibilité de retrait du label. Une série d'arrêtés du 5 mai 2017 définit le cahier des missions et des charges de chaque label.

Enfin, la circulaire du 15 janvier 2018 fixe des planchers d'intervention financière de l'État pour chaque catégorie et des budgets de référence pour certaines.

Ces textes constituent le cadre d'attribution et de gestion des labels, tant sur le plan des objectifs qui leur sont assignés que des moyens qui sont alloués à chacun d'eux. Ils forment désormais un dispositif cohérent, lisible et partagé de la politique de l'État à l'endroit des acteurs concernés.

3 - Un impact plutôt positif en matière de gouvernance des labels

Les DRAC estiment que ce cadrage accru des labels a conforté le rôle de l'État comme garant de la qualité des activités soutenues, tout en facilitant le dialogue avec les collectivités territoriales et le suivi rapproché des structures. Le nombre d'objectifs et d'indicateurs associés aux labels génère toutefois des lourdeurs administratives, qui s'ajoutent à celles, difficilement évitables, inhérentes à la stratification des financements et aux interventions croisées de l'État et des collectivités territoriales.

Sans que soit plafonné le nombre de structures labellisées, celui-ci a connu une augmentation limitée entre 2015 et 2020 (27 nouvelles structures, soit + 9 %). Le ministère de la culture juge cette progression maîtrisée et précise que l'essentiel des nouvelles labellisations correspond au déploiement de réseaux plus récents (cirque et à partir de 2022 marionnette) et à la transformation de scènes conventionnées (déjà

¹⁷ Loi n° 2016-925 du 7 juillet 2016 relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine.

financées par les DRAC) en scènes nationales. Surtout, l'application des cahiers des missions et des charges permet d'orienter l'activité des lieux labellisés conformément aux priorités de l'État, alors même que ce dernier reste minoritaire dans leur financement. Pour autant, tout label impliquant un financement par l'État, cette évolution emporte inévitablement pour lui une charge budgétaire croissante et une rigidification de la dépense.

Enfin, même s'il demeure exceptionnel et qu'un rétablissement ultérieur est toujours possible, le retrait d'un label représente un signal fort. Une DRAC peut également retirer tout ou partie de ses subventions à une structure ne satisfaisant plus aux critères de son contrat, que ce soit du fait de la direction du lieu ou des objectifs que s'emploie à lui assigner la ou les collectivités partenaires.

B - De multiples modalités de soutien

Le soutien aux opérateurs nationaux et aux lieux labellisés est notamment complété par les soutiens aux scènes conventionnées, aux équipes, aux festivals ou aux résidences.

Tableau n° 2 : typologie des structures non labellisées soutenues par l'État en 2020 (LFI)

	Nombre de bénéficiaires	Total crédits déconcentrés (M€, LFI)	% des crédits hors label	Montant moyen (€)
<i>Aides aux lieux hors réseaux et labels</i>	488	33,9	31 %	69 467
<i>Aides aux équipes conventionnées</i>	553	39,9	37 %	72 152
<i>Aides aux équipes non conventionnées</i>	866	12,7	12 %	14 665
<i>Soutien aux festivals</i>	464	9,3	9 %	20 043
<i>Soutien aux résidences</i>	383	5,7	5 %	14 883
<i>Autres dispositifs</i>	96	6,9	6 %	71 875
TOTAL HORS LABELS	2 850	108,4		38 035

Source : Cour des comptes à partir du Rapport annuel de performances 2020.

En 2020, 2 850 structures bénéficiaient de ces aides, pour un montant total de 126,7 M€¹⁸, en augmentation de plus de 40 % depuis 2015, aussi bien du point de vue des crédits que du nombre de bénéficiaires

¹⁸ Montant exécuté en 2020.

(1 997 bénéficiaires et 87,2 M€ en 2015). Combinée à l'augmentation du poids du financement des structures labellisées, cette évolution conséquente contribue mécaniquement à la réduction du montant moyen des aides hors labels. Bien que parfois modiques, ces aides hors label constituent toutefois pour les DRAC un instrument essentiel du soutien à l'émergence et à la diversité de la création.

1 - Le réseau des scènes conventionnées d'intérêt national

Les scènes conventionnées d'intérêt national¹⁹ constituent un réseau de structures de création et de diffusion hétérogènes, pour lesquelles la loi LCAP et un arrêté du 5 mai 2017 instaurent une convention d'objectifs de quatre ans renouvelables entre la structure, les collectivités partenaires et l'État. La convention peut être résiliée en cas de non-respect du cahier des charges, ou suspendue en cas de changement de direction.

En 2020, 135 scènes conventionnées étaient suivies par les DRAC, contre 121 en 2019 et 114 en 2012. Chaque convention étant assortie d'un engagement budgétaire de l'État, l'accroissement du nombre de scènes conventionnées se traduit, comme pour les labels, par une augmentation des dépenses du ministère.

2 - Le soutien aux équipes artistiques

Acteur majeur du secteur, les compagnies²⁰ représenteraient environ 12 000 associations employeuses en 2018 (+70 % depuis 2008)²¹. Il s'agit majoritairement de petites structures : le budget annuel de plus de la moitié d'entre elles est inférieur à 65 000 €, issu à 29 % de subventions publiques.

Elles peuvent être accompagnées dans le cadre du dispositif des aides déconcentrées au spectacle vivant (ADSV) attribuées par les DRAC et régies par des textes de 2015²² jusqu'à leur réforme fin 2021.

¹⁹ Mention « Art et création » ; « Art, enfance, jeunesse » ou « Art et territoire ».

²⁰ La notion de compagnie ou de collectif d'artistes n'est pas une notion juridique. Elle englobe les concepteurs du projet, les artistes qui y sont associés mais aussi les personnels techniques et administratifs qui collaborent à tout ou partie du travail de création, de production et de diffusion des œuvres.

²¹ Enquête Opale, *Les associations culturelles employeuses en France*, éditions 2020 (p. 47) et 2008 (p. 4).

²² Décret n° 2015-641 du 8 juin 2015 relatif à l'attribution des aides déconcentrées au spectacle vivant et arrêté du 22 décembre 2015 précisé par la circulaire ministérielle du 4 mai 2016.

Les aides aux équipes (2015-2021)

Jusqu'à la réforme de décembre 2021, les aides étaient de trois types :

- **des aides annuelles au projet**, attribuées pour soutenir une nouvelle création, prolonger la présentation au public d'une création ou permettre la reprise d'un spectacle ;

- **des aides à la structuration** (deux ans renouvelables), destinées à des équipes à la démarche artistique identifiée, pour un programme d'activités sur deux ans et requérant un renforcement de leurs moyens ;

- **des aides au conventionnement** (trois ans renouvelables), visant à soutenir des compagnies confirmées ayant un rayonnement au minimum national. Leur attribution est conditionnée à la présentation d'un programme artistique prévoyant un nombre de créations, de reprises et de représentations déterminé pour chaque discipline.

Entre 2015 et sa fusion avec le dispositif des conventionnements, au 1^{er} janvier 2020, s'y ajoutait un soutien aux « Compagnies et Ensembles à Rayonnement National et International » (CERNI).

En 2019, 1 353 équipes artistiques ont été aidées par le ministère, dont la plupart (93 %) dans le cadre des aides déconcentrées, pour un montant total de 56,1 M€. Entre 2017 et 2019, le nombre de bénéficiaires a augmenté de 3 % et les crédits alloués de + 6,6 %, en cohérence avec la poursuite de la déconcentration des crédits vers les DRAC. Ces évolutions contrastent avec le sentiment de paupérisation régulièrement exprimé par les acteurs du secteur (détail des aides en annexe n°6).

Si l'ensemble des champs est couvert, les différences demeurent substantielles entre disciplines : ainsi, en 2019, 48 % des équipes soutenues par les DRAC au titre des aides déconcentrées relevaient du théâtre (dont marionnettes et arts de la rue), 23 % de la danse et 28 % de la musique²³.

Ces aides, notamment au projet, sont souvent indispensables à l'équilibre économique des structures qui, tout en reconnaissant leur utilité, regrettent de devoir parfois modifier leur projet pour l'inscrire dans des attendus prédéfinis, gages d'équité dans l'attribution des aides.

Contribuant à la vitalité artistique sur les territoires, ce soutien à une grande diversité d'équipes aux esthétiques et à l'ancienneté variables, comportait des limites que la réforme de 2021 s'emploie à corriger en visant à

²³ Données DGCA.

« simplifier et assouplir le dispositif existant, pour une meilleure prise en compte du parcours de l'artiste et de son projet artistique dans sa globalité »²⁴.

Elle conduit ainsi à distinguer deux modalités de soutien : l'aide au projet et le conventionnement (qui intègre l'aide à la structuration, cf. encadré *supra*). Le conventionnement, jusqu'alors de trois ans, peut désormais être modulé s'agissant de son objet, de sa durée (deux à quatre ans) et de son montant.

Cette réforme doit permettre au ministère d'optimiser l'allocation des moyens en fonction des projets des équipes, et de s'adapter à l'évolution du paysage des compagnies en prenant mieux en compte les collectifs d'artistes, les approches pluridisciplinaires et les nouvelles esthétiques.

À ces aides aux équipes sur crédits budgétaires de l'État s'ajoute notamment l'action artistique et culturelle en faveur du spectacle vivant des organismes de gestion collective des droits d'auteur et des droits voisins (OGC). Ces ressources ont augmenté de 80 % entre 2013 et 2017, pour atteindre près de 47 M€²⁵. Cette source de financement est toutefois fragilisée par un arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) du 8 septembre 2020²⁶.

Par ailleurs, et de manière dérogatoire, certaines équipes sont directement aidées par les services centraux de la direction générale de la création artistique (DGCA)²⁷ : on en dénombrait 38 en 2019, pour un total de l'ordre de 6 M€. Il s'agit du soutien dont bénéficient, à l'issue de leur dernier mandat, les artistes ayant dirigé un CDN ou un centre chorégraphique national (CCN), soutien qui se traduit par une subvention adossée sur une convention d'une durée de trois ans maximum. Il peut éventuellement être renouvelé sur des durées plus courtes et des montants réduits avant un transfert obligatoire de la gestion de l'équipe vers une DRAC, puis un retour au système de droit commun d'aide au conventionnement triennal, attribué sur avis des commissions consultatives.

²⁴ Décret n° 2021-1608 du 8 décembre 2021.

²⁵ Commission de contrôle des organismes de gestion des droits d'auteur et des droits voisins, *Rapport annuel 2019*, p. 126 et suivantes.

²⁶ Cet arrêt rendu sur la question des droits voisins, remet en cause l'interprétation défendue jusqu'alors par la France et crée une incertitude sur une partie non négligeable des ressources des organismes de gestion collective des droits d'auteur (OGC) bénéficiaires, ressources jusqu'alors destinées aux artistes et producteurs nationaux ou de l'Union Européenne.

²⁷ Ces aides sont prévues et encadrées par l'annexe 2 à la circulaire relative aux modalités d'application du dispositif de labellisation et au conventionnement durable dans les domaines du spectacle vivant et des arts plastiques du 15 janvier 2018.

Depuis la formalisation, en 2018, de cette procédure dérogatoire, la DGCA s'efforce de la mettre en œuvre de façon rigoureuse et de limiter le nombre d'équipes relevant de ce régime. Les subventions sont ainsi attribuées sous réserve d'un projet artistique triennal conséquent, tandis que les conventions qui les encadrent prévoient des critères d'évaluations proches du dispositif de soutien des équipes en DRAC et donnent lieu à un contrôle annuel.

3 - Le soutien aux festivals et aux résidences

- Le regain du soutien aux festivals

Les festivals jouent un rôle essentiel pour les parcours d'artistes, la professionnalisation des acteurs et le renforcement des partenariats au niveau européen et international. Ils ont également un impact important en termes de création, de renouvellement des publics, de rayonnement territorial et de retombées économiques ou touristiques. Pour ces raisons, les festivals bénéficient fréquemment de soutiens publics. S'agissant du soutien de l'État, seuls les plus importants d'entre eux sont accompagnés par l'administration centrale²⁸, la grande majorité relevant des DRAC.

La crise sanitaire a marqué une nette inflexion de la politique du ministère à leur endroit. En 2020, les DRAC ont en effet soutenu 464 festivals, pour près de 17 M€, soit 315 festivals de plus qu'en 2019 et près du double du montant des crédits figurant en LFI (9,2 M€). Parmi les festivals nouvellement aidés figurent notamment 38 festivals de cirque ou d'arts de la rue, disciplines qui n'étaient pas accompagnées auparavant.

Cette très forte hausse s'explique par la volonté, à la sortie du premier confinement, de multiplier les relais de diffusion auprès de publics diversifiés et de renforcer le soutien à un écosystème structurellement fragile et très affecté par la crise sanitaire, avec notamment la création d'un fonds festivals doté de 10 M€ au printemps 2020 (dont 1,7 M€ pour les festivals gérés par l'administration centrale) reconduit et abondé en 2021.

Dans le sillage de cet ajustement au contexte d'urgence, le ministère a organisé, depuis octobre 2020, trois éditions des États généraux des festivals, pour aider le secteur à réinventer son modèle ce qui marque une nette inflexion, opérée sous l'effet de la crise sanitaire.

²⁸ En 2020, huit festivals étaient suivis par l'administration centrale, pour un total de 10,22 M€, parmi lesquels Avignon (3,95 M€) et Aix-en-Provence (3,52 M€).

- Les résidences d'artistes

Une résidence correspond à l'accueil, dans un lieu, d'un ou plusieurs artistes s'engageant à accomplir un travail de recherche ou de création. Très souple, ce dispositif s'applique à des situations variées. Les aides sont accordées par les DRAC dans le cadre d'une convention entre l'État, l'artiste et le lieu.

En 2019, 211 résidences d'artistes ont été ainsi soutenues (pour 5,6 M€) et 383 en 2020 (pour 5,7 M€) – augmentation en lien avec les aides aux artistes accordées en réponse à la crise sanitaire et le plan Théâtres en région du ministère²⁹.

Par ailleurs, les centres chorégraphiques nationaux (CCN) et Centres de développement chorégraphique nationaux (CDCN) proposent des dispositifs accueil / studio et artistes associés, centraux dans leurs missions.

La diversité de ces dispositifs permet à l'État d'accompagner un large panel de disciplines et de structures, et de jouer ainsi un rôle déterminant dans la consolidation des filières artistiques et la vitalité de la création. Elle a pour corollaire des procédures qui pèsent sur les services des DRAC et peuvent être lourdes pour des structures de taille modeste et intermédiaire. De même, les appels à projets qui ouvrent au bénéfice des aides peuvent introduire un biais en faveur de la création au détriment de la diffusion.

4 - Les centres nationaux par discipline

Les centres de ressources sectoriels apportent un certain nombre de services aux professionnels :

- le Centre national de la danse (CND) créé en 2004, est un opérateur national qui assure des missions de formation, d'éditions et de d'accompagnement des professionnels. Il accueille également des compagnies en résidence ;
- le Centre national de la musique (CNM) a succédé en 2020 au CNV (variétés) et a intégré quatre structures associatives du domaine, pour devenir un acteur central du soutien à la filière ;
- Artcena (Centre national des arts du cirque, de la rue et du théâtre), né en 2016 de la fusion de deux structures préexistantes, apporte son

²⁹ Ce plan visait des structures sur des territoires comptant moins de 100 000 habitants, avec une attention particulière portée aux territoires ultramarins.

appui aux professionnels et joue un rôle d'animation *via* des publications et un fonds multimédia ;

- le Centre national des arts du cirque (CNAC), créé en 1985, abrite l'école supérieure du cirque et délivre des diplômes d'État.

Ces centres sont hétérogènes, tant par leur statut juridique (associations ou EPIC), leur reconnaissance ou non comme établissement public national, leurs budgets et leurs missions. Ils jouent des rôles plus ou moins structurants pour leurs filières respectives. Une réflexion d'ensemble sur le rôle et le positionnement de ces centres auprès de la DGCA mériterait d'être menée.

C - Un maillage territorial extrêmement dense

Le triptyque « État-ville-metteur en scène » qui s'est mis en place dès la création des premiers centres dramatiques a été formalisé au cours des années 80 par des conventions de développement culturel. Visant à mettre en cohérence les interventions de l'État avec les politiques culturelles locales, ce dispositif volontariste s'est traduit par un maillage très complet du territoire. L'engagement des communes et des intercommunalités a contribué à la densification et à la diversité de ce maillage constitué de structures de statut ou d'envergure hétérogènes : lieux labellisés, théâtres municipaux, salles privées, tels que les Zéniths ou encore lieux animés par des compagnies, soit au total près de 1 300 lieux (cf. tableau ci-dessous).

Tableau n° 3 : présentation des lieux du spectacle vivant en 2020³⁰

<i>Équipements</i>	Appellation	Domaines	Nb. de lieux
<i>Centre de création artistique</i>	Centre chorégraphique national	Danse	19
<i>Centre de création artistique</i>	Centre de développement chorégraphique national	Danse	13
<i>Centre de création artistique</i>	Centre dramatique national	Théâtre	38
<i>Centre de création musicale</i>	Centre national de création musicale	Musique	8

³⁰ Cette base d'accès public alimente notamment la base permanente des équipements de l'Insee et l'Atlas régional de la Culture. Réalisée par agrégation de sources différentes, elle peut comporter certaines erreurs, comme le précise le ministère.

<i>Équipements</i>	<i>Appellation</i>	<i>Domaines</i>	<i>Nb. de lieux</i>
<i>Centre de création artistique</i>	Centre national des arts de la rue et de l'espace public	Arts de la rue	14
<i>Compagnie avec lieu</i>	Siège de l'organisme	Arts du spectacle	121
<i>Opéra</i>	Opéra national et en région	Danse-Musique-Théâtre	7
<i>Centre de création artistique</i>	Pôle national cirque	Arts du cirque	14
<i>Scène</i>	Scène conventionnée d'intérêt national	Danse-Musique-Théâtre	135
<i>Scène</i>	Scène de musiques actuelles	Musique	89
<i>Scène</i>	Scène nationale	Danse-Musique-Théâtre	76
<i>Théâtre</i>	Théâtre de ville	Théâtre	529
<i>Théâtre</i>	Théâtre hors label	Théâtre	70
<i>Opéra</i>	Théâtre lyrique d'intérêt national	Danse-Musique-Théâtre	4
<i>Théâtre</i>	Théâtre national	Théâtre	4
<i>Théâtre</i>	Théâtre privé	Théâtre	58
<i>Scène</i>	Zénith et autre établissement privé	Musique	19
<i>Total</i>			1 267

Source : Cour des comptes à partir de la base géocodée du DEPS.

Le rôle de ces équipements dépasse parfois largement leur fonction première de lieux de création ou de diffusion et celle, connexe, de foyers d'actions éducatives et culturelles. Certains constituent pour leur territoire d'implantation des éléments avérés d'attractivité, notamment économique, sans compter le rôle qu'ils peuvent jouer en matière de cohésion sociale.

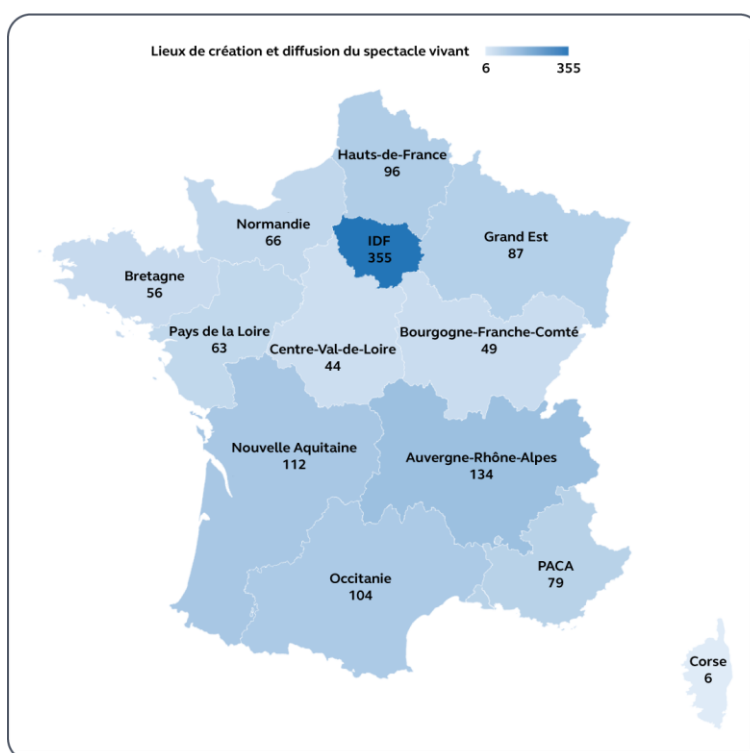
Toutefois, en raison même de la pluralité des enjeux qui leur sont attachés, il arrive que la concurrence entre acteurs locaux joue au détriment d'un aménagement culturel équilibré au sein de certains territoires ou entre les différentes disciplines du spectacle vivant.

À l'échelle nationale, ces lieux sont répartis sur l'ensemble du territoire mais, comme l'illustre la carte ci-après, la densité d'équipements demeure variable selon les régions, en lien notamment avec la densité de population et les caractéristiques régionales. En outre, cette carte ne rend pas compte de la concentration de ces équipements dans et autour des métropoles, qui sont aussi les zones où se concentre le public.

Entre les disciplines, les disparités sont encore plus nettes. Les théâtres et les lieux interdisciplinaires sont ainsi surreprésentés en Île-de-France. En matière de musique et de danse, l'Île-de-France, la Nouvelle-Aquitaine et le Grand-Est présentent un taux d'équipement similaire tandis

que les régions Centre-Val-de-Loire et Bourgogne ont un taux d'équipement plus faible. Le maillage des lieux dédiés aux arts du cirque et de la rue est beaucoup plus lâche, avec deux lieux dédiés par région en moyenne, reflétant notamment les différences démographiques et l'histoire des disciplines.

Carte n° 1 : répartition par région des principaux équipements culturels en 2020



Sources : DEPS, Cour des comptes.

Pas plus que celle des infrastructures, la répartition du montant moyen par habitant des aides allouées au spectacle vivant par les DRAC n'est homogène sur le territoire.

Comme le montre le tableau ci-après, depuis 2011, les soutiens apportés par les DRAC tendent à augmenter, de façon plus ou moins linéaire selon les régions, sans pour autant que les montants moyens par habitant convergent, ni que les écarts à la moyenne soient compensés. L'essentiel des crédits allant aux institutions labellisées, la répartition des lieux explique en partie ces écarts, qui restent cependant modérés.

**Tableau n° 4 : évolution de la répartition régionale du soutien
des DRAC au spectacle vivant par habitant (€/hab.)***

Régions	2011	2014	2019	2020
<i>Auvergne-Rhône-Alpes</i>	5,65	5,72	6,12	6,75
<i>Bourgogne-Franche-Comté</i>	3,5	4,79	5,88	6,33
<i>Bretagne</i>	3,59	3,78	4,27	4,97
<i>Centre-Val-de-Loire</i>	3,77	3,53	4,47	4,81
<i>Grand Est</i>	4,23	5,2	5,59	6,11
<i>Hauts-de-France</i>	3,61	3,91	4,29	4,44
<i>Île-de-France</i>	4,81	4,96	5,13	5,29
<i>Normandie</i>	4,33	5,06	5,07	5,63
<i>Nouvelle-Aquitaine</i>	4,39	4,35	4,84	5,37
<i>Occitanie</i>	4,68	4,28	4,4	4,97
<i>Pays de la Loire</i>	3,88	3,34	3,92	4,52
<i>Provence-Alpes-Côte d'Azur</i>	5,08	4,77	5,05	5,56
<i>Corse</i>			0,15	0,43

*Montant moyen de dépenses en crédits d'intervention déconcentrés par région par habitant en considérant, pour chaque année, le nombre d'habitants total présent dans chaque région, selon les estimations de population de l'Insee.

Source : Cour des comptes à partir des données Chorus et des données Insee concernant la population.

Ces montants moyens sont calculés hors financements des établissements publics nationaux et des festivals aidés par l'administration centrale. Si ces financements étaient inclus, le poids de la région Île-de-France, et, dans une moindre mesure, des régions PACA et Grand-Est serait considérablement accru.

D - L'exportation du spectacle vivant

Sa vitalité et sa qualité font du spectacle vivant un instrument du rayonnement international de la France. Si la diffusion de la musique à l'international est structurée depuis longtemps³¹, la diffusion à l'étranger se

³¹ En 2019, l'exportation dans le secteur de la musique atteint 316 M€ de chiffre d'affaires (+ 6,5 % par rapport à 2018). 30 % (93,4 M€) proviennent de ventes de musique enregistrée, et 25 % (80,5 M€) sont issus de la vente de spectacles (*Le volume économique de la filière musicale à l'international, bilan économique 2019*, publication du CNM).

heurte en règle générale à un certain nombre d'obstacles : outre la barrière éventuelle de la langue, la difficulté à appréhender les circuits de diffusion et à assurer la rentabilisation des tournées constitue, pour la plupart des structures du secteur, des freins qu'elles ne sont pas en capacité de lever.

Le soutien public à la recherche de partenariats de production et de la promotion de la diffusion à l'étranger d'œuvres produites en France relève des ministères de la culture et des affaires étrangères au travers principalement de l'Office national de diffusion artistique (ONDA) et l'Institut français.

L'exportation de la création française peut en particulier s'appuyer sur le réseau que forment dans 132 pays du monde, en 2020, les 98 Instituts français et leurs 128 antennes, les 140 services culturels des ambassades françaises, les 834 Alliances françaises, mais aussi les lycées français. En outre, quatre relais spécialisés « spectacle vivant » ont été mis en place sur des zones spécifiques³². Le ministère de la culture soutient également la mobilité des artistes en recourant à différents fonds, notamment en activant les financements européens³³.

Si seul le secteur de la musique dispose de chiffres, l'absence de barrière linguistique favorise l'exportation dans les secteurs de la danse, du cirque et de la marionnette. Au-delà de ce panorama général des modes de soutien, il est toutefois difficile de faire un bilan de la diffusion à l'étranger du spectacle vivant.

Par ailleurs, en l'absence de données homogènes circonscrites au seul périmètre du spectacle vivant, il n'est pas possible de dégager des éléments pertinents de comparaison internationale. Tout au plus peut-on proposer une présentation des politiques déployées par trois de nos voisins européens (cf. encadré ci-après et détails en annexe n° 3), dont il ressort la très grande diversité des modes d'intervention – le régime de l'intermittence constitue une spécificité française – ainsi que, dans notre pays, le rôle spécifique joué par l'État en lien avec les collectivités locales.

³² Ces quatre Relais spécialisés sont implantés à Berlin, à New-York, en Argentine et à Belgrade. À Abidjan, Singapour et Bogota, le MEAE opère *via* les chargés de missions régionaux pour la musique.

³³ Le budget total du programme Europe créative est de 1,8 Md€ pour la période 2021-2027, dont environ 20 % parvient à la France.

Les politiques de soutien au spectacle vivant : quelques exemples européens

En Allemagne, Italie, Royaume-Uni, les dispositifs, très divers, s'inscrivent dans un héritage historique et institutionnel propre à chaque pays.

Ainsi en Allemagne, la politique culturelle est massivement financée par les *Länder* (45 %), les municipalités et collectivités locales (45 %), l'État fédéral n'apportant que 10 % des soutiens. Le modèle dominant est celui de théâtres publics réunissant en leur sein les différentes disciplines (troupe théâtrale, orchestre et corps de ballet) et produisant avec leurs équipes permanentes leurs propres spectacles.

Au Royaume-Uni, prédomine un modèle mixte associant fonds publics, ressources propres et mécénat. Les indépendants, largement majoritaires, sont soutenus par de puissantes organisations professionnelles par disciplines qui structurent le dialogue avec les lieux et les producteurs. Le soutien de l'État *via* l'*Arts Council England*, reste limité et vise des thèmes spécifiques (création, diversité, etc.).

En Italie, l'État intervient *via* un Fonds unique pour le spectacle à hauteur d'environ 400 M€ en 2020, le secteur étant largement soutenu par les régions et les communes (mais il n'existe aucune étude consolidée sur l'ampleur de ces soutiens). Plus de la moitié des fonds sont destinés à l'art lyrique, qui bénéficie également de subventions fléchées vers certains festivals particulièrement renommés.

II - Le financement du spectacle vivant : des dotations budgétaires stables jusqu'à la crise, des soutiens complémentaires conséquents

Les crédits déployés par l'État en faveur du spectacle vivant relèvent essentiellement de deux programmes budgétaires :

- le programme – *Création*, 703 M€ en 2019 (764,7 M€ en 2020), dont 10 % vont à d'autres champs que le spectacle vivant³⁴ ;

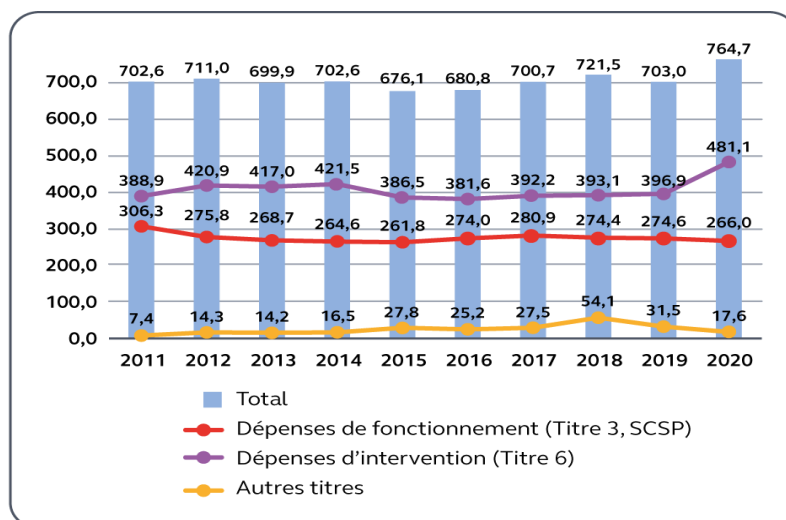
³⁴ Le programme 131 – *Création* de la mission *Culture*, comprend trois actions : l'action 1 - soutien à la création, à la production et à la diffusion du spectacle vivant (86 % des CP du programme en 2020) ; l'action 2 - soutiens aux arts visuels (9,3 % des CP en 2020) et, depuis 2020, l'action 6 - soutien et structuration des professions qui rassemble les crédits du FONPEPS et du Fonds de professionnalisation transférés du programme 224.

- le programme – *Transmission des savoirs et démocratisation de la culture*³⁵ à hauteur de 62,48 M€ en 2019 (74,4 M€ en 2020).

A - Depuis 10 ans, une stabilité des crédits *Création*

Globalement stable ces 10 dernières années, la dépense de *Création* destinée au spectacle vivant a fortement augmenté, de façon conjoncturelle, depuis le début de la crise sanitaire, avec le déploiement des mesures d'urgence et de relance, passant de 703 M€ en 2019 à 764,7 M€ en 2020.

Graphique n° 1 : les crédits *Création* - spectacle vivant par type de dépense* (CP, M€)



* programme 131-1

Source : Cour des comptes à partir des documents budgétaires

Ces crédits *Création* sont principalement destinés à trois types de dépenses : les subventions aux opérateurs, le financement des dispositifs d'aide gérés par les DRAC et, enfin, les crédits alloués à l'investissement dans les lieux du spectacle vivant. La répartition entre ces trois ensembles est relativement stable de 2011 à 2019, comme illustré par le schéma *supra*.

³⁵ Une partie des crédits du Programme 361 (ex 224) – *Transmission des savoirs et démocratisation de la culture*, dans la mission *Culture*.

1 - Des crédits inégalement répartis entre soutien aux opérateurs nationaux et dépenses déconcentrées

a) Les subventions aux établissements publics nationaux

Les subventions pour charges de service public destinées aux opérateurs nationaux représentent près de 40 % des crédits de création destinés au spectacle vivant, soit près de 272 M€³⁶ par an sur la période 2011-2020³⁷, en diminution de 18,2 M€ entre 2011 et 2019³⁸. Ce soutien aux grands opérateurs parisiens s'explique par l'histoire et leur place emblématique. Essentiels dans la politique du spectacle vivant, chacun de ces opérateurs constitue un cas très spécifique, nécessitant une approche particulière, telle que mise en œuvre lors des contrôles réguliers de la Cour auxquels ils sont soumis. Dès lors et afin de ne pas occulter la diversité des modes d'intervention de l'État sur le territoire, la Cour a choisi, dans le cadre de la présente enquête, de se concentrer sur les autres modes de soutien au secteur.

b) Les crédits de fonctionnement

En moyenne, pendant la dernière décennie, 56 % des crédits de fonctionnement du programme *Création* destinés au spectacle vivant allaient aux structures autres que les opérateurs nationaux, soit 396,9 M€ en 2019 et 481,4 M€ en 2020, pour les autres lieux de création et de diffusion, les aides aux projets, à la structuration ou les conventions pluriannuelles. Ces crédits d'intervention relèvent de deux catégories :

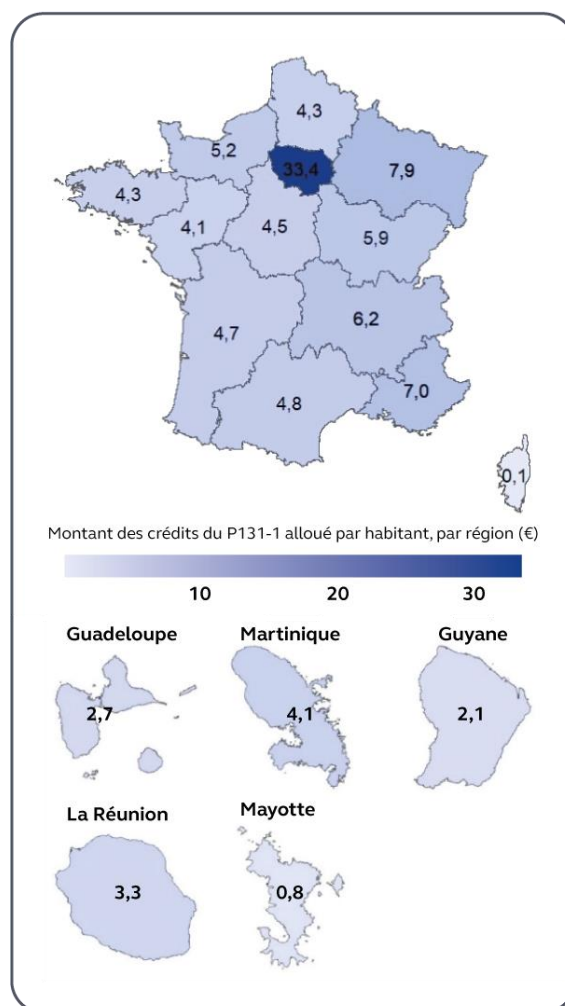
- les dépenses de fonctionnement déconcentrées, gérées par les services des DRAC, dont la part au sein des dépenses d'intervention est passée de 74 % en 2011 à 83 % en 2019 (+ 43,7 M€) ;
- les dépenses de fonctionnement gérées par l'administration centrale, destinées à des institutions non labellisées mais à fort rayonnement, à des équipes à grande notoriété, au festival d'Avignon, etc.

³⁶ Moyenne sur 10 ans du montant total de subventions pour charges de service public (SCSP) versées aux opérateurs de l'État de spectacle vivant (titre 3 du programme 131).

³⁷ Ces crédits sont destinés à couvrir les dépenses liées à l'exploitation courante.

³⁸ Diminution principalement due à l'ouverture de la Philharmonie de Paris en 2015 et à la création du Centre national de la musique en 2020.

Carte n° 2 : crédits Création (P131-1) versés aux structures du spectacle vivant en 2019 (par habitant et par région)



Source : Cour des comptes à partir des données Chorus.

Malgré le renforcement des moyens des DRAC, la répartition des crédits Création sur le territoire demeure inégale. Comme illustré par la carte *supra*, ces crédits sont concentrés sur l'Île-de-France en raison des grands établissements publics nationaux, tandis que les territoires ultramarins et la Corse apparaissent moins dotés que les territoires métropolitains, en lien notamment avec des densités d'équipement et de population moindres.

c) Les dépenses d'investissement

Entre 2011 et 2020, l'État a consacré chaque année entre 32 M€ et 82,5 M€ à l'entretien et à la rénovation des lieux destinés au spectacle vivant. Ces sommes sont réparties entre crédits centraux et déconcentrés.

Les crédits centraux, pour l'essentiel alloués aux opérateurs, représentent 80 % des dépenses d'investissement de l'État en faveur du secteur pour la période 2011-2020, soit une concentration encore plus forte que celle des dépenses de fonctionnement. Leur montant fluctue beaucoup, au rythme des grands projets : oscillant de 20 M€ à plus de 70 M€ selon les années, ils représentent en moyenne près de 47 M€ annuels.

Les crédits d'investissement gérés par les DRAC, relativement stables, représentent 12 à 17 M€ par an entre 2011 et 2020. La plupart des lieux appartenant aux collectivités, le cofinancement est structurel.

2 - Une montée en charge continue des dépenses d'action culturelle et d'éducation artistique et culturelle

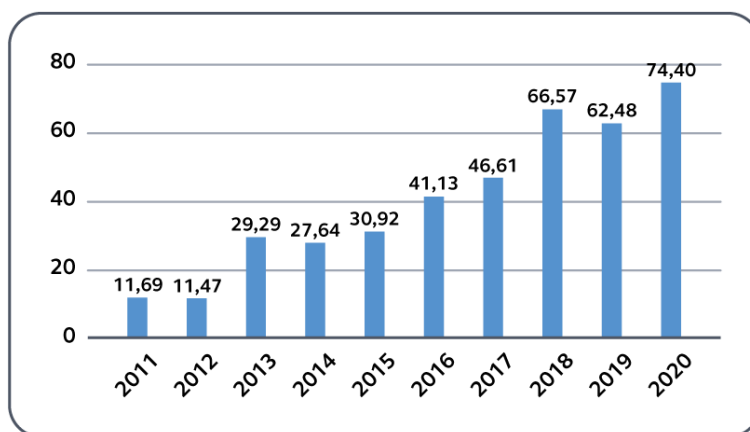
À ces crédits *Création*, s'ajoutent des financements de l'État au titre de l'action culturelle et de l'éducation artistique et culturelle³⁹.

La Cour a retraité les données budgétaires pour identifier, dans le total des dépenses d'action culturelle, les crédits alloués aux structures du spectacle vivant au titre de ces actions. D'après ses estimations⁴⁰, depuis 2011, les montants n'ont cessé d'augmenter et approchent 75 M€ en 2020.

³⁹ Depuis une dizaine d'années, ces crédits étaient portés par le programme transversal 224 - *Soutien aux politiques du ministère de la culture*. Depuis 2021, ils sont regroupés dans un programme, 361- *Transmission des savoirs et démocratisation de la culture*.

⁴⁰ La Cour a analysé la progression des crédits de l'action 2 du programme 224 destinés aux structures du spectacle vivant bénéficiaires des crédits du P.131-1 *Création* ; il s'agit donc d'un périmètre large, à interpréter avec prudence. En effet, il ne peut être exclu qu'une partie de ces dépenses relève, par exemple, d'actions en faveur du livre ou des arts visuels, bien que cette part puisse être considérée comme marginale s'agissant d'actions portées par des structures de spectacle vivant.

Graphique n° 2 : évolution des dépenses de l'État en faveur de l'action culturelle (CP, M€)



Sources : Cour des comptes à partir de Chorus

3 - Les taxes affectées et dépenses fiscales : un soutien significatif au spectacle vivant, privé comme public

Allocataire de taxes affectées et de diverses dépenses fiscales, qui représentaient environ 145 M€ avant la crise sanitaire (110 M€ en 2015), le secteur du spectacle vivant, notamment privé, bénéficie à ce titre d'un soutien non budgétaire de l'État.

Deux taxes affectées, représentant 44 M€ en 2019 (13,5 M€ en 2020 et 36,6 M€ en 2015), sont destinées à des programmes de redistribution gérés par l'Association pour le soutien du théâtre privé et le Centre national de la musique⁴¹. En 2020 et 2021, la perception de ces taxes a été suspendue à plusieurs reprises, en lien avec la situation sanitaire, ce qui a donné lieu, pour le CNM, à compensation par crédits budgétaires.

Plusieurs dépenses fiscales représentant au moins 100 M€ en 2019 (80 M€ en 2020 et 74 M€ en 2015) participent au soutien au secteur⁴². Par

⁴¹ Taxe sur les spectacles d'art dramatique, lyrique ou chorégraphique, pour l'une, et taxe sur les spectacles de variété, pour l'autre.

⁴² Taux de TVA à 2,1 % applicable aux droits d'entrée des 140 premières représentations de certains spectacles ; franchise en base pour les auteurs et les interprètes des œuvres de l'esprit dont le chiffre d'affaires n'excède pas 42 900 € ; crédit d'impôt pour les dépenses de production de spectacle vivant.

ailleurs, pour soutenir la reprise d'activité dans le contexte de la crise sanitaire de la covid 19, plusieurs dispositions fiscales ont été prises dans le cadre de la loi de finances pour 2021⁴³.

4 - Un soutien d'ampleur apporté par l'État au spectacle vivant depuis le début de la crise

Le spectacle vivant a été mis à l'arrêt ou très ralenti par la crise sanitaire. La Cour a examiné les mesures d'urgence prises par l'État en faveur du spectacle vivant depuis le début de la crise sanitaire dans le cadre d'un audit flash⁴⁴ dont les principaux constats sont repris ici.

Hors mesures de dégel et de redéploiement, et en sus des mesures transversales prises pour l'ensemble des acteurs économiques et de « l'année blanche » accordée aux intermittents⁴⁵, le spectacle vivant a bénéficié de nombreuses aides sectorielles d'urgence, représentant près de 448 M€ pour 2020 et 2021. Le plan de relance, adopté par la loi de finances pour 2021, fléchait 346 M€ vers le spectacle vivant sur les 1,6 Md€ destinés à la culture (pour 2021 et 2022). S'y ajoutent 400 M€ issus du PIA4 destinés aux industries culturelles et créatives sur la période 2021-2025 et une partie non encore précisée des 600 M€ de France 2030 destinés à la culture. Enfin, en 2021, différentes mesures de soutien à l'emploi artistique ont été prises (soutien aux intermittents, aux équipes artistiques indépendantes, aux diffusions alternatives et aux captations, filet de sécurité pour les artistes auteurs), pour près de 50 M€.

Le ministère de la culture et les DRAC se sont très fortement mobilisés pour piloter et mettre en place les aides d'urgence. La distribution de ces aides, et donc l'essentiel des crédits ont été confiés au Centre national de la musique (CNM) et à l'Association pour le soutien du théâtre privé (ASTP), qui se sont acquittés de leur tâche avec efficacité et ont ainsi vu leur légitimité renforcée.

⁴³ Crédit d'impôt pour les représentations théâtrales d'œuvres dramatiques (évalué à 10 M€) ; élargissement du crédit d'impôt audiovisuel (CIA) aux adaptations audiovisuelles de spectacle vivant (+8 M€) et taux de 5,5 % de TVA sur les droits d'entrée applicable à un ensemble de spectacles et de divertissements (dépense fiscale totale estimée à 260 M€ en 2020, sans que la part bénéficiant au spectacle vivant ne soit précisément chiffrable).

⁴⁴ Cour des comptes, *Le soutien du ministère de la culture au spectacle vivant pendant la crise sanitaire*, audit flash, septembre 2021.

⁴⁵ Pour un coût estimé, entre mars 2020 et décembre 2021, à 949 M€.

Malgré les précautions prises pour éviter les versements indus et les effets d'aubaine, la Cour soulignait qu'il était désormais impératif de renforcer les contrôles, de cibler davantage les soutiens en fonction de bilans mesurant l'efficacité des mesures prises⁴⁶ et de calibrer finement l'équilibre entre aides générales et sectorielles, ainsi que le calendrier de sortie des dispositifs.

La Cour regrettait aussi que ces mesures de sauvegarde n'aient pas davantage été employées à accompagner des mutations structurelles.

B - Le soutien des collectivités territoriales au spectacle vivant : un financement considérable, essentiellement porté par les communes et les EPCI

Si les termes mêmes de la loi font de la politique culturelle une compétence partagée entre l'État et les collectivités territoriales, les moyens consacrés au spectacle vivant par ces dernières ne peuvent pas être précisément circonscrits. En effet, la classification des dépenses par les différents échelons territoriaux n'est pas homogène et seule une harmonisation des nomenclatures comptables permettrait d'obtenir le montant exact de cette contribution. La Cour s'est donc attachée à estimer le plus finement possible la part des dépenses « culture » des collectivités bénéficiant au spectacle vivant à partir des données DGFIP et des enquêtes 2006 et 2010 du ministère de la culture relatives aux dépenses culturelles des collectivités locales.

D'après ces estimations, qui doivent être considérés avec précaution⁴⁷, cette dépense des collectivités atteignait au moins 2,47 Md€ (en fonctionnement) en ne considérant que les dépenses strictement rattachées au spectacle vivant (catégories « théâtre » et « expression musicale, lyrique et chorégraphique » des nomenclatures). Ce périmètre apparaît comme étant le plus robuste. En prenant en compte des catégories mixtes englobant des dépenses qui ne relèvent que partiellement du secteur (« Expression artistique », « Action culturelle » ou « Autres salles de spectacles dont cinémas », par exemple⁴⁸), ce montant avoisinerait 4,06 Md€ en 2019.

⁴⁶ Sur ce point, en réponse à l'audit, le ministère a indiqué qu'un bilan définitif du soutien accordé aurait été prématuré et qu'il sera réalisé *a posteriori* en 2022.

⁴⁷ Cf. les précautions méthodologiques mentionnées en annexe n° 2.

⁴⁸ La rubrique comptable « action culturelle » des communes finance, par exemple, tout aussi bien les maisons de la culture, l'organisation des festivals que le fonctionnement des salles polyvalentes et les centres d'animation culturelle.

1 - Dépenses de fonctionnement

Quel que soit le périmètre retenu, les dépenses de fonctionnement des collectivités en faveur du spectacle vivant augmentent, sauf pour les départements. En considérant le périmètre de dépenses élargi, les financements des communes et EPCI passent d'environ 2,6 Md€ à 3,2 Md€ entre 2014 et 2019, soit une augmentation de 25 % (+ 8 % avec le périmètre stricte).

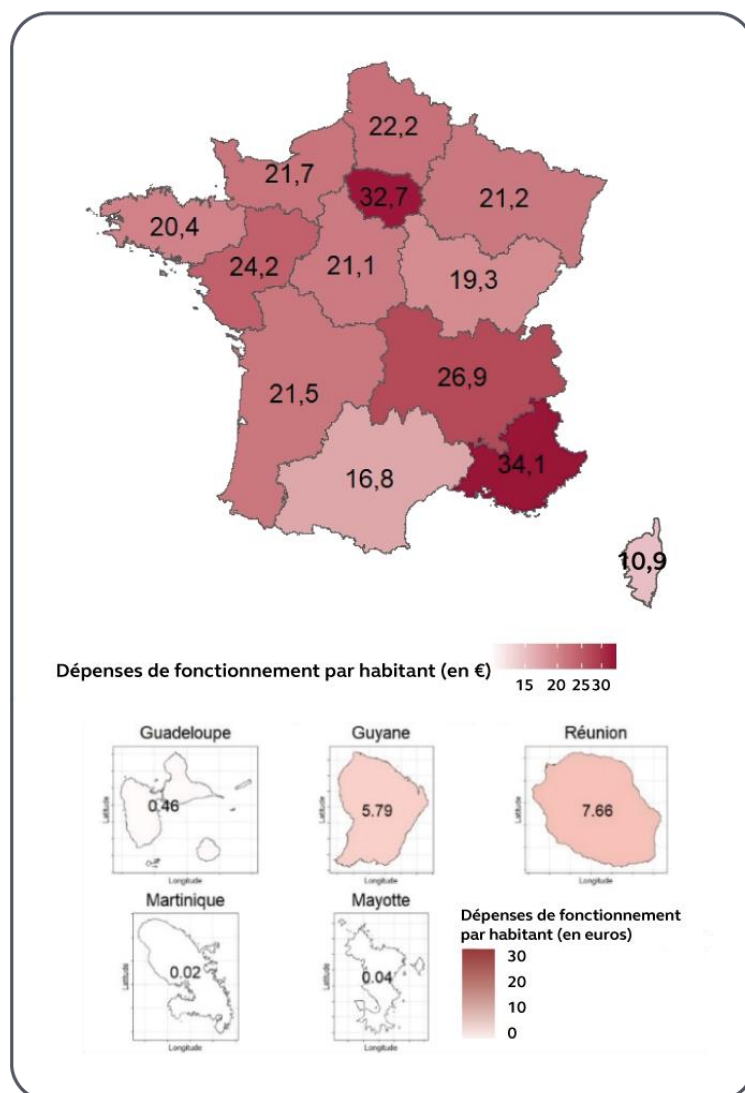
Tableau n° 5 : évolution des dépenses de fonctionnement des CT dédiées au spectacle vivant (Md€)

	Collectivités	2006 (Enquête MC)	2010 (Enquête MC)	2014 (DGFIP)	2019 (DGFIP)	Taux d'évolution 2014-2019
Périmètre de dépenses strict	Communes	1,06	1,15	1,05	1,11	5,50 %
	EPCI	0,21	0,32	0,45	0,51	14,10 %
	Département	0,41	0,49	0,44	0,39	-10,30 %
	Régions	0,35	0,43	0,45	0,45	0,10 %
	Total	2,03	2,4	2,39	2,47	3,20 %
Périmètre de dépenses élargi	Communes	1,85	2,16	1,95	2,32	19 %
	EPCI	0,32	0,45	0,62	0,9	44,80 %
	Département	0,41	0,49	0,44	0,39	- 10,30 %
	Régions	0,35	0,43	0,45	0,45	0,10 %
	Total	2,93	3,53	3,46	4,06	17,50 %

Sources : Cour des comptes selon les données Enquête du ministère précitée et DGFIP.

Le financement du spectacle vivant par les collectivités serait trois fois supérieur aux quelques 800 M€ de crédits budgétaires *Création* et d'action culturelle et d'EAC versés par l'État, soit bien davantage que les estimations antérieures du ministère de la culture (deux tiers pour les collectivités).

Carte n° 3 : dépenses de fonctionnement moyennes des communes et EPCI par habitant en € (2014-2020)



Source : Cour des comptes à partir de données DGFIP et de l'Insee (pour les données de population).

Comme le montre la carte ci-avant, les dépenses de fonctionnement des communes et des EPCI par habitant au titre du spectacle vivant en 2019 sont beaucoup plus hétérogènes d'une région à l'autre que les dépenses de l'État (cf. carte n° 2 *supra*) et fait apparaître des inégalités territoriales notables.

Sur le plan qualitatif, l'augmentation du financement du spectacle vivant par les communes et les EPCI est allée de pair avec une diversification des dispositifs et des mécanismes d'aides, qui se rapprochent désormais du système d'aide des DRAC : aides aux projets, soutiens conventionnels, appels à projets divers.

Enfin, la compétence partagée entre l'État et les collectivités en matière de spectacle vivant se traduit par de nombreux cofinancements, ainsi qu'il peut être constaté dans le tableau suivant. Toutefois, comme développé *infra*, les données sur lesquelles ce dernier repose sont fragiles⁴⁹. Les montants de subvention de l'État et des collectivités par catégorie de lieu ne doivent donc être considérés que comme des ordres de grandeur.

Tableau n° 6 : le cofinancement État-Collectivités territoriales des lieux labellisés et conventionnés (2017)*

Label ou réseau	Nbre	État (M€)	CT (M€)	Ress. Propres (M€)	Sub. État / spectateur (€)	Sub. CT / spectateur (€)
<i>Musique</i>						
<i>Opéras en région et autres opéras soutenu par l'État</i>	15	29,6	183,1	35,6	32,6*	201,7*
<i>Orchestres nationaux en région</i>	9	12,5	35,8*	10,2	29,2*	83,7*
<i>Orchestres permanents</i>	11	7,9	19,7	4,4	33,8*	84,4*
<i>SMAC - Scènes de musiques actuelles</i>	97	27,9	97,2	105,2	14,5	50,6
<i>CNCM - Centres nationaux de création musicale</i>	7	2,6				
<i>Théâtres, cirque, arts de la rue</i>						
<i>CDN - Centres dramatiques nationaux</i>	38	64,9	57,6	34,0	56,9	50,5
<i>PNC - Pôles nationaux du cirque</i>	12	3,6	8,5	3,0	13,6	31,8
<i>CNAREP - Centres nationaux des arts de la rue et de l'espace public</i>	14	5,3	10,3	2,1	6,2	12,0
<i>Danse</i>						
<i>CCN - Centres chorégraphiques nationaux</i>	19	15,3	14,8	16,0	25,3	24,4
<i>CDCN - Centres de développement chorégraphique nationaux</i>	12	4,1	5,8	0,0	34,2	48,3

⁴⁹ Données 2017 de l'enquête *Panorama* réalisée jusqu'en 2019 par la DGCA auprès des lieux labellisés ou conventionnés. L'ensemble des données est déclaratif.

<i>Pluridisciplinaire</i>						
<i>SN - Scènes nationales</i>	74	59,4	135,2	58,1	14,0	31,9
<i>SC - Scènes conventionnées d'intérêt national</i>	123	10,5	-	0,1	-	-

** Si les données de ce tableau sont dans l'ensemble fragiles, les chiffres signalés par * sont à prendre avec une prudence particulière, car ils reposent sur des données incomplètes.*

Source : DGCA, Panorama, octobre 2019.

De ces données, il ressort que le plus important financement de l'État par spectateur revient aux CDN (57 €) pour un montant proche de celui apporté par les collectivités (50 €), devant celui qu'il alloue aux CNCM, opéras et orchestres (entre 32 et 34 € par spectateur). Les collectivités financent, quant à elles, particulièrement les opéras en région et, dans une moindre mesure, les orchestres, sachant que les coûts associés à ces disciplines sont structurellement élevés.

2 - Des investissements dans les infrastructures partagées avec les collectivités territoriales

Les investissements dans les lieux labellisés sont structurellement cofinancés. D'après les estimations de la Cour, les dépenses d'investissement des seules communes et EPCI dans les lieux de spectacles s'inscrivent dans une fourchette comprise, en 2019, entre 263 M€ à 768 M€. Si les dépenses d'investissement de l'État pour les lieux de spectacle vivant ne représentent que 5 % ou 2 % de ces montants, elles demeurent cruciales pour clore des tours de table parfois complexes et sont généralement perçues comme une confirmation de la labellisation ou du projet.

Les DRAC peuvent, dans certains cas, être appelées tardivement pour compléter le financement de projets portés par des collectivités, dont certains leur semblent redondants avec l'offre déjà existante, dont l'équilibre économique n'est pas assuré, ou dont le projet culturel n'est pas suffisamment clair. De tels projets représentent, pour les collectivités qui en prennent l'initiative, un coût direct en investissement et une charge pérenne en fonctionnement, et sont également susceptibles d'être sources de dépenses incidentes sur le plan national (intermittence, demandes de subventions).

Malgré sa complexité de mise en œuvre, il apparaît donc indispensable d'aller vers une meilleure coordination des projets des collectivités entre elles et avec l'État s'agissant des infrastructures du spectacle vivant, notamment dans les régions densément équipées. Il revient en effet à l'État de veiller à la cohérence territoriale de l'offre et d'organiser l'aménagement culturel du territoire.

*

**

Hors réponse à la crise sanitaire (dont il est trop tôt pour apprécier la part pérenne), le financement du spectacle vivant par l'État apparaît relativement stable au cours de la dernière décennie, à l'exception du renforcement des dépenses d'action éducative et de démocratisation culturelle.

L'accroissement des soutiens publics provient désormais des collectivités, nettement majoritaires dans le financement du spectacle vivant, ce qui conduit à une reconfiguration des équilibres. Les actions et structures financées par l'État et les collectivités tendent ainsi à se recouper, tandis que les modes d'allocation des soutiens se rapprochent.

Il en résulte pour l'État la nécessité d'ajuster encore ses modes d'intervention dans un contexte où il n'est plus le seul ni même le principal acteur. Son expertise reconnue et sa capacité d'orientation ont été réaffirmées durant la crise sanitaire. Il convient néanmoins de les consolider, de même que sa capacité de mise en cohérence de l'offre.

III - Un secteur dynamique en termes d'entreprises et d'emploi

Le secteur du spectacle vivant, public et privé, a vu son poids dans l'économie légèrement progresser sur la période observée. Conséquence de son attractivité, les écoles de formation initiale sont nombreuses, mais la question de la professionnalisation, de la diversification et de la durée des carrières et des parcours d'artistes reste peu traitée.

A - Un poids économique en légère progression

En 2019, la culture représentait 2,3 % du PIB (hors effets induits sur le tourisme ou le commerce), stable depuis 2013, pour une production totale marchande et non marchande de 49,2 Md€. Elle employait 2,6 % de la population active, soit 692 000 personnes⁵⁰.

⁵⁰ DEPS/Ministère de la culture, données Insee, *Le poids économique direct de la culture en 2019*, février 2021.

Dans ce total, le spectacle vivant était évalué à 12,3 Md€, en hausse depuis 2014 (11,4 Md€). Sa part dans l'ensemble de la valeur ajoutée du secteur culturel a sensiblement augmenté depuis l'an 2000, dépassant pour la première fois les secteurs de la presse et du livre en 2019.

Toutefois, en 2020, du fait de la crise sanitaire, le chiffre d'affaires du spectacle vivant marchand se serait contracté de 59 % sur l'année par rapport à un scénario sans crise, ce qui en fait le secteur le plus touché, loin devant le patrimoine (-39 %) et le cinéma (-38 %)⁵¹.

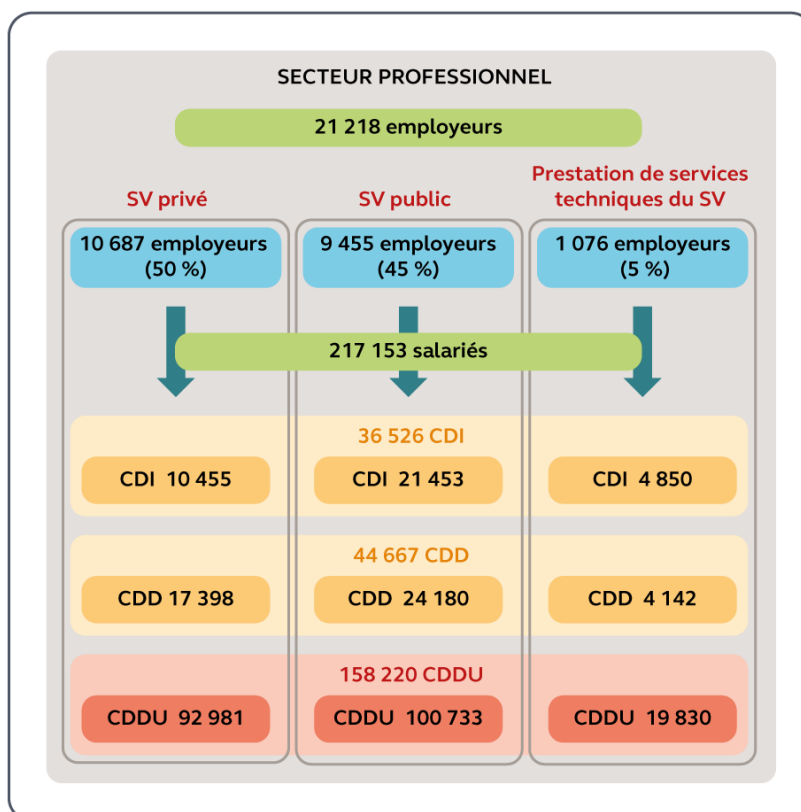
B - Un nombre d'entreprises et de salariés en forte hausse depuis 20 ans

Le secteur professionnel compte des employeurs dont le spectacle vivant est l'activité principale et des employeurs non professionnels⁵². Le schéma et les développements ci-après ne portent que sur le secteur professionnel, pour lequel les données disponibles permettent des analyses plus détaillées.

⁵¹ Culture Études, *Crise sanitaire dans le secteur culturel - Impact de la pandémie de Covid-19 et des mesures de soutien sur l'activité et la situation financière des entreprises culturelles en 2020*, janvier 2022, p. 11.

⁵² Particuliers, associations spécialisées dans les activités récréatives, administrations, restaurants, action sociale ou médicale, hôtellerie ou tourisme. Le secteur professionnel concentrait 77 % du volume d'emploi et 93 % de la masse salariale en 2017 (Observatoire des métiers du spectacle vivant, CPNEF-SV, Audiens, Afdas, *Les employeurs et l'emploi dans le spectacle vivant. Données 2017*, novembre 2019).

**Schéma n° 1 : employeurs et employés dans le secteur
du spectacle vivant (secteur professionnel)**

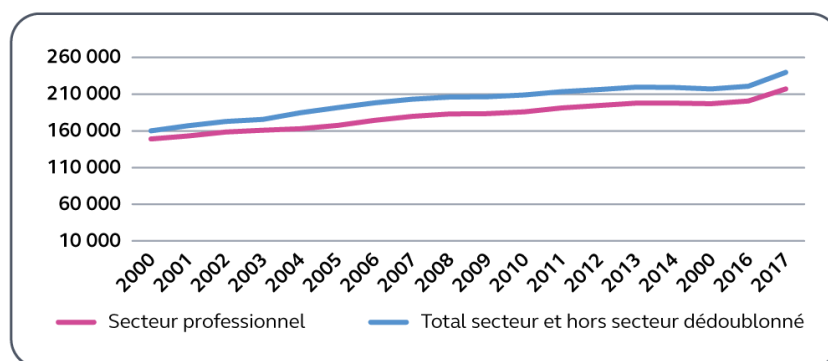


Source : Cour des Comptes à partir des données de l'Observatoire des métiers du spectacle vivant, CPNEF-SV, Audiens, Afdas, novembre 2019

Le secteur professionnel est dynamique, avec un nombre d'employeurs en augmentation de 70 % depuis l'an 2000. Il s'agit de petites structures, 93 % de ces employeurs comptant moins de 11 salariés permanents (CDI et CDD), qui constituent un tissu économique relativement stable, avec un taux moyen de renouvellement des employeurs de 12 % en 2017 (15 % en 2000)⁵³.

⁵³ D'après l'Insee, en 2018, le taux de renouvellement des entreprises métropolitaines était de 16,5 %, proche de celui du seul secteur privé du spectacle vivant (15 %).

Graphique n° 3 : évolution de l'emploi dans le secteur du spectacle vivant



Source : Cour des Comptes à partir des données de l'Observatoire des métiers du spectacle vivant.

Cette vitalité concerne aussi l'emploi. Les effectifs salariés du secteur professionnel ont ainsi augmenté de 46 % entre 2000 et 2017, passant de 148 905 à 217 153 salariés⁵⁴, poursuivant la dynamique déjà relevée par le rapport Latarjet pour la période 1994-2004. Les quelques 200 métiers artistiques et techniques ou administratifs reflètent la diversité du secteur. La masse salariale du secteur professionnel représentait 1,76 Md€ en 2017.

Sur le plan sociologique, les professionnels du spectacle vivant présentent des caractéristiques constantes au cours des 20 dernières années : ils sont dans l'ensemble plus diplômés et d'origine sociale plus élevée que le reste de la population. Ainsi, en 2016, la proportion de bac +3 ou plus était de 44 % parmi les professionnels du spectacle vivant et de 23 % dans l'ensemble des actifs. Les enfants de cadres y sont deux fois plus nombreux que dans la population générale.

⁵⁴ Effectifs dédoublonnés, uniquement salariés du secteur professionnel du spectacle vivant (qui peuvent néanmoins aussi avoir travaillé pour un employeur hors secteur).

C - Un secteur attractif malgré la précarité et des revenus moyens faibles

Une triple précarité caractérise les emplois du secteur⁵⁵ :

- la prédominance des contrats courts : 66 % des salariés du secteur professionnel sont intermittents, 19 % sont employés en CDD et seulement 15 % en CDI. Les disparités entre secteur public et privé sont fortes concernant la part des contrats à durée déterminée dit d'usage, ou CDDU⁵⁶ (respectivement 67 % et 78 %) et des CDI (15 % et 8 %) ;
- la pluriactivité : environ le quart des actifs du secteur exerce plusieurs métiers différents, avec de grandes disparités entre filières techniques, artistiques ou administratives ;
- la faiblesse des niveaux de revenus tirés de l'activité : comme le souligne l'Observatoire des métiers du spectacle vivant, « *pour la moitié des salariés, les masses salariales sociales annuelles brutes déclarées sont inférieures à 3 004 € et pour un quart des salariés, elles sont de plus de 10 253 € par an* » et les disparités sont importantes.

Ce faible niveau des revenus d'activité doit cependant être nuancé par la fréquence des revenus de remplacement : 61 % des artistes, 41 % des techniciens et 29 % des cadres artistiques de la programmation et de la production étaient concernés en 2017.

Au premier rang des revenus de remplacement figure l'intermittence. Ce régime social étant piloté par les partenaires sociaux et concerne également le secteur audiovisuel. Dans le cadre du présent rapport, centré sur les interventions du ministère de la culture, il a été décidé de ne pas aborder spécifiquement cette composante de l'écosystème, qui déborde largement le champ de l'enquête. Face à l'impossibilité technique de distinguer le montant des allocations versées au titre du seul spectacle vivant de celles versées au titre de l'audiovisuel, l'approche retenue a été de calculer une estimation.

⁵⁵ Observatoire des métiers du spectacle vivant, *Les employeurs et l'emploi dans le spectacle vivant. Données 2017, op.cit.*

⁵⁶ CDD spécifique, sans limitation de durée, sans délai de carence ni limitation pour son renouvellement, sans versement d'indemnité de fin de contrat. Une trentaine de secteurs économiques y sont juridiquement éligibles. Le spectacle enregistré et le spectacle vivant figurent parmi les cinq secteurs où il est le plus fréquent. Les intermittents sont fréquemment embauchés dans le cadre de CDDU.

L'intermittence, un pilier du secteur *via* les régimes sociaux, pour un montant qui ne peut être quantifié avec exactitude

L'intermittence constitue un financement indirect et essentiel à l'écosystème du spectacle vivant, sans être assimilable à une subvention puisqu'elle est pour partie alimentée par des cotisations sociales. Ainsi, pour l'ensemble du régime de l'intermittence (audiovisuel et spectacle vivant), en 2019, 1,43 Md€ d'allocations ont été versées, pour 0,32 Md€ de cotisations collectées. À ce montant de cotisations, il faudrait ajouter une partie des recettes de CSG.

Singularité du modèle français, le régime spécifique d'assurance chômage concerne les secteurs du spectacle vivant comme de l'audiovisuel, et s'adresse aux artistes, aux techniciens, voire à certains postes administratifs⁵⁷. Les règles en vigueur depuis le 1^{er} août 2016⁵⁸ prévoient une ouverture de droits après 507 heures au cours des 12 mois précédant la fin du contrat engageant leur activation sur une période de 365 jours.

Une allocation rémunère souvent un intermittent qui a acquis ses droits en travaillant à la fois dans le secteur du spectacle vivant et dans le secteur de l'audiovisuel (par exemple, un acteur qui joue aussi bien au théâtre que pour la télévision, etc.), c'est pourquoi il est impossible d'isoler le montant des allocations imputables au seul secteur du spectacle vivant. Dès lors, le montant de l'intermittence « spectacle vivant » ne peut être qu'approché.

D'après les estimations réalisées dans le cadre de la présente enquête, les allocations versées aux intermittents du spectacle vivant en 2017 pourraient représenter au moins 450 M€, si le calcul repose sur la part des intermittents du spectacle vivant (secteur professionnel) dans la masse salariale totale des intermittents et jusqu'à 800 M€, sur la base du nombre d'allocataires du seul secteur du spectacle vivant indemnisés à hauteur du montant moyen d'allocation.

Ces approximations souffrent l'une comme l'autre de plusieurs biais (présentés en annexe n° 4) et sont à prendre en compte avec prudence. Elles visent à donner un ordre de grandeur du rôle joué par le régime de l'intermittence dans l'écosystème du spectacle vivant.

⁵⁷ Relevant des annexes 8 (techniciens du spectacle) et 10 (artistes) du règlement général annexé au décret du 26 juillet 2019 relatif au régime d'assurance chômage.

⁵⁸ Découlant de l'accord du 28 avril 2016 et du décret du 13 juillet 2016.

Malgré l'importance des revenus de remplacement, le ministère estime qu'à caractéristiques sociodémographiques et fonctions d'emploi identiques, les professionnels de la culture perçoivent des revenus inférieurs de 26 % à ceux des autres actifs en emploi.

Pour autant, les conditions d'emploi et les niveaux de revenus n'apparaissent pas déterminants dans le choix d'embrasser des professions du spectacle vivant, socialement valorisées et répondant à des aspirations d'épanouissement personnel. L'absence de barrière « administrative » à l'entrée dans le secteur et la réduction des risques économiques grâce à l'assurance chômage contribuent vraisemblablement au développement continu de l'emploi dans le secteur.

D - La question de la professionnalisation et des parcours d'artistes

La régulation de l'accès au secteur, questionnée dès 2004 avec le constat que « *le partage excessif du travail signifie un recul du professionnalisme qui ne peut être sans effets sur la qualité des spectacles et sur la sécurité au travail* »⁵⁹, n'a pas été résolue. Le secteur est relativement ouvert aux autodidactes, ce qui explique en partie la forte croissance du nombre de salariés et le sentiment souvent exprimé d'une paupérisation du secteur.

Des progrès sont toutefois à relever en matière de professionnalisation, avec le développement des formations et écoles et, de la part des employeurs, une plus grande attention aux certifications.

En 2021, 104 formations certifiantes (dont 24 diplômes nationaux) préparant aux métiers du spectacle vivant étaient recensées⁶⁰, dans le cadre de 325 offres de formation (283 en 2014). Elles étaient proposées par 161 organismes différents à environ 5 240 jeunes ou adultes.

Parmi elles, les 33 écoles supérieures publiques, très hétérogènes quant à leur statut et au nombre d'étudiants qu'elles accueillent, formaient en 2019-20 un peu moins de 3 000 étudiants sur 58 filières ou diplômes différents. Cet enseignement public sélectif et exigeant représente une offre à la fois contenue dans son volume et relativement stable dans le temps. Au

⁵⁹ Bernard Latarjet, *Pour un débat national sur l'avenir du spectacle vivant*, rapport au ministre de la culture et de la communication, avril 2004.

⁶⁰ Observatoire métiers du spectacle vivant, CPNEF-SV, Afdas, *L'offre de formations certifiantes préparant aux métiers du spectacle vivant Diplômes, Titres professionnels et CQP*, août 2021.

contraire, l'offre privée est dynamique et ne peut être que marginalement régulée par la reconnaissance des diplômes par l'État (MESRI), ceux-ci conditionnant encore peu, en pratique, l'accès au secteur.

Les écoles de l'enseignement supérieur public proposent généralement à leurs élèves un accompagnement à l'insertion professionnelle, qui peut durer plusieurs années et semble porter ses fruits. En effet, en moyenne, trois ans après leur diplôme⁶¹, 96 % d'entre eux exerçaient une activité principale en adéquation avec leur domaine d'études, sans avoir rencontré de difficulté particulière d'accès à l'emploi⁶². Un tiers d'entre eux bénéficie du régime de l'intermittence, qui facilite leur insertion professionnelle.

Malgré les bons résultats de l'enseignement supérieur public du spectacle vivant en matière d'insertion professionnelle, les revenus nets annuels de ces jeunes diplômés sont faibles : en 2012-2014, seuls 6 % percevaient plus de 35 000 € par an (10 % pour l'ensemble des disciplines) et 5 % gagnaient moins de 5 000 € par an, alors que les deux tiers travaillaient plus de 20 heures⁶³. Le ministère souligne que, pour le secteur, ces niveaux de rémunération sont relativement élevés.

La notion de parcours d'artiste constitue également une problématique centrale du secteur. Les professionnels relèvent une plus grande réticence des artistes à s'engager durablement au sein d'une structure établie, tendance que semble favoriser le système d'aides. En particulier, les jeunes sortis d'école, inclineraient plutôt à se constituer en compagnies pour réaliser leur propre projet, ce qui leur permet de bénéficier des aides attribuées par les DRAC en faveur de l'émergence et de la création, et, plus tard, de prétendre au conventionnement. Cette tendance est vraisemblablement confortée par les aides des collectivités à l'émergence et à des compagnies locales. Enfin, l'intermittence complète le financement de ces petites structures fragile et leur permet de survivre.

⁶¹ Enquête annuelle sur l'insertion menée auprès des diplômés de l'enseignement supérieur relevant du ministère de la culture.

⁶² Entre 2013 et 2017, selon les années, 75 à 85 % des diplômés « spectacle vivant » avaient trouvé une activité professionnelle moins de six mois après la fin de leurs études. Chiffre résultant de l'agrégation de trois catégories de réponses : « Aucun : poursuite d'une activité déjà engagée au cours des études », « Moins de trois mois après l'obtention du diplôme » et « De trois à six mois après l'obtention du diplôme ».

⁶³ DEPS, *L'inégale insertion professionnelle des jeunes diplômés de l'enseignement supérieur Culture en 2017*, mai 2018.

Alors que les carrières des artistes et des interprètes sont de plus en plus diversifiées et que le développement des métiers de la médiation culturelle pourrait constituer une voie alternative, le sujet du parcours de l'artiste semble encore peu abordé explicitement. La structuration de parcours allant de la sortie d'école à la reconversion éventuelle reste insuffisante, avec des disparités selon les disciplines : par opposition à la danse et à la musique qui ont, dans l'ensemble, développé des approches de carrière plus longues, le secteur du théâtre semble encore en retrait.

Par ailleurs, alors que le renforcement de la technicité des dossiers et leur multiplicité⁶⁴ font émerger un besoin en matière de métiers d'accompagnement à la production et à la diffusion, les formations aux métiers correspondant (manager, accompagnement artistique, agent d'artistes, etc.) sont aujourd'hui peu nombreuses ou inadaptées.

Enfin, le ministère ne dispose pas d'un schéma directeur de formation intégrant l'offre privée, mais s'appuie sur les données de l'observatoire de la Commission paritaire nationale emploi-formation du spectacle vivant (CPNEF-SV), placé auprès de l'Afdas, pour connaître les formations certifiantes et les effectifs concernés. Cette instance est aussi chargée d'identifier les besoins prévisionnels en matière de nouveaux métiers et de reconversion professionnelle⁶⁵. Le ministère convient que la prise en compte de ces besoins par les écoles du spectacle vivant et l'adaptation en conséquence de leur offre de formation ne sont pas suffisantes.

⁶⁴ Le développement des tâches administratives dans les compagnies, lié à la multiplicité de guichets pour bénéficier des aides (collectivités et État) pose aussi la question d'une excessive captation de la ressource publique par les fonctions correspondantes, au détriment des dépenses artistiques.

⁶⁵ Ces besoins sont identifiés par le CPNEF-SV en application d'un accord-cadre national portant engagement de développement de l'emploi et des compétences (EDEC) dans le spectacle vivant, signé en 2014 et prolongé jusqu'en 2022.

CONCLUSION

Dans le secteur du spectacle vivant, la politique développée depuis plus d'un demi-siècle par le ministère de la culture a été marquée par une grande stabilité des objectifs et le déploiement d'un important dispositif de soutien à travers notamment la politique des labels et l'aide aux compagnies. Hors soutiens d'urgence attribués en réponse à la crise sanitaire, les crédits de l'État traditionnellement accordés à la politique de création sont demeurés stables ces dix dernières années tandis que l'augmentation des financements publics provient pour l'essentiel des collectivités locales (et, dans une bien moindre mesure, du financement des actions de démocratisation et d'éducation artistique et culturelle).

Ce soutien du ministère a ainsi permis le développement d'un maillage territorial dense et riche en termes de disciplines, comme de variétés des lieux et des formes artistiques. Cette politique en faveur du spectacle vivant continue d'alimenter la grande vitalité de la création et, partant, une offre de spectacles abondante.

Du point de vue économique, malgré la précarité de l'emploi, le spectacle vivant (public comme privé) a été marqué par une croissance dynamique se traduisant par une professionnalisation continue du secteur ainsi que par une forte augmentation du nombre d'entreprises et de salariés qui contrastent avec la stabilité du financement de l'État.

Cette croissance apparaît difficile à réguler puisque les facteurs qui y concourent sont pour l'essentiel extérieurs au ministère de la culture, qu'il s'agisse de la volonté des collectivités territoriales de proposer une offre diversifiée et d'investir dans de nouveaux équipements, ou encore du régime de l'intermittence dont le réglage appartient aux partenaires sociaux.

Chapitre II

Une politique de l'offre qui peine à atteindre ses objectifs de démocratisation et de diffusion

Forte d'un réseau dense de lieux de création et de diffusion ainsi que d'une gamme d'outils renouvelés par la loi LCAP, la politique publique en faveur du spectacle vivant constitue une politique d'offre qui se traduit par une incontestable vitalité artistique dont témoignent, dans toutes les disciplines, des productions abondantes et diversifiées sur le territoire.

Des progrès significatifs peuvent être relevés dans l'utilisation des instruments dont s'est doté le ministère pour agir et mesurer les effets en matière de suivi des équipes artistiques et de féminisation des nominations. En revanche, en matière de gestion des données relatives à la connaissance et au pilotage du secteur, les efforts doivent être poursuivis ; ils conditionnent la cohérence de la politique ministérielle.

Sur le fond, malgré un renforcement des moyens et une attention accrue, en matière de démocratisation culturelle la politique du spectacle vivant peine à atteindre ses objectifs. Elle est, enfin, confrontée au défi essentiel de la diffusion des spectacles et, plus précisément, de l'équilibre à trouver entre création et diffusion.

I - Une amélioration de la gestion de l'offre, un pilotage à consolider

La direction générale de la création artistique (DGCA) est chargée du pilotage de la politique publique du spectacle vivant, qu'elle décline sur le territoire *via* le réseau des DRAC. Si elle dispose d'un ensemble structuré d'instruments pour cadrer le suivi des lieux et des équipes, le caractère encore lacunaire et souvent trop peu fiable de nombreuses données limite sa capacité à se reposer sur des analyses transverses. En outre, face à de puissantes dynamiques territoriales, le ministère semble encore réticent à s'appuyer pleinement sur son réseau déconcentré.

A - Des avancées significatives dans le suivi de la gestion des lieux et des équipes

Les nominations à la tête des structures labellisées et les attributions d'aides relèvent d'un cadre précis qui permet à l'État non seulement d'infléchir les pratiques mais facilite aussi, à certains égards, la relation avec les partenaires locaux.

1 - Les nominations et les commissions consultatives : éléments clés de la politique de l'État

a) Une politique de nominations relativement normée

Aboutissement d'une procédure très formalisée, l'agrément ministériel des nominations est un gage de légitimité pour les directions de structures labellisées, mais aussi une garantie précieuse d'indépendance à l'échelon territorial.

La réforme des règles de nomination intervenue dès 2013⁶⁶ a considérablement renforcé la capacité de gouvernance du secteur par le ministère. Alors qu'il n'existait pas de limite de durée, le nouveau dispositif a prévu un premier contrat d'une durée de quatre ans, renouvelable deux fois par périodes de trois ans, soit un total de 10 ans avec la possibilité d'obtenir par dérogation une année supplémentaire. Ces

⁶⁶ Circulaire du 22 février 2013 : « Renouvellement des générations – Respect de la parité à la direction des établissements et des réseaux nationaux du spectacle vivant et des arts plastiques » renvoyant au cahier des charges des CDN.

dispositions permettent en principe un renouvellement régulier des directeurs, lesquels doivent, en outre, rendre compte de leur action à travers des auto-évaluations de fin de mandat. Si d'indéniables progrès sont à noter, la réforme n'a pas encore produit tous ses effets. Ainsi, fin 2021, les 76 directeurs de scènes nationales étaient en poste depuis sept ans en moyenne, 20 occupant leurs fonctions depuis plus de 10 ans.

Cette réforme a fixé également des objectifs en matière de rajeunissement et de féminisation des directions des lieux labellisés⁶⁷. La circulaire de 2017 relative à la parité dans le secteur de la création a, par la suite, fixé des objectifs aux DRAC en la matière. De ce point de vue la situation demeure contrastée. Au 1^{er} janvier 2021, une seule femme dirigeait un établissement national du spectacle vivant (comme en 2016). En revanche, concernant les institutions labellisées, les progrès sont significatifs. Au 1^{er} janvier 2021, 34 % des scènes nationales étaient dirigées par des femmes, contre moins de 25 % en 2017, et les 11 nominations intervenues en 2021 ont été strictement paritaires (dont une direction collégiale mixte). L'annexe n° 5 détaille cette évolution.

Sur la base des nouveaux textes, la DGCA a également pu mettre fin à des mandats de directeur ou de ne pas les renouveler lorsque ceux-ci ne respectaient pas les termes du contrat conclu lors de leur nomination, même si ces décisions ne sont pas toujours rendues faciles du fait des appuis locaux ou nationaux dont disposent certains directeurs de lieux.

b) Les commissions consultatives, un rôle central dans l'attribution des aides

Les aides déconcentrées constituent localement un enjeu important. Très cadrée, leur attribution par les DRAC intervient après instruction des demandes, sur avis d'une commission consultative regroupant des experts du secteur. Outre le fait qu'elles évitent au processus d'octroi des aides d'être circonscrit aux seuls rouages internes de l'administration des DRAC, les commissions assument un niveau d'exigence élevé, si bien qu'un vote favorable tient lieu de validation d'une démarche artistique, l'équipe pouvant s'en prévaloir pour obtenir des financements complémentaires, publics ou privés.

⁶⁷ L'article 5 de la loi LCAP prévoit que les structures labellisées « doivent respecter les principes de transparence et d'égalité d'accès des femmes et des hommes aux responsabilités, et porter une attention particulière au renouvellement des générations et à la diversité ».

Renouvelables par moitié tous les deux ans, les commissions sont composées de personnalités qualifiées, les délégations sectorielles de la DGCA et l'inspection artistiques y sont représentées. La loi LCAP a limité la durée et le nombre de mandats des experts, tandis que la généralisation du vote à bulletin secret depuis 2015 permet de soustraire les experts à d'éventuelles pressions, contestations ou simplement aux effets de groupe.

Ces commissions peuvent se heurter à la difficulté de trouver des experts pour certains territoires ou disciplines. Les avis des commissions ne sont que consultatifs, la décision finale appartenant aux DRAC qui doivent prendre en compte des objectifs de politique publique (parité, équilibre des disciplines et esthétiques, parcours artistiques, enveloppes financières).

S'agissant des règles de déontologie de ces commissions, la circulaire relative à la réforme des aides aux équipes entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2022 fixe les règles relatives aux conflits d'intérêts, règles qui seront décrites dans un *Livret d'accueil du membre de la commission*, destiné aux DRAC et aux experts.

Les réformes intervenues ces dernières années ont permis d'instaurer des procédures plus transparentes et plus collégiales, en particulier en matière de renouvellement et de féminisation.

2 - Des relations de l'État avec les collectivités territoriales généralement constructives

Les collectivités territoriales contribuent aujourd'hui pour les trois-quarts au financement du secteur⁶⁸. L'intérêt qu'elles lui portent tient d'abord au rôle du spectacle vivant dans la vie locale, qu'il s'agisse d'animation culturelle, de rayonnement ou d'attractivité, mais aussi comme point d'accroche potentiel des politiques sociales ou de la ville.

Les équilibres État/collectivités diffèrent selon les disciplines et les labels, mais l'État est généralement financeur minoritaire, sauf pour les CDCN. En outre, les différents échelons territoriaux ne privilégient pas tous le même type de structures et de disciplines.

⁶⁸ Cf. II.-B. du chapitre I du présent rapport.

Tableau n° 7 : aides aux labels et réseaux (en M€), 2017

<i>Réseaux</i>	Crédits du MC	Crédits CT
<i>Centres chorégraphiques nationaux</i>	51 %	49 %
<i>Centres de développement chorégraphiques</i>	41 %	59 %
<i>Centres dramatiques nationaux</i>	53 %	47 %
<i>Scènes nationales</i>	30 %	70 %
<i>Orchestres permanents</i>	22 %	78 %
<i>Orchestres nationaux en région</i>	17 %	83 %
<i>Opéras nationaux en région</i>	24 %	76 %
<i>Autres opéras soutenus par l'État</i>	8 %	92 %
<i>SMAC</i>	19 %	81 %
<i>SMAC en cours de labellisation</i>	2 %	98 %
<i>Centres nationaux des arts de la rue</i>	38 %	62 %
<i>Pôles nationaux cirque</i>	32 %	68 %
Total - hors SC et CNCM*	29 %	71 %

* Les scènes conventionnées et les centres nationaux de création musicale ne sont pas concernés par l'enquête menée par la DGCA

Source : Données collectées par une enquête menée par la DGCA, Panorama interne 2019

Le paysage des cofinancements se caractérise ainsi par une pluralité d'intervenants et des équilibres variables selon les territoires, les disciplines, voire les lieux et donc une grande complexité.

S'il existe quelques cas de conflits autour de scènes conventionnées ou de scènes nationales, en particulier lorsque des communes ou intercommunalités souhaitent intervenir dans la programmation, les professionnels estiment que la coopération autour des lieux labellisés fonctionne dans l'ensemble correctement et de façon équilibrée.

Cette situation n'en implique pas moins la multiplication des réunions de concertation et de coordination dans des cadres généralement peu formalisés. Si c'est en matière d'investissement, avec les contrats de plan État-région (CPER), que ces relations entre collectivités publiques sont sans doute le plus structurées, elles ne concernent qu'une faible proportion des financements en jeu.

Des agences régionales ont été créées dans certaines régions pour structurer la coopération et l'animation du secteur. De même, des instances de dialogue régional existent, en particulier les comités régionaux du spectacle vivant (COREPS)⁶⁹ réunissant les organisations professionnelles et les Conseils territoriaux pour la culture qui rassemblent des représentants des collectivités locales autour des DRAC.

Dans le contexte de la crise sanitaire, le ministère de la culture a créé, en 2021, le Conseil national des territoires pour la culture (CTC) placé auprès de la ministre, à qui il incombe d'être, entre l'État et les associations représentantes d'élus des collectivités territoriales, un lieu d'échanges sur les enjeux des politiques culturelles sur les territoires. La même année, la délégation générale à la transmission, aux territoires et à la démocratie culturelle (DG2TDC) s'est vue confier un rôle de coordination stratégique avec les collectivités territoriales.

Cette multiplication empirique des dispositifs de coordination, aux champs et objectifs disparates, semble ne pas constituer une réponse suffisante à un besoin avéré. Il paraît donc souhaitable d'avancer sur la voie de la structuration d'un cadre plus net de concertation entre l'État et les collectivités territoriales, assorti d'une définition claire des objectifs et des compétences qui lui seront dévolus.

B - Une appréhension du secteur reposant sur des données incomplètes et fragiles

L'analyse fine des problématiques rencontrées par le spectacle vivant se heurte à l'absence de données fiables.

En effet, jusqu'à 2019, la DGCA conduisait en moyenne une enquête annuelle par label⁷⁰, portant notamment sur les indicateurs d'activité et les données financières des structures concernées. Ces enquêtes débouchaient sur un document interne, *Panorama*, réputé peu fiable. La possibilité de mener des analyses agrégées était, de ce fait, compromise. Ce mode de collecte est peu à peu remplacé par deux outils, Ethnos et SIBIL (Système d'Information BILletterie)⁷¹, tandis que le ministère a annoncé le lancement

⁶⁹ Initialement créés en 2004, dans le sillage de la crise des intermittents de l'été 2003 et généralement peu actifs jusqu'à la crise sanitaire.

⁷⁰ Seuls les CCN et les CDCN faisaient enquête commune, tandis que les CNCM ne faisaient pas l'objet d'enquêtes. L'enquête auprès des SMAC est menée par la Fédération des lieux de musiques actuelles (FEDELIMA) à l'aide d'un logiciel qui lui est propre.

⁷¹ Plateforme déployée en application de l'article 48 de la loi LCAP.

d'un observatoire dédié au spectacle vivant et aux publics, sans encore préciser les conditions de sa mise en œuvre.

1 - Le logiciel Ethnos, un déploiement inabouti

Utilisé depuis le printemps 2019 pour collecter les données d'activité et les données financières des structures labellisées du spectacle vivant, Ethnos a été développé comme une extension d'un outil d'enquête initialement destiné aux bibliothèques. Son application au spectacle vivant ne résulte donc pas d'une expression formalisée des besoins assise sur des objectifs de pilotage précis. Cette enquête Ethnos se heurte en outre à des limites : taux de non-réponse important, erreurs de saisies, maintien parallèle d'une enquête propre aux SMAC.

Dès lors, faute de pouvoir s'appuyer sur des données consolidées par l'outil, le ministère privilégie encore, en pratique, les documents budgétaires transmis par les structures lors des conseils d'administration et qui permettent de suivre leur activité et indicateurs financiers, et ne dispose pas d'un tableau de bord unifié par discipline, label ou territoire.

2 - SIBIL : des perspectives prometteuses, une montée en charge ralentie par la crise sanitaire

Prévu par l'article 48 de la loi LCAP, le nouvel outil SIBIL a vocation à pallier une partie des problèmes de qualité des données de fréquentation, en remplaçant la saisie manuelle par une remontée automatisée et obligatoire des données de billetterie de toutes les structures dotées d'une licence d'entrepreneur de spectacle vivant (plus de 15 000).

Au 3 janvier 2022, 2 529 structures de spectacle vivant avaient créé leur compte sur SIBIL, dont, selon le ministère, la totalité des établissements publics nationaux, labellisés ou conventionnés. La crise sanitaire a retardé la montée en charge de son déploiement, initialement prévu entre janvier 2018 et avril 2020, de nombreuses structures ayant déposé des certificats de non-activité. En 2020, seules 28 % des déclarations, issues d'environ 20 % des structures, étaient effectuées de manière automatisée et seules les données du second semestre 2020 étaient d'une qualité suffisante pour être exploitées. Ce retard traduit d'importantes difficultés de déploiement qui devront impérativement être surmontées à brève échéance.

3 - Les problèmes de transparence et d'accès à la donnée

Au-delà de la question des outils de collecte, l'absence d'un référentiel unifié des structures du spectacle vivant⁷² à l'échelle du ministère rend difficile l'accès à la donnée du secteur. Ainsi, la classification des structures labellisées du département des études de la prospective et des statistiques (DEPS) du ministère ne coïncide pas totalement avec celle utilisée dans les rapports annuels de performance (RAP). Plus généralement, l'absence de documentation consignait les différents retraitements effectués rend les analyses effectuées opaques et compromet la conduite d'analyse longitudinale ou agrégée. Par ailleurs, les bases de données existantes sont cloisonnées en fonction de l'organisation du ministère, ce qui constitue un frein au développement d'une culture commune autour de la donnée. Seuls six jeux de données relatifs au spectacle vivant sont accessibles sur *Data.culture.gouv.fr*, la plate-forme de données ouvertes du ministère⁷³.

La réorganisation de l'administration centrale, au 1^{er} janvier 2021, n'a pas réglé les difficultés relatives à la gestion des données. Les ressources du bureau de l'observation, anciennement rattaché à la DGCA, ont notamment été transférées au DEPS, dépendant du secrétariat général. Par ailleurs, contrairement à Ethnos, le suivi du logiciel SIBIL est aujourd'hui rattaché au DEPS.

Ainsi, l'absence d'un projet structuré de pilotage de la donnée en cohérence avec l'action du ministère, la faiblesse des moyens alloués aux besoins d'observation du secteur, de même que le rapport décevant entre les résultats et l'énergie mobilisée sur ces besoins statistiques, tant au sein des structures que de l'administration, témoignent d'une prise en compte insuffisante de l'enjeu des données.

C - Un pilotage national insuffisamment fin des politiques sectorielles face aux dynamiques régionales

La politique publique du spectacle vivant est pilotée par les services de la DGCA, relayés sur le territoire par les pôles création artistique et les conseillers sectoriels des DRAC. La DGCA est chargée du soutien aux filières artistiques et aux lieux de création, de l'accompagnement financier

⁷² Structures labellisées, référentiel des équipes ou des compagnies.

⁷³ Les données des déclarations des entrepreneurs du spectacle vivant sont désormais accessibles, tandis que le ministère participe au programme Entrepreneurs d'intérêt général d'Etalab visant à consolider l'Atlas Culture du ministère.

des équipes indépendantes, de la structuration des professions et de l'emploi, du développement de l'éducation artistique et culturelle et des pratiques amateur, ainsi que de la réglementation de l'enseignement initial et supérieur.

En 2020, sur 9 388 ETPT que comptait le ministère de la culture (10 922 en 2017), 230 étaient spécifiquement dédiés au spectacle vivant, dont la moitié en DRAC (235 en 2017). À ces effectifs, il faudrait ajouter une part, difficilement quantifiable, des fonctions supports, d'encadrement et postes non exclusivement consacrés au spectacle vivant, au secrétariat général du ministère comme en DRAC.

1 - L'administration centrale du ministère

Le décret n° 2009-1393 du 11 novembre 2009 a resserré l'administration centrale du ministère autour de trois directions générales et un secrétariat général. Depuis lors, la DGCA est constituée de quatre délégations sectorielles (arts visuels, musique, danse, théâtre et arts associés).

Au 1^{er} janvier 2021 ont été créés une délégation politique professionnelle et sociale et politique de l'emploi ainsi qu'un département diffusion pluridisciplinaires et programmes transversaux. Après affectation d'une partie des agents de ses services support au secrétariat général, l'administration centrale de la DGCA comptait 109 ETPT en 2021.

Malgré le renforcement de leurs composantes techniques et budgétaires, les réorganisations successives semblent avoir fragilisé le rôle et l'expertise des délégations métiers du spectacle vivant. Peu étoffées, ces délégations sont très centrées sur leur discipline propre (nominations et dialogue de gestion) et les échanges entre elles autour d'une vision stratégique apparaissent limités. En outre, la taille du secteur, la densité du réseau du spectacle vivant, le nombre de disciplines, le poids des grands établissements publics et enfin l'influence politique et médiatique des artistes font du poste de DGCA une fonction très exposée, où dégager et défendre dans la durée une vision stratégique d'ensemble n'est pas chose aisée.

Si la création récente de nouveaux organismes (CNM) peut brouiller le rôle dévolu au ministère, la principale difficulté de la politique de l'État en faveur du spectacle vivant semble toutefois résider dans l'absence de stratégie clairement énoncée et formalisée permettant de hiérarchiser les objectifs principaux et secondaires qui se sont sédimentés et multipliés au fil des ans.

Alors que le ministère a mis en place de nombreux indicateurs support du dialogue de gestion, force est donc de constater que ceux-ci, non seulement s'ajoutent à ceux des collectivités, mais ne sont pas utilisés pour produire des évaluations transversales, par disciplines ou régionales. On peut s'interroger sur l'intérêt de développer tant d'outils s'ils ne servent pas à étayer une vision d'ensemble et des orientations à moyen terme, lesquelles devraient, sans doute, constituer le cœur de l'action de l'administration centrale.

2 - Un rôle accru d'animation pour les DRAC

Chargées de décliner et d'animer, à l'échelon territorial, la politique de l'État en direction du spectacle vivant, les DRAC ont une connaissance fine des écosystèmes artistiques et institutionnels locaux, qui leur permet de jouer un rôle central dans la relation avec les labels, les compagnies et les collectivités. C'est grâce à cette expertise que le ministère de la culture est en mesure de mettre en œuvre sa politique sur l'ensemble du territoire.

Relativement stables depuis 2010, les effectifs consacrés au spectacle vivant au sein des directions régionales représentent 121 ETPT pour l'ensemble du territoire en 2020 (et 175 ETPT en tenant compte des effectifs d'encadrement et de fonctions support). Bien que les effectifs soient restés stables, plusieurs DRAC relèvent les difficultés à couvrir de façon satisfaisante les vastes territoires issus de la réforme des régions et le sentiment d'éloignement qui peut en résulter pour les conseillers sectoriels (ICCEAAC)⁷⁴. De fait, à quelques exceptions près, les DRAC métropolitaines comptent entre 5 et 11 ETPT s'occupant de spectacle vivant, soit un nombre inférieur à celui des services culturels de nombreuses collectivités territoriales. Toutefois, les conseillers en DRAC constituent un vivier de compétences et d'expertise reconnu. Un encouragement à leur mobilité (primes, leviers incitatifs) serait de nature à favoriser la circulation opportune de leurs compétences et la diffusion des bonnes pratiques qu'elle favorise.

Sur le plan budgétaire, la déconcentration des crédits d'intervention vers les DRAC ne s'est pas accompagnée de manœuvre supplémentaire. Ces crédits sont « fléchés », de façon pluriannuelle, vers les labels et le soutien aux lieux conventionnés, et ceci dans une proportion de l'ordre de 90 à 96 % selon les DRAC. Au-delà de cette dépense rigide, la part des

⁷⁴ Les inspecteurs et conseillers de la création, des enseignements artistiques et de l'action culturelle (ICCEAAC) forment un corps créé par décret en 2002.

crédits restant à la main des DRAC peine à respecter les planchers fixés par les textes réglementaires⁷⁵. Pour autant, ces aides de montant parfois faible constituent l'instrument essentiel du soutien à l'émergence et à la diversité de la création. Des efforts ont également été accomplis pour améliorer le pilotage des subventions hors labels.

La gestion des structures soutenues fait l'objet, au niveau des DRAC, d'un suivi articulé à des indicateurs pertinents. Mais pas plus qu'à l'échelon central, ces données ne sont agrégées aux fins d'élaborer des évaluations plus transversales au niveau régional (structure des productions, ressources financières, fréquentation, diffusion, etc.). Ces évaluations seraient pourtant très utiles pour étayer les analyses des DRAC. De telles évaluations (portant sur un nombre réduit d'indicateurs retenus en fonction de priorités énoncées) permettraient sans doute de conforter leur rôle d'animation et de pilotage face à des collectivités territoriales dont les moyens – y compris en matière d'équipes dédiées – sont désormais très importants.

Malgré le renforcement des DRAC, l'échelon central conserve un poids important, les artistes considérant le recours au niveau national, voire directement au ministre, comme une garantie de leur liberté d'action et de création. S'il revient à l'administration centrale de définir les orientations que les DRAC sont chargées de décliner, l'animation du réseau qu'elles forment paraît relativement faible et le partage d'information en temps réel entre l'administration centrale et les DRAC semble limité. La capacité des DRAC à influencer sur les décisions de la DGCA semble donc modérée malgré leur expertise de terrain.

Simplifier les indicateurs, mieux définir les objectifs de l'État au service d'une vision stratégique, parvenir à la décliner plus explicitement au niveau territorial en s'appuyant davantage sur le réseau des DRAC, tels sont les principaux enjeux à relever pour permettre à l'État de déployer sa politique face à la multiplication des intervenants et à leur poids croissant.

3 - Le Centre national de la musique, une articulation avec la DGCA à préciser

Au terme de longs travaux préparatoires, le Centre national de la musique a été créé au 1^{er} janvier 2020 et placé sous la tutelle principale de la direction générale des médias et des industries culturelles (DGMIC) et celle, secondaire, de la direction générale de la création artistique (DGCA). La loi lui confie, dans son domaine d'intervention, des missions étendues,

⁷⁵ Circulaire du 15 janvier 2018.

notamment en matière de formation, de diversité, de création, de développement international, d'innovation, d'action artistique et culturelle, ou encore d'action territoriale. Centre de ressources et observatoire pour l'ensemble de la filière musicale, il est aussi compétent pour attribuer des aides financières et délivrer les agréments pour les crédits d'impôts pour le spectacle vivant et la production phonographique.

C'est donc un acteur central dans l'animation de la filière musique entendue au sens large, englobant toutes les esthétiques, le spectacle vivant, la musique enregistrée, les éditeurs ou encore les facteurs d'instruments. Il s'adresse aussi bien au secteur public qu'aux associations et aux entreprises privées – lesquelles sont puissantes, surtout dans le secteur de la musique actuelle et de la musique enregistrée. La crise sanitaire a conduit le ministère à lui donner un rôle de premier plan dans la distribution des fonds de soutien au secteur de la musique.

La création d'un opérateur aux compétences aussi larges répond à plusieurs préoccupations du ministère, en particulier un souci de cohérence et d'approche globale de la filière musicale. Toutefois, l'étendue de son champ d'intervention et son positionnement comme acteur incontournable de la politique publique de la musique bousculent nécessairement les modes de fonctionnement et d'intervention du ministère, en particulier de la DGCA. Compte tenu de l'essor qu'il a pris en gérant la distribution des aides lors de la crise sanitaire, il apparaît indispensable de préciser l'articulation de ses missions avec celles que conserve le ministère, tant au niveau central qu'au niveau des DRAC. Le positionnement respectif de chacun de ces acteurs sur la base d'une stratégie et d'objectifs clairs sont autant de points dont le ministère indique qu'ils feront l'objet de prochains chantiers.

II - La question des publics : de la démocratisation à l'action artistique et culturelle

Au service de la cohésion de la société française, l'objectif de démocratisation culturelle est, depuis la création du ministère, au cœur de la politique de la culture. Les études menées par le ministère sur l'évolution des pratiques culturelles montrent à la fois un élargissement relatif des publics et la nécessité de l'amplifier. Ce renforcement apparaît particulièrement crucial dans un contexte marqué par l'essor du numérique et l'impact de la crise sanitaire.

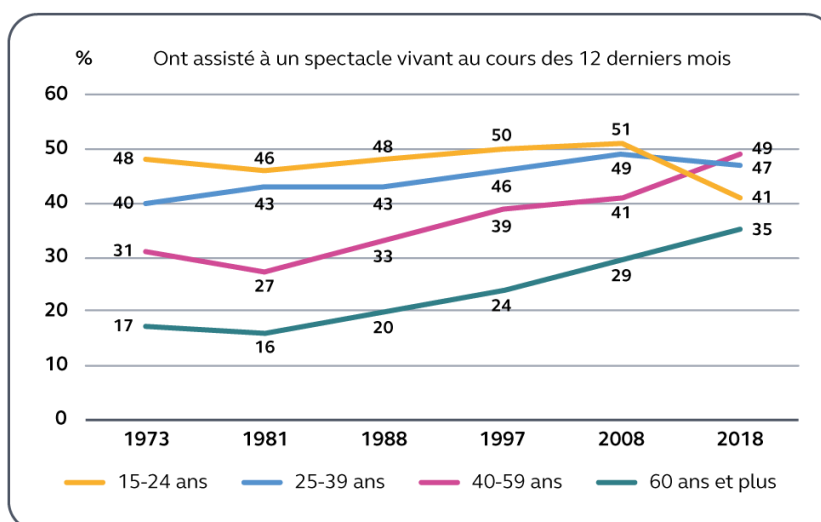
A - L'évolution des pratiques culturelles, un enjeu pour le spectacle vivant

Le ministère a eu très tôt le souci de mettre en place un outil d'analyse des pratiques culturelles des Français⁷⁶, afin de suivre les comportements et l'impact de la politique qu'il menait. Depuis 1973, *l'Enquête sur les pratiques culturelles des français*, basée sur un large échantillon et une méthodologie stable, éclaire notamment la manière dont les Français (selon l'âge et les catégories socio-professionnelles) ont accès aux différentes formes du spectacle vivant.

L'édition 2020, *Cinquante ans de pratiques culturelles*, présente un bilan contrasté.

D'une part, elle relève la progression de la fréquentation du spectacle vivant d'une génération à l'autre, tout comme son augmentation à l'âge de la retraite.

**Graphique n° 4 : fréquentation du spectacle vivant selon l'âge
(1973-2018)**



Source : DEPS, *Les pratiques culturelles des Français*, 2019

⁷⁶ Le service d'étude du ministère des affaires culturelles s'est vu confier dès les années 60 la mission d'améliorer la connaissance des publics de la culture.

En 2018, 43 % des Français avaient assisté à un concert ou à un spectacle au cours des 12 derniers mois, contre 33 % en 1973 et 39 % en 1998. L'élargissement du public correspond notamment au doublement de la fréquentation des plus de 60 ans, passée de 17 % en 1973 à 35 % en 2018, la même dynamique se retrouvant pour les plus de 50 ans, de 31 % à 49 %. Dans un contexte de vieillissement de la population, l'accroissement de l'offre de spectacle a ainsi coïncidé avec un développement des publics.

En revanche, les générations nées après 1985 fréquentent peu le spectacle vivant : jusqu'à 2008, dans la tranche 20-24 ans, près d'un jeune sur deux avait fréquenté un spectacle ; 10 ans plus tard la proportion descend à un sur trois. Cette évolution n'est pas sans poser question sur la pérennité des pratiques dans l'avenir et explique l'accent croissant mis depuis plusieurs années sur les actions d'éducation artistique et culturelle.

Les évolutions diffèrent selon les disciplines. Ainsi, assister à un spectacle de théâtre ou de danse est une pratique en développement sur la période, alors que se densifie l'offre d'équipements labellisés sur l'ensemble du territoire. Entre 1973 et 2018, la part des plus de 15 ans concernés passe de 12 à 21 % pour le théâtre et de 6 à 9 % pour la danse. La tendance est inverse s'agissant des concerts de musique classique, de rock et de jazz : en 2018, 6 % sont allés à un concert de musique classique et 11 % à un concert de rock ou de jazz, contre respectivement 9 % et 13 % en 1997 et 1988. Pour les générations nées après 1995, la baisse de fréquentation est très nette.

Parmi les évolutions positives qui peuvent être constatées, la réduction des écarts entre classes d'âge et territoires est significative :

- dans les années 1970, la proportion des 15-24 ans ayant été au spectacle était trois fois supérieure à celle des 60 ans et plus. En 2018, cet écart a presque disparu, porté par la dynamique de fréquentation, notamment des concerts de rock et de jazz et des spectacles de variétés, tandis que les âges des publics de la danse et du théâtre variaient peu ;
- les pratiques culturelles se sont homogénéisées entre milieux urbains et ruraux : en 2018, pour un habitant de milieu rural ayant assisté au moins à un spectacle, 1,2 habitant de grande agglomération en avait fait autant (1,8 pour Paris), ratio qui était de 2,3 (3,4) en 1973. Ce rapprochement des pratiques se vérifie particulièrement pour le théâtre, où le rapport est passé de 7 en 1973 à 1,5 en 2018 ;
- si le spectacle vivant reste une pratique concernant davantage les plus diplômés et les cadres, les écarts se sont cependant réduits pour le théâtre et la danse ; ils restent importants pour tous les types de

concerts, tandis que pour les variétés et le cirque, la différenciation sociale est moindre tout au long de la période. Enfin, s'agissant des festivals, une récente étude⁷⁷ confirme les limites de la démocratisation culturelle (avec un public issu à 60 % des CSP +) et les dynamiques locales (public régional à 74 %).

Ces constats conduisent à se demander si le dynamisme de l'offre en matière de spectacle vivant n'est pas le corolaire d'une « surconsommation » par les populations les plus proches de la culture. Ils posent, de plus, la question de savoir si la politique culturelle est réellement en capacité d'atteindre les objectifs de démocratisation culturelle qui sont, légitimement, l'une des justifications de l'argent public mobilisé en faveur du secteur.

En outre, la transformation des pratiques sous l'influence notamment du numérique⁷⁸ conduit le ministère à formuler une inquiétude : « *l'univers du tout-numérique est un enjeu évident pour les politiques culturelles : il fait en effet courir le risque d'une raréfaction progressive des publics des lieux culturels* ». Cette évolution ne manque effectivement pas d'interpeller, encore plus si on la met en regard d'une politique publique jusqu'ici principalement ancrée sur le développement des lieux et la croissance continue de l'offre de spectacles.

B - Une politique réaffirmée d'élargissement des publics

L'ambition de mettre la culture à la portée du plus grand nombre a été affirmée dès la création du ministère de la culture en 1959, et alors que de nombreux artistes s'étaient déjà engagés dans cette voie⁷⁹. Cette notion de « démocratisation culturelle » s'est élargie dans les années 2000 à la question des droits culturels qui intègre la reconnaissance des usages et pratiques des publics dans leur diversité.

⁷⁷ Étude *So Fest* auprès de 91 festivals, 2020.

⁷⁸ Analyse en correspondances multiples menée sur les données de l'enquête pratiques culturelles *op.cit.* et permettant de décrire une grande variété de pratiques culturelles et aboutissant à distinguer six univers distincts de pratiques correspondant aux configurations les plus souvent rencontrées.

⁷⁹ En 1961, la direction chargée du théâtre et de la musique était la « direction du théâtre, de la musique et de l'action culturelle ». Les années 60 et 70 ont été marquées par des débats nourris sur « démocratie culturelle, démocratisation culturelle », la première revendiquant de partir des pratiques et usages des citoyens alors que la seconde procéderait plutôt d'une politique de l'offre « descendante », telle que la concevait sans doute André Malraux. La notion de « développement culturel », mise en avant notamment par le ministre Jacques Duhamel, implique quant à elle l'extension de la culture à tous et en particulier à ceux qui sont victimes d'inégalités.

Le thème de la démocratisation ou du développement culturel recouvre plusieurs objectifs souvent mal distingués :

- l'accessibilité en matière de proximité, de tarifs, d'accès aux personnes handicapées ;
- l'élargissement des publics, entendu à la fois comme augmentation de la fréquentation totale et renforcement de la part qu'y prennent les publics dits « éloignés » - cette préoccupation, désormais centrale pour les responsables d'institutions culturelles, étant déclinée à travers l'action culturelle et, en milieu scolaire, l'éducation artistique et culturelle (EAC).

En 2015, une évaluation de la politique de démocratisation culturelle pilotée par l'IGAC et impliquant l'ensemble des ministères concernés⁸⁰ et toutes les parties prenantes a été menée. Le rapport remis en mars 2017 constate l'augmentation des moyens consacrés aux actions de démocratisation, de la fréquentation des publics prioritaires, de la fréquentation du spectacle vivant (+ 12 % entre 2010 et 2014) et enfin de la population d'enfants bénéficiant d'action artistique et culturelle (+ 77 %).

L'objectif d'élargissement des publics est fortement investi par les acteurs du secteur.

Ni la présence d'équipements sur les territoires, ni les politiques tarifaires et de fidélisation ne suffisent en elles-mêmes à susciter la pratique culturelle si elles ne sont pas accompagnées d'une médiation adaptée en direction de tous les publics⁸¹. Cette politique doit donc être déclinée au plus près des publics, notamment les plus éloignés, et nécessite un engagement et des efforts constants d'accompagnement. À ce titre, le Pass Culture, destiné à accroître et diversifier les pratiques culturelles des jeunes comporte, depuis janvier 2022, une part « collective » destinée à financer des parcours d'EAC pour les élèves entre la 4^{ème} et la terminale.

C'est la raison pour laquelle les ministères chargés de la culture et de l'éducation nationale ont inscrit au cœur de leurs missions le double objectif de démocratisation et d'éducation culturelle. Les moyens budgétaires que le ministère de la culture y consacre sont en augmentation depuis 10 ans et la création de la délégation transmission territoires et

⁸⁰ IGAC, *Évaluation de la politique publique de démocratisation culturelle*, rapport au Premier ministre, mars 2017, 292 p., menée dans le cadre de la modernisation de l'action publique (MAP).

⁸¹ Ce constat est confirmé par l'étude qualitative réalisée par BVA sur les publics peu ou pas usagers de l'offre incluse dans le rapport d'évaluation *op. cit.*

démocratie culturelle en janvier 2021 participe également de cet objectif. Pleinement approprié par les directeurs de lieux ou de compagnies et les artistes, il fait partie des critères retenus pour les labellisations ou le financement des structures labellisées⁸². De leur côté, de grands opérateurs nationaux ont développé des programmes ambitieux en direction des jeunes publics éloignés d'esthétiques considérées comme « élitistes » (Philharmonie de Paris, Opéra National de Paris).

Peut-être plus systématiquement encore qu'en matière de soutien à la création, les dispositifs très diversifiés sont mis en œuvre de façon conjointe avec les collectivités territoriales : résidences d'artistes, actions hors les murs, ateliers participatifs, partenariats avec des associations impliquées dans le champ social ou de la politique de la ville, adaptation des horaires d'ouverture et des services proposés dans le lieu culturel. Les DRAC soutiennent un grand nombre de ces actions et jouent un rôle important pour la conclusion de contrats locaux d'éducation artistique ou encore de contrats passés avec la protection judiciaire de la jeunesse.

L'existence d'un « parcours d'éducation artistique et culturelle » de l'élève⁸³ et l'objectif « 100 % EAC » à l'école, annoncé en 2020 par le Gouvernement, devraient permettre à tous les enfants scolarisés d'en bénéficier. La mise en œuvre des actions correspondantes nécessitera du temps, une vision à moyen terme et un engagement collectif et partenarial entre les directeurs de lieux, les associations et collectivités locales et souvent, les services de l'éducation nationale, ce qui ne va pas toujours de soi. Au-delà de la réalisation de l'objectif quantitatif, il importera d'apprécier l'intensité des propositions d'EAC (nombre d'heures, par exemple), leur qualité (qui sera aussi fonction des intervenants⁸⁴) et enfin, leurs effets de court, moyen et long terme sur la fréquentation des lieux culturels.

⁸² Le cahier des charges des CDN indique par exemple : « elle développe une politique d'action culturelle et d'éducation artistique selon des formes et des modalités qui répondent à son projet artistique et aux situations particulières de chaque territoire, en partenariat avec les établissements d'éducation, les établissements du champ social et les acteurs artistiques et culturels. ». De même, pour les scènes conventionnées, la mention « Art en territoire » vient reconnaître des activités artistiques et culturelles allant à la rencontre des populations.

⁸³ Instauré par la loi d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la République du 8 juillet 2013 (article 6).

⁸⁴ Il faut sur ce point souligner que tous les artistes ou les compagnies n'ont pas la capacité ou le souhait de s'impliquer dans des actions de médiation culturelle.

C - L'impact des technologies numériques

Si l'essor des nouvelles technologies a conduit au développement de pratiques culturelles numériques nouvelles au sein des arts vivants, il est néanmoins aujourd'hui encore difficile d'apprécier les effets du numérique sur l'ensemble du secteur.

La dernière enquête sur les pratiques culturelles des Français souligne la consommation croissante de contenus en ligne par les jeunes publics et ses conséquences potentielles, à terme, sur la fréquentation des lieux du spectacle vivant. Par ailleurs, le dernier état des lieux du numérique conduit en 2021⁸⁵ apporte des informations complémentaires sur la perception qu'en ont les structures du spectacle vivant : 55 % des structures interrogées pensent ainsi que le numérique est un axe prioritaire, trois-quart d'entre elles entrevoient la possibilité d'un rapport augmenté à l'œuvre. Cette enquête confirme que les disparités sont fortes selon les lieux, les disciplines et les moyens.

La crise sanitaire a confirmé que cette dynamique peut être porteuse d'opportunités, un certain nombre de lieux et d'équipes ayant proposé à leur public des captations numériques dont les formats et les possibilités d'usages sont très variables.

Ces développements ont ouvert une réflexion de fond sur ce que le numérique pouvait apporter au spectacle vivant au-delà des usages déjà largement installés dans le secteur : billetterie, connaissance du public, communication, médiation culturelle et rencontre des publics, etc. Une filière nouvelle de diffusion numérique des créations (*live Stream*, captations en VOD, médias sociaux) peut-elle permettre d'accroître les ressorts de médiation culturelle et artistique auprès de nouveaux publics, et notamment des jeunes ? L'image peut-elle conduire des publics éloignés à une fréquentation physique du spectacle ? Une enquête conduite en juillet 2021 auprès des utilisateurs du Pass Culture montre que 93 % des enquêtés ayant réservé un spectacle déclarent que la pratique numérique leur a donné envie d'aller voir des spectacles physiquement⁸⁶.

La prise en compte de ces techniques dans les processus de production ou de diffusion bouleverse néanmoins le rapport à la création et suscite des questions fondamentales qui diffèrent selon les disciplines, la musique ayant déjà largement intégré l'apport de ces technologies nouvelles. Ces questions

⁸⁵ Enquête TMN Lab avec l'appui de la DGAC, *État des lieux numérique 2021*, 549 structures répondantes, l'ensemble des données brutes de l'enquête en open data sur data.gouv.fr.

⁸⁶ *Enquête Pass Culture*, juillet 2021, en partenariat avec *News Tank*.

représentent des enjeux pour les artistes et les lieux mais également sur le plan économique. D'une part, le recours aux techniques de captation de spectacles représente des coûts importants ; d'autre part, le partage de la valeur pose question pour toutes les disciplines, celle-ci pouvant se faire au détriment des lieux, dès lors que la mise en ligne ne génère aucune ressource propre ; enfin les artistes ou les auteurs ne percevront, dans certains cas, aucune rémunération additionnelle en dépit d'une diffusion large sur les réseaux sociaux (sans compter les risques de détournement de rémunération par des comptes frauduleux).

Il est donc essentiel que le ministère de la culture développe une vision stratégique des enjeux du numérique dans le champ du spectacle vivant, en intégrant les spécificités des disciplines. Le ministère devra également s'attacher à consolider la place du spectacle vivant sur le Pass Culture et à promouvoir une offre de spectacles publics riche et diversifiée *via* ce dispositif toujours en déploiement. La création d'un fonds de soutien exceptionnel « captations et diffusions alternatives » annoncé par le ministère en fin d'année 2021 devrait également accompagner le développement de nouveaux modes de partage et de diffusion.

*

**

Dans un contexte où le spectacle vivant subit la concurrence toujours plus vive de l'inflation des programmes diffusés sur les écrans numériques, la démocratisation culturelle constitue un enjeu plus que jamais crucial et ceci d'autant plus que la culture demeure l'un des vecteurs fondamentaux de la cohésion sociale. Conscient de ces enjeux, le monde de la culture s'interroge plus que par le passé sur sa mission et exprime fortement sa volonté de toucher la jeunesse et les publics éloignés. Il importe que le ministère puisse accompagner ce mouvement et, notamment, mieux articuler le soutien qu'il apporte aux artistes avec les efforts qui doivent être accomplis en matière de démocratisation culturelle.

III - Le difficile équilibre entre création et diffusion

« Aujourd'hui les spectacles tournent peu ou mal alors que beaucoup a déjà été fait ces deux dernières décennies en termes d'investissement public et d'aménagement du territoire [...]. C'est l'état de surproduction, résultat d'une absence de régulation, qui est la cause principale des difficultés constatées au plan de la diffusion. Le retour vers

une situation normale passe avant tout par une prise de conscience générale de l'absolue nécessité de réguler cette activité »⁸⁷.

Le constat posé par le rapport Latarjet en 2004, fruit d'un important travail de concertation et de réflexion avec les professionnels du secteur, est toujours d'actualité. Lui fait écho, en septembre 2021, ce propos du directeur général de la création artistique⁸⁸ : « *aujourd'hui le problème ne se situe pas qu'au niveau de la diffusion. Il est inextricablement lié entre la diffusion et la production* ».

Sujet de préoccupation de l'ensemble du secteur, les enjeux de l'amélioration de la diffusion des spectacles sont économiques (mieux valoriser les créations), mais aussi artistiques (les représentations améliorent le travail des artistes et des troupes) et sociétaux (le spectacle touche un plus large public).

Le constat général posé, il convient d'analyser les dynamiques complexes qui conduisent à ce déséquilibre entre création et diffusion.

A - L'insuffisance des données de fréquentation et de diffusion

Relevant déjà en 2009 « *l'insuffisance de l'appareil statistique d'analyse et de suivi* » du ministère de la culture, la Cour notait que « *la dispersion de la collecte et du traitement des données ne permet pas de disposer d'une vision globale du secteur (...) ni a fortiori d'évaluer les effets des politiques publiques conduites* »⁸⁹.

En dépit de l'absence de bases de données fiables et exhaustives, plusieurs études confirment le constat d'une trop faible diffusion des spectacles et des œuvres du spectacle vivant. En 2004, selon le rapport Latarjet, un spectacle était représenté en moyenne sept fois dans un centre dramatique national et à peine trois fois dans une scène nationale. Quinze ans plus tard, selon le rapport annuel de performances du ministère du programme *Création*, le nombre moyen de représentations au lieu de

⁸⁷ Bernard Latarjet, *Pour un débat national sur l'avenir du spectacle vivant*, rapport au ministre de la culture et de la communication, avril 2004.

⁸⁸ Séminaire *Think Culture 2021* organisé par *News Tank Culture* le 7 septembre 2021.

⁸⁹ Cour des comptes, *Les dépenses d'intervention du ministère au titre de l'action « soutien à la création, à la production et à la diffusion du spectacle vivant »*, communication à l'Assemblée nationale, septembre 2009.

création par spectacle et par saison était de 3,04 en 2017 et 2,9 en 2019⁹⁰. *A contrario*, dans les établissements publics nationaux, la moyenne serait supérieure à cinq représentations par spectacle en 2019. Le taux des représentations en tournée hors ville siège des structures de production et de diffusion sur les trois dernières saisons était alors de 39 %, en baisse de 6 points par rapport à 2018⁹¹.

Afin d'actualiser et d'analyser les difficultés structurelles de diffusion des œuvres, la Cour a travaillé sur les données de fréquentation et de représentation des spectacles qui sont issues des données d'activité des structures labellisées du spectacle vivant produites par l'outil Ethnos⁹² et a procédé à un important travail de consolidation afin de fiabiliser les données et les analyses⁹³. Compte tenu des observations précédentes sur les performances de cet outil, les résultats de ces analyses sont à considérer avec prudence, seule la moitié des lieux labellisés ayant renseigné leurs données d'activité en 2019.

Le tableau ci-après rapproche les données de diffusion tirées d'Ethnos et celles de *Panorama*⁹⁴, enquête interne du ministère.

⁹⁰ Cette diminution s'expliquerait par la réduction du nombre de représentations par spectacle dans les scènes nationales et la part des représentations se tenant dans celles-ci, les scènes nationales représentant plus de 50 % des représentations du sous-indicateur.

⁹¹ Selon le ministère, ce résultat masque une disparité de situations entre structures. Si les centres dramatiques nationaux voient leur proportion de représentations en tournée baisser de 10 points, celle des théâtres nationaux semble augmenter dans l'ensemble, selon la méthodologie du ministère.

⁹² Ethnos permet d'obtenir des renseignements sur les structures labellisées du spectacle vivant (à l'exception des SMAC) mais pas d'analyser les équipes, les résidences ou les compagnies sous le prisme de la fréquentation ou de l'activité.

⁹³ La publication Chiffres Clés 2021 du ministère de la culture corrobore ces données.

⁹⁴ Comme indiqué précédemment, *Panorama* présente également des lacunes méthodologiques, bien que les structures répondent presque toutes à l'enquête.

Tableau n° 8 : données de diffusion des structures labellisées

		Outil Ethnos (données 2019)				Enquête Panorama (données 2017)			
<i>Discipline</i>	Label	Nb de structures	Nb de spectacles	Nb de représentations	Nb moyen de représentations	Nb de structures renseignées	Nb de spectacles	Nb de représentations	Nb moyen de représentations
<i>Danse</i>	CDCN	13	482	994	2,1	12	450	935	2,1
<i>Musique</i>	Opéras	7	499	1 073	2,2	14		1 469	
<i>Musique</i>	Orchestre	13	1 124	1 813	1,6	12		1 569	
<i>Pluridisc.</i>	SN	63	4 259	9 821	2,3	72	4 986	13 660	2,7
<i>Théâtre</i>	CDN	37	1 615	5 972	3,7	37	1 282	5 433	4,2
<i>Théâtre</i>	CNAREP	13	686	2 226	3,2	14	1 408	2 163	1,5
<i>Théâtre</i>	PNC	13	707	1 679	2,4	12	492	1 156	2,3

Source : Cour à partir de données Ethnos.

Malgré l'hétérogénéité des deux sources qu'il prend en compte, ce tableau fait apparaître un nombre moyen de représentations limité dans les lieux labellisés. Ainsi, dans les CDN, chaque spectacle donne lieu à environ quatre représentations (3,7 ou 4,2 selon la source), ce qui fait du théâtre la discipline la mieux diffusée selon ces données. En moyenne, dans les CDCN, un spectacle de danse est représenté à peine plus de deux fois. Pour un spectacle de cirque, on compte en moyenne 2,4 représentations.

Globalement convergentes, ces données soulignent la difficulté à promouvoir une certaine forme de continuité et de séries longues dans la diffusion des œuvres au sein de ces lieux labellisés. Ils marquent également les limites du pilotage par les données issues du ministère tant que le caractère fiable et exhaustif de ces remontées ne sera pas assuré.

Le tableau suivant restitue, quant à lui, les données de fréquentation enregistrées en 2019, avant la crise.

Tableau n° 9 : situation de la fréquentation en 2019 selon Ethnos⁹⁵

<i>Discipline</i>	<i>Labels</i>	Fréquentation spectacles payants	Fréquentation spectacles gratuits	Fréquentation totale	Fréquentation moyenne par lieu	Nombre moyen de spectateurs par représentation	Nombre de structures renseignées
<i>Danse</i>	CDCN	111 173	25 880	137 053	10 543	141,2	13
<i>Musique</i>	Opéras	495 037	90 446	585 483	73 185	546,5	8
<i>Musique</i>	Orchestre	944 486	137 741	1 082 227	77 302	594,6	14
<i>Pluridisciplinaire</i>	SN	2 190 757	421 148	2 611 905	41 459	264,4	63
<i>Théâtre</i>	CDN	1 087 311	77 828	1 165 139	31 490	189,2	37
<i>Arts de la rue</i>	CNAREP	43 386	541 273	584 659	44 974	287,1	13
<i>Cirque</i>	PNC	347 121	111 723	458 844	35 296	262,3	13

Source : Retraitement Ethnos, *Cour des comptes*

Ces données font ressortir une fréquentation en moyenne plus élevée pour les spectacles de musique, puis les spectacles pluridisciplinaires et des arts de la rue et enfin de théâtre et de danse⁹⁶. Ainsi, le nombre moyen de spectateurs par représentation serait supérieur à 594 à l'opéra tandis, qu'il avoisine les 190 spectateurs pour un spectacle de CDN et 141 pour un CDCN. La configuration des lieux, dont les jauges sont très disparates, peut expliquer les différences importantes entre disciplines.

Malgré leurs limites, ces données étayent le constat largement partagé par les acteurs du secteur depuis des années d'une faible diffusion des œuvres, d'une fréquentation imparfaitement mesurée et d'un déséquilibre entre création et diffusion.

B - L'économie de l'œuvre et son impact sur la diffusion

S'il n'existe pas de modèle unique du fait de l'extrême hétérogénéité du secteur, quelques caractéristiques communes structurent cette économie spécifique.

1 - Les ressorts économiques d'une création et d'une compagnie artistique

En France, le secteur du spectacle vivant regroupe des acteurs publics et privés. Dans certaines disciplines (théâtre, musiques actuelles, variétés), les acteurs privés occupent une place importante. Les deux

⁹⁵ La fréquentation totale reportée ici correspond à la somme des fréquentations associées aux spectacles payants et aux spectacles gratuits.

⁹⁶ Il n'existe pas de données robustes concernant les tournées des labels considérés.

modèles diffèrent fortement, bien que les étapes constitutives de la vie d'un spectacle soient identiques, le temps de conception-crédation étant suivi de la phase de production-fabrication puis de la période de diffusion-exploitation des œuvres.

Le modèle économique du spectacle vivant privé

Le spectacle vivant privé, et notamment le théâtre privé⁹⁷, fonctionne sur un modèle répondant aux règles de l'économie d'entreprise : c'est le nombre de représentations, et donc la diffusion, qui détermine la viabilité d'un spectacle. Celui-ci n'est « mis en production » que lorsque sa diffusion et donc son équilibre économique sont assurés. Ceci passe notamment, pour les théâtres parisiens, par l'organisation des tournées qui sont indispensables à la réussite du projet. La question de la diffusion est donc centrale pour le théâtre privé : il est usuel d'exploiter un spectacle sur des séries de 60, 90 voire 120 dates.

Compte tenu de ces impératifs et pour réduire le risque, les théâtres privés (notamment pour les salles de grande jauge) ont tendance à travailler plutôt avec des créateurs et des acteurs ayant déjà une forte notoriété, tout en s'adossant à un réseau de diffusion bien établi dans les territoires, notamment dans les théâtres de ville. Les productions sont généralement moins coûteuses que dans le public, compte tenu de la nécessité d'amortir la production par les recettes commerciales, avec notamment des plateaux plus réduits et une économie de mise en scène. Enfin, le succès de l'œuvre est recherché également par une politique active de commercialisation et de marketing (y compris avec des outils numériques de connaissance et de ciblage des publics).

Les mécanismes de soutien déployés par l'ASTP et financés par la taxe sur la billetterie visent à encourager les exploitations en longue durée, à mutualiser les risques, à soutenir les créations et l'emploi.

Compte tenu de la spécificité des missions dévolues aux structures bénéficiant de financements publics, le modèle général auquel obéit l'économie du spectacle vivant public est sensiblement différent.

⁹⁷ Le théâtre privé vend chaque année de l'ordre de 800 000 billets.

Schéma n° 2 : l'économie du spectacle vivant – secteur public



Source : DGCA

Dans l'économie du spectacle vivant subventionné, la notion de « marge artistique » est en effet essentielle pour comprendre la marge de manœuvre dont dispose un théâtre public.

Cette marge se définit comme solde résultant du total des subventions de fonctionnement, déduction faite des charges de fonctionnement général et de la masse salariale permanente des personnels techniques et administratifs (ce qu'on appelle le « théâtre en ordre de marche »). Elle représente le déficit que peut s'autoriser une structure sur son budget d'activités artistiques et culturelles (dépenses d'activité – recettes d'activité), parce que le déficit est couvert par des subventions.

Parce qu'elle permet dans une certaine mesure de desserrer la contrainte financière, la marge artistique permet à une structure subventionnée de remplir ses missions de service public :

- accueillir des artistes émergents ou de produire des créations ambitieuses (nombre important d'artistes sur le plateau, scénographie complexe, etc.) ou « risquées » ;
- pratiquer des tarifs modérés ;
- proposer un programme d'actions culturelles (ateliers, action artistique et culturelle, rencontre avec le public), y compris en dehors du temps du spectacle.

Bien entendu, les notions de théâtre en ordre de marche (TOM) et de marge artistique varient selon le profil des structures, les disciplines et les conventions collectives dont elles relèvent. Elles sont également fonction des engagements et des obligations de service public découlant de leurs cahiers des charges – les missions d'accueil de publics éloignés et d'action culturelle justifiant, par exemple, la prise en compte de charges supplémentaires dans le calcul des besoins de financements publics.

S'il effectue un suivi des TOM à partir des documents budgétaires de chaque structure, le ministère ne dispose cependant pas d'outils d'analyse lui permettant de consolider ces données et de procéder à des analyses comparatives et suivies dans le temps, qui lui permettraient d'objectiver et de définir de façon plus fine le niveau adéquat des subventions publiques qui leur sont allouées.

Les deux univers du spectacle vivant privé et subventionné restent encore assez étrangers l'un à l'autre compte tenu de la structure de leurs coûts et de la rigidité des cadres de diffusion. Même si, par exemple, des compagnies subventionnées collaborent avec des théâtres privés, les œuvres créées dans le théâtre public sont peu représentées dans le réseau privé qui apparaît comme un réservoir de diffusion insuffisamment exploité. Inversement, si elles figurent fréquemment dans la programmation des théâtres municipaux (subventionnés par les collectivités locales), des pièces produites par des structures privées ne sont presque jamais reprises par des lieux labellisés dont la programmation est préparée de longue date et privilégie des créations « du secteur public ».

Les enjeux de décloisonnements restent donc réels : des spectacles montés dans le public pourraient trouver, à certaines conditions, des relais de diffusion dans le privé. Il y a là des passerelles à développer alors que les conditions de diffusion évoluent et que l'offre n'a jamais été aussi abondante.

2 - La diffusion, point faible de la politique publique

Les textes précisent les obligations des labels en matière de création et de diffusion.

Ainsi la loi LCAP de 2016 prévoit que les CDN doivent, pour le premier mandat de quatre ans, produire huit spectacles nouveaux, puis six pour les mandats suivants. En matière de diffusion, les CDN doivent aussi proposer au moins 10 représentations par spectacle dans leur ville d'implantation.

Les règles d'attribution des aides aux équipes prévoient de leur côté un nombre minimal de représentations fixées jusqu'à présent par un arrêté du 22 décembre 2015. Revisées dans le cadre de la réforme des aides déconcentrées de 2021, elles sont désormais définies et précisées par un arrêté du 16 décembre 2021. Ces modifications tendent notamment à renforcer les conditions de recevabilité des demandes d'aide du point de vue du nombre de représentations et à la diffusion interrégionale.

Ces dispositions n'ont pas permis d'évolutions significatives permettant de remettre en cause le constat de faible diffusion des spectacles subventionnés, posé il y a près de 20 ans. Les raisons sont anciennes et pour certaines structurelles. L'enquête en identifie trois principales :

- la première réside dans l'abondance de l'offre de spectacles, corollaire de la grande vitalité du secteur, de l'élargissement de son périmètre et du nombre croissant de compagnies dans toutes les disciplines. Les professionnels relèvent, en outre, une plus grande réticence des artistes à s'engager pour des durées longues et le développement d'engagements pluriels ;
- la seconde tient sans doute à la divergence d'intérêts que poursuivent d'un côté les compagnies et, de l'autre, les lieux de diffusion : tandis que les premières ne manquent pas de souhaiter voir leurs créations correctement diffusées, les lieux sont généralement soucieux de proposer une programmation riche et variée, donc beaucoup de spectacles différents, mais pour peu de représentations. Certains évoquent aussi la « préférence pour la nouveauté » qui n'encouragerait pas à reprogrammer des spectacles, quel que soit leur succès passé ;
- la troisième cause serait inhérente à des indicateurs de performance et à un système d'aides conduisant à privilégier la création au détriment de la diffusion. Les indicateurs de fréquentation fixés par les cahiers des charges favorisent en effet les taux de remplissage des salles plutôt que l'importance de la diffusion, ce qui incite certains lieux à

privilégier des séries courtes. Par ailleurs, les subventions de l'État et des collectivités territoriales étant souvent liées à un projet de création, le dispositif pousse à la multiplication de petits projets qui permettent de faire vivre leurs auteurs mais qui, de ce fait, ne sont pas toujours promis à connaître une diffusion importante.

Par ailleurs, la tendance à la baisse sur 20 ans des montants investis dans les coproductions contribue également à la faiblesse de la diffusion, comme le démontre une étude de l'ONDA⁹⁸ sur les pratiques de production et diffusion de compagnies du spectacle vivant.

**Étude des pratiques de production et diffusion de compagnies
par l'Office national de diffusion artistique (ONDA)**

Réalisée auprès de 29 compagnies subventionnées en octobre 2014, cette étude montre en particulier que la coproduction est un levier essentiel de la fabrication des spectacles. Les lieux apportent en moyenne 64 % du financement, complétés par des cofinancements de plus en plus fragmentés, dont la moitié ne représentent pas plus de 8 % de l'apport total en numéraire d'une production. Pour produire un spectacle, les compagnies doivent donc mobiliser plus de coproducteurs – pour la moitié des spectacles étudiés, il a fallu en réunir plus de six et assumer la gestion des tâches liées à cette activité (dépôt des dossiers, suivi, coordination entre les coproducteurs, etc.). L'étude constate enfin que les trois quarts des spectacles du panel n'excèdent pas trois représentations. Le bénéfice des séries de représentations est pourtant reconnu par tous les professionnels tant sur les plans artistiques et de la rencontre avec les publics qu'en matière de rationalisation financière, mais l'articulation avec les lieux de diffusion ne le permet pas.

La croissance de l'offre de spectacle conduit ainsi à une multiplication des co-productions pour des montants unitaires plus faibles que par le passé, dans certains cas au détriment de la qualité et de l'ambition des projets et, dans tous les cas, en exigeant un travail accru des équipes pour monter des spectacles. Cette étude confirme qu'il n'y a pas de spectacles mal diffusés, mais des spectacles mal produits ou coproduits et qui peinent ensuite à trouver leur débouché.

⁹⁸ Association soutenue par le ministère de la culture, l'ONDA a pour mission de contribuer à augmenter la durée d'exploitation de spectacles de création contemporaine dont l'exigence artistique est reconnue, afin de leur permettre de toucher un plus large public. En 2020, l'ONDA a soutenu la diffusion de 918 spectacles de 726 équipes artistiques pour 4 202 représentations et un montant de 2,8 M€.

Ce constat déjà ancien mériterait d'être actualisé. Il est néanmoins partagé aujourd'hui par le ministère. Sa résorption nécessiterait probablement un arbitrage plus net entre création et diffusion. Cela pourrait supposer de renoncer à soutenir certaines nouvelles créations, à rebours de la demande paradoxale des artistes qui voudraient pouvoir créer davantage tout en déplorant les faiblesses de la diffusion. À rebours également de l'appétence supposée du public pour la diversité des propositions, qui induit la programmation de séries courtes par les lieux⁹⁹.

3 - Des pistes d'amélioration

Prenant conscience des effets dommageables de l'articulation déficiente entre création et diffusion, certaines collectivités territoriales ont pris des initiatives pour améliorer la diffusion des spectacles ou les tournées de compagnies au financement desquels elles participent.

Plusieurs régions ont créé, en lien avec les DRAC, des agences qui jouent un rôle de conseil auprès des compagnies et peuvent soutenir financièrement la diffusion, inter et intra régionale. C'est le cas de la Bretagne, du Grand Est, du Centre-Val de Loire, de la Nouvelle-Aquitaine. La région PACA met actuellement en place un réseau du même type.

Le développement des bureaux de production – qui proposent aux compagnies des compétences externalisées et mutualisées en matière administrative et de diffusion – est une autre piste. Ces bureaux sont déjà très présents dans certaines disciplines, comme les musiques actuelles. Ils apportent un savoir-faire et un réseau qui manquent généralement à des compagnies jeunes ou de petite taille. Les groupements d'employeurs sont une autre forme de mutualisation de compétences et d'emplois pour des petites structures.

Au cœur de la production, les réseaux informels entre les lieux, fondés sur des relations personnelles entre directeurs, permettent d'organiser de manière plus structurée des co-productions. À titre d'exemple, l'Opéra de Rennes et Angers-Nantes Opéra sont associés depuis la saison 2018/2019 pour porter ensemble et coproduire quatre projets par saisons ensuite diffusés dans les deux maisons. De même, la Co[opéra]tive regroupe six lieux, labellisés ou non, situés à Quimper, Dunkerque, Besançon, Compiègne, Rennes et Tourcoing, dans un collectif de production, qui permet de sécuriser la diffusion grâce à un partage de programmation.

⁹⁹ Hormis dans les grandes métropoles, le public potentiel ne permettrait pas forcément d'allonger beaucoup les séries, sauf pour des œuvres de répertoire ou des artistes très reconnus.

La création récente de contrats de filières signés à l'échelon régional dans certaines disciplines (la musique, notamment) constitue une piste complémentaire pour répondre à des besoins non couverts et expérimenter de nouvelles approches.

En tout état de cause et malgré les conclusions du rapport Latarjet il y a près de 20 ans, le ministère ne s'est pour sa part pas vraiment emparé de cette question jusqu'à présent, alors même qu'elle concerne en premier lieu le public et les contribuables. De fait, il n'a guère développé d'outils ni produit d'études permettant de nourrir sa réflexion et d'élaborer des pistes d'actions pour progresser sur le sujet de la diffusion et de son articulation avec la création.

Compte tenu de l'importance du cadre réglementaire pour les lieux et compagnies liés d'une manière ou d'une autre à des financements de l'État, améliorer la diffusion impliquera une réflexion en profondeur sur le cadre lui-même : indicateurs de jauge, durée de la saison, objectifs du contrat d'objectifs et de moyens (COM), évaluations de fin de mandat, etc.

Le ministère considère aujourd'hui que l'amélioration des conditions de production des spectacles est un axe de travail prioritaire. Pour cette raison, il a engagé un état des lieux des forces de production, en lien avec les DRAC et les partenaires de l'écosystème. En effet, compte tenu de la multiplicité des acteurs concernés (État, collectivités, lieux labellisés et non labellisés, compagnies, etc.), seule une approche globale permettra d'atteindre les inflexions souhaitées et dont il importe désormais qu'elles soient explicitées.

CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

Au cours des années récentes, le ministère de la culture a consolidé les outils de pilotage des labels et significativement amélioré les règles en matière de nomination des directeurs de ces structures. Les relations avec les collectivités territoriales apparaissent également, dans l'ensemble, constructives dans le cadre d'une gouvernance renouvelée des lieux s'appuyant sur des cahiers des missions et des charges régulièrement évalués.

En revanche, des progrès doivent être réalisés en matière de collecte et d'exploitation des données relatives à l'activité, aux moyens et aux résultats des structures. Les importantes lacunes constatées en l'espèce ont pour effet de priver l'action publique d'éléments indispensables d'éclairage, comme le soulignait déjà la Cour dans un précédent rapport en 2009. Le déploiement de l'outil SIBIL, qui permet de disposer des données de billetterie de toutes les structures du spectacle vivant, apportera, lorsqu'il sera effectif, des données fiables sur un très large périmètre.

Le rôle crucial des DRAC dans l'animation de la politique du spectacle vivant au niveau régional devrait également être mieux valorisé par l'échelon central du ministère. Alors que les collectivités jouent désormais un rôle majeur, le réseau territorial de l'État gagnerait en effet à être davantage mobilisé au service d'une vision stratégique réaffirmée.

L'objectif de démocratisation culturelle et d'élargissement des publics a été au cœur de la politique du spectacle vivant depuis plus de 60 ans. Malgré des efforts soutenus et des financements accrus, les résultats apparaissent en demi-teinte. Confrontée de manière croissante aux fractures de la société et à une évolution des pratiques défavorable au spectacle vivant, cette politique d'inclusion à et par la culture suppose des articulations renforcées avec d'autres politiques publiques, et notamment l'éducation nationale.

La faible diffusion des spectacles, la difficulté à produire des séries ou à augmenter le nombre de représentations, constituent le point faible de la politique publique de soutien développée depuis 50 ans. Ce constat, documenté par les chiffres du ministère de la culture et par les analyses de données réalisées par la Cour, était déjà celui du rapport Latarjet, en 2004. Pour autant, rien n'a véritablement été fait depuis lors pour remédier à cette situation préoccupante, tant sur le plan artistique que sur le plan économique. Le ministère semble, néanmoins, avoir désormais conscience de la nécessité de s'atteler à ce chantier, dans un contexte sanitaire et économique qui a renforcé l'acuité des interrogations et

l'urgence d'y répondre, et qui semble avoir accéléré certaines évolutions (développement des usages numériques, baisses de fréquentation), sans qu'il soit encore possible de statuer sur le caractère conjoncturel ou définitif des modifications observées.

À l'issue de ces constats, la Cour est amenée à formuler cinq recommandations :

- 1. Définir les grandes orientations de la politique de l'État en faveur du spectacle vivant (Ministère de la culture).*
 - 2. Établir des objectifs de diffusion plus ambitieux en associant l'ensemble des parties prenantes (État, collectivités, organisations professionnelles du secteur) (Ministère de la culture).*
 - 3. Associer l'objectif de renforcement de la diffusion des spectacles à celui du renouvellement des publics et de démocratisation (Ministère de la culture).*
 - 4. Doter la direction générale de la création artistique (DGCA) des outils et de l'organisation lui permettant de disposer au plus vite de données fiables et complètes pour piloter la politique en faveur du spectacle vivant (Ministère de la culture).*
 - 5. Associer plus étroitement les DRAC à l'élaboration des orientations de la politique du spectacle vivant (Ministère de la culture).*
-

Liste des abréviations

AFA.....	Ateliers de fabrique artistique
ADSV	Aides déconcentrées au spectacle vivant
ASTP	Association pour le soutien du théâtre privé
CCN	Centre chorégraphique national
CDCN	Centre de développement chorégraphique
CDDU.....	Contrat à durée déterminée d'usage
CDN	Centre dramatique national
CERNI	Compagnies et ensembles à rayonnement national et international
CNAREP	Centre national des arts de la rue et de l'espace public
CNCM	Centre national de création musicale
CNM.....	Centre national de la musique (succédant au Centre national de la chanson, des variétés et du jazz)
COM	Contrat d'objectifs et de moyens
COREPS.....	Commission régionale des professions du spectacle
COREPS	Comités régionaux du spectacle vivant
CTC	Conseil national des territoires pour la culture
DEPS	Département des études de la prospective et des statistiques
DG2TDC	Délégation générale à la transmission, aux territoires et à la démocratie
DGCA.....	Direction générale de la création artistique
DGFIP.....	Direction générale des finances publiques
DGMIC.....	Direction générale des médias et des industries culturelles
DRAC.....	Direction régionale des affaires culturelles
EAC	Éducation artistique et culturelle

FONPEPS	Fonds national pour l'emploi pérenne dans le spectacle
GUSO	Guichet unique du spectacle occasionnel
ICCEAAC	Inspecteurs et conseillers de la création, des enseignements artistiques et de l'action culturelle
IFCIC.....	Institut pour le financement du cinéma et des industries culturelles
LCAP.....	Loi du 7 juillet 2016 relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine
OGC	Organismes de gestion collective des droits d'auteur et des droits voisins
ONDA	Office national de diffusion artistique
PNC	Pôle national du cirque
SACD	Société des auteurs et compositeurs dramatiques
SACEM.....	Société des auteurs, compositeurs et éditeurs de musique
SCSP.....	Subventions pour charges de service public
SIBIL.....	Système d'Information BILletterie
SMAC.....	Scènes de musiques actuelles
SMAC	Scène de musiques actuelles
SN	Scène nationale
SPEDIDAM...	Société de perception et de distribution des droits des artistes-interprètes
SYNDEAC	Syndicat national des entreprises artistiques et culturelles
TOM	Théâtre en ordre de marche

Annexes

Annexe n° 1 : présentation par discipline	90
Annexe n° 2 : méthodologie et utilisation des données	93
Annexe n° 3 : comparaisons internationales : l'Allemagne, l'Italie et le Royaume-Uni.....	99
Annexe n° 4 : l'intermittence	103
Annexe n° 5 : part des directrices des lieux labellisés du spectacle vivant	108
Annexe n°6 : les aides aux équipes artistiques en 2019	109

Annexe n° 1 : présentation par discipline

- *Théâtre*

Pour le théâtre, le primat accordé à la création s'est progressivement affirmé à travers la promotion des troupes indépendantes, la pluralité des aides et un soutien fort aux lieux de création et de diffusion à travers le réseau des CDN à fort rayonnement et placés sous la direction d'un artiste, à l'image du TNP de Villeurbanne ou du Théâtre de la Criée à Marseille. Avant 2020, plus d'un million de spectateurs fréquentaient les CDN en moyenne chaque année.

De même, le soutien accordé aux institutions parisiennes que sont la Comédie-Française, le théâtre de l'Odéon, le théâtre national de la Colline, est demeuré fort et structurant ces dernières années. Les théâtres nationaux (hors Chaillot) accueillent chaque année entre 550 000 et 650 000 spectateurs en moyenne.

En 2020, on compte 38 CDN.

- *Cirque et arts de la rue*

Le mouvement des arts de la rue s'est développé au cours des années 1970, dans les à-côtés du théâtre en crise. Il se caractérise par l'interpellation dans l'espace public, le déploiement libre dans l'espace public et la gratuité. Les collectifs « hors les murs » se sont multipliés, ainsi que les nouvelles formes d'écriture, portées par des initiatives individuelles entre création urbaine et développement culturel. Plusieurs lieux de création et de fabrique sont labellisés par le ministère de la culture, constituant à présent les centres nationaux des arts de la rue et de l'espace public (CNAREP).

Quant au cirque, la première intervention de l'État, en mai 1979, visait à soutenir un secteur économique en crise, initialement commercial et sous la régulation du ministère de l'agriculture du fait de la présence d'animaux. Le Centre national des arts du cirque (CNAC) a été créé à Chalons en Champagne en 1985, parallèlement au développement du « nouveau cirque » initié dans les années 1980 (le Cirque Baroque, Archaos, Le Cirque Plume, etc.).

En 2020, la France compte 12 centres nationaux des arts de la rue et 18 pôles nationaux des arts du cirque.

- **Danse**

L'institutionnalisation de la danse a été tardive en France, une division de la danse étant créée en 1982, une délégation en 1987 au sein du ministère. Les compagnies de danse contemporaine se sont multipliées à la suite du plan national pour la danse, déployé en 1982. Sur le modèle des CDN, le ministère a institué les centres chorégraphiques nationaux (CCN) en 1984, puis les centres de développement chorégraphique (CDC). Le soutien à la formation, aux lieux et aux compagnies chorégraphiques s'affirme, tandis que la diffusion progresse constamment entre 2011 et 2017, servie notamment par le succès de collectifs à fort succès international, à l'image du ballet d'Angelin Preljocaj d'Aix-en-Provence ou du ballet Malandin à Biarritz. L'État maintient en outre un soutien marqué aux lieux de diffusion parisiens, à travers le Ballet de l'Opéra de Paris, notamment, et le Centre national de la danse, installé à Pantin depuis 2004.

600 000 personnes ont vu des spectacles de danse présentés en CDN en 2017, 300 000 par l'Opéra de Paris, 130 000 au Théâtre national de Chaillot¹⁰⁰ désormais essentiellement dévolu aux arts de la danse.

En 2020, la France compte 2 labels de danse : 19 centres chorégraphiques nationaux (CCN) investis d'une mission principale de création et de production de spectacles, ainsi que 13 centres de développement chorégraphique (CDCN). Seuls 5 CCN sont constitués en ballets et disposent d'artistes permanents en 2017.

- **La musique vivante**

Au fil du temps, le dynamisme du secteur musical est resté fort, varié et pluriel. Initié par Marcel Landowski avec son *Plan de dix ans pour l'organisation des structures musicales françaises*, le secteur musical du spectacle vivant a développé de nombreux lieux de diffusion (orchestres, théâtres lyriques) et de formation (écoles de musique, conservatoires) à travers le territoire national. La place des institutions nationales reste prépondérante au sein du secteur avec les soutiens importants accordés à l'Opéra de Paris, au Conservatoire national supérieur de musique et de danse de Paris ainsi qu'à la Cité de la musique – Philharmonie de Paris. Les lancements successifs de la fête de la musique en 1982, du programme Zénith (17 salles de capacité d'accueil supérieure à 6 000 places sont construites entre 1983 et 2008), le soutien accru aux festivals, la création du fonds de soutien à la Chanson, aux variétés et au jazz en 1984 et la

¹⁰⁰ Alain Lombard, *Le Ministère de la Culture*, préface Roselyne Bachelot-Narquin, P.U.F, 2020, p. 74.

reconnaissance des musiques actuelles *via* le déploiement des scènes de musiques actuelles (SMAC, héritières des café-musiques) au début des années 2002 ont permis d'étendre le soutien aux musiques contemporaines et de variétés. Le Centre national de la musique institué en 2020 réunit le CNV, le Fonds pour la création musicale, le Centre d'information et de ressources pour les musiques actuelles et le Bureau export de la musique.

En 2020, la France compte quatre labels de musique réunissant les orchestres permanents, les maisons d'opéras, les centres nationaux de création musicale et les scènes de musiques actuelles.

- ***Lieux pluridisciplinaires***

Enfin, le maillage français se caractérise par son réseau de scènes nationales¹⁰¹ (depuis 1992) et de scènes conventionnées¹⁰² (depuis 1998), soutenues par des contrats de financement le plus souvent partagé entre l'État et les collectivités locales. Les scènes nationales sont les héritières des maisons de la Culture et des centres d'action culturelle, tandis que le label des scènes conventionnées regroupe les théâtres missionnés, les plateaux pour la danse et les contrats « musiques nouvelles » et sont particulièrement engagés dans le développement des publics. Ces lieux de programmation et de diffusion soutiennent très largement toutes les disciplines esthétiques, contemporaines le plus souvent. Les aides accordées par l'État aux scènes conventionnées s'effectuent sur des projets ponctuels et visent essentiellement à poursuivre l'aménagement culturel du territoire. Le soutien ne dépasse généralement pas 10 % du budget global pour les scènes conventionnées.

En 2020, le label des scènes nationales comporte 76 structures, en grande majorité dans des villes moyennes de 50 à 200 000 habitants ; celui des scènes conventionnées d'intérêt national (SCIN) compte plus de 135 structures. 272 structures dédiées à la diffusion mais ne faisant pas l'objet d'une labellisation complètent ce réseau.

¹⁰¹ Arrêté du 5 mai 2017 fixant le cahier des missions et des charges relatif au label « Scène nationale ».

¹⁰² Arrêté du 5 mai 2017 fixant les conditions d'attribution et le cahier des missions et des charges de l'appellation « Scène conventionnée d'intérêt national ».

Annexe n° 2 : méthodologie et utilisation des données

Plusieurs sources de données ont été mobilisées pour nourrir les différents volets de l'enquête.

Chorus : les données budgétaires de l'État

Chorus est un progiciel de gestion intégrée (PGI) basé sur SAP et interfacé avec les applications ministérielles qui retrace la comptabilité de l'État. Pour l'enquête, une extraction de données budgétaires a été effectuée afin d'analyser les dépenses opérées par l'État dans le domaine du Spectacle vivant. Dans un premier temps, les dépenses versées au titre du programme 131 - *Création* de la mission *Culture*, et en particulier celles relevant de l'action n°1 (*Soutien à la création, à la production et à la diffusion du spectacle vivant*), ont été ciblées. Les données disponibles couvrent la période 2011-2020, permettant notamment d'apprécier l'évolution des données budgétaires avant et après la mise en place de la loi LCAP du 7 juillet 2016. Différents retraitements à partir des données brutes de Chorus ont été effectués, comme par exemple la déduction des titres de dépense à partir du champ « compte budgétaire », ou de la nature concentrée/déconcentrée des crédits à partir du champ « centre financier ».

L'évolution du montant total alloué au titre de l'action n°1 du programme 131 a ainsi été étudiée sur la période et des analyses exploratoires de la répartition et de l'évolution par titre de dépense, selon le type de crédit (central ou déconcentré), et par sous-action de l'action n°1 du programme 131, ont été menées. Lorsque cela était possible, ces données ont été comparées à celles exposées dans les rapports annuels de performance (RAP). La disponibilité d'une documentation suffisante concernant les traitements effectués permettrait de faciliter le travail de réplique des analyses effectuées dans les RAP, le manque d'informations sur certaines étapes ayant constitué une difficulté pour cet exercice.

En complément, afin d'apprécier les moyens alloués à l'action culturelle et à l'éducation artistique et culturelle, les structures du spectacle vivant, bénéficiaires de l'action n°1 du programme 131 et bénéficiant également de financements relevant de l'action n°2 du programme 224 ont été ciblées (intitulée *Soutien à la démocratisation et à l'éducation artistique et culturelle*). Leur évolution en nombre et l'évolution des montants qui leur ont été versés au titre de l'action n°2 du programme 224 a ainsi été étudiée. Si cette approche vise à apprécier les moyens investis dans l'action culturelle et l'EAC, l'action n°2 du programme 224 ne peut toutefois être résumée aux moyens qui lui sont alloués (cette action

couvrant une pluralité de dispositifs), ce qui nécessite ainsi d'interpréter les résultats avec prudence.

Données DGFIP : les données budgétaires des collectivités territoriales

Afin de caractériser et d'apprécier l'évolution des dépenses des collectivités territoriales dans le domaine du spectacle vivant, les dépenses des collectivités territoriales ont été extraites pour les communes de plus de 3 500 habitants, les EPCI, les départements et les régions. Les données utilisées permettent de couvrir la période 2014-2019. Ces données reportent les montants des dépenses d'investissement et de fonctionnement, dont les subventions, pour chaque niveau de collectivité. Ces sources provenant de la DGFIP, qui sont des données estimées issues des comptes de gestion des collectivités, permettent d'assurer une fiabilité des données renseignées¹⁰³. L'étendue des axes d'analyse possibles est toutefois limitée par les instructions budgétaires et comptables associées aux différents types de collectivités. Pour l'ensemble des collectivités, il n'est pas possible d'identifier de manière directe les montants alloués au strict périmètre du spectacle vivant. Il est toutefois possible d'approcher ce montant pour les communes et les EPCI en effectuant un encadrement sur la base d'un périmètre « large » et d'un périmètre « restreint », compte-tenu de la nomenclature associée à ces collectivités¹⁰⁴. Les différences de nomenclatures ne permettent pas d'emprunter une telle approche pour les départements et les régions en l'absence des données retranscrivant précisément les dépenses opérées par les régions et les départements dans le domaine du spectacle vivant¹⁰⁵.

À partir de ces données, l'appréhension de l'évolution des dépenses de fonctionnement des collectivités dans le domaine du spectacle vivant a été effectuée en utilisant un encadrement basé sur les deux périmètres définis. Des analyses ont ensuite été menées pour apprécier l'évolution des dépenses de fonctionnement des communes et EPCI au global et, selon les rubriques, pour appréhender l'évolution des dépenses de fonctionnement

¹⁰³ Avant 2014, les dépenses culturelles des collectivités étaient remontées tous les quatre ans sur la base d'une enquête complétant la saisie de leurs comptes administratifs.

¹⁰⁴ Le périmètre restreint pour apprécier le Spectacle vivant contient les données budgétaires associées aux rubriques « Expression musicale, lyrique et chorégraphique » et « Théâtres » pour les EPCI et les communes. Le Périmètre large intègre également des rubriques comprenant, mais pas exclusivement, des éléments relatifs au Spectacle vivant : « Expression artistique », « Autres salles de spectacles (dont cinémas) », et « Action culturelle ».

¹⁰⁵ Pour ces deux types de collectivités, la rubrique retenue est « Activités culturelles et artistiques ».

et effectuer des comparaisons entre échelons de collectivités, pour étudier la répartition entre dépenses de fonctionnement et d'investissement pour les communes et EPCI, ou encore le montant moyen dépensé au titre des dépenses de fonctionnement par les communes et EPCI sur la période 2014-2019.

Ethnos : les données de fréquentation et d'activité des structures labellisées

L'outil Ethnos, mis en place en 2019 sur les données de l'exercice 2018 pour le Spectacle vivant, a été utilisé comme source de données pour apprécier la fréquentation et l'activité des structures par type de label. La faible profondeur historique disponible et le faible taux de réponse pour certains labels pour l'exercice 2018 ont amené à écarter la possibilité d'effectuer des analyses longitudinales. Les données de l'exercice 2019, qui sont les dernières disponibles et qui présentent, par ailleurs, un meilleur taux de réponse, sont ainsi retenues pour l'analyse. Aussi, les données renseignées dans Ethnos permettent seulement de couvrir les structures labellisées¹⁰⁶. Elles ne couvrent pas les SMAC, qui continuent à disposer de leur propre enquête. Le traitement des données a été rendu difficile par la documentation très partielle concernant les variables présentes dans les données de l'enquête¹⁰⁷. Plusieurs noms de variables présentent ainsi des libellés similaires, mais leurs valeurs diffèrent pour une même structure¹⁰⁸. De telles différences non-expliquées, faute d'une documentation suffisamment fournie des variables considérées, contribuent à remettre en cause la qualité des données renseignées *via* Ethnos. Les différences concernant les valeurs des variables de fréquentation, et la comparaison (en ordres de grandeur) aux données référencées dans le *Panorama 2019* sur les données 2017, ont ainsi amené à exclure les CCN et les CNCM des analyses, du fait de l'incapacité à expliquer certaines divergences constatées. Le manque d'information concernant tant les retraitements effectués que le travail de fiabilisation (qui reste à ce stade inachevé¹⁰⁹) a constitué une difficulté dans l'appréciation de la fiabilité et de la qualité des données. L'articulation entre les analyses

¹⁰⁶ Au contraire, l'outil SIBIL en cours de déploiement permet d'envisager une couverture plus large en matière de structures.

¹⁰⁷ Aucun dictionnaire de variables n'a été mis à disposition, et la compréhension de l'acception des variables s'est à défaut appuyée sur les quelques Vademe-cum ainsi que sur les questionnaires eux-mêmes.

¹⁰⁸ La donnée de fréquentation totale est renseignée à plusieurs reprises dans Ethnos à partir d'acceptions différentes. Les différences de valeurs constatées pour ces deux variables, si elles sont justifiées, gagneraient à être expliquées.

¹⁰⁹ Comme mentionné sur la plateforme Ethnos.

produites sur les données brutes d’Ethnos et les données des tableaux de bord générés depuis l’outil a également fait l’objet de questionnements et il a notamment été relevé certaines erreurs dans les règles utilisées pour générer les tableaux de bord¹¹⁰.

Aussi, le numéro Siret des structures étant mentionné dans Ethnos pour une partie des structures seulement¹¹¹, le croisement avec d’autres sources de données a été rendu difficile. Afin d’étudier des grandeurs telles que le montant moyen dépensé par spectateur ou par représentation, un croisement avec les données budgétaires de Chorus¹¹² a été entrepris. Toutefois, pour couvrir un champ de structures suffisamment conséquent, un obstacle préalable a été de compléter la donnée relative au numéro Siret afin de pouvoir croiser les deux sources de données sur un périmètre de structures labellisées le plus grand possible. La présence de données manquantes sur de telles variables structurantes du jeu de données a constitué un obstacle à l’analyse.

Certaines variables n’étant par ailleurs pas renseignées pour certaines structures un périmètre ajusté pour chaque analyse a été défini (donnée de fréquentation/d’activité d’intérêt non nulle). Les valeurs manquantes ne permettent ainsi pas de restituer des résultats pour l’ensemble des structures labellisées, ce qui induit une limite en termes d’interprétation.

Données de diffusion Ethnos

À partir des données remontées dans Ethnos, on considère ici le nombre total de spectacles et de représentations renseignés. Ces mesures peuvent être respectivement décomposées en spectacles payants et gratuits et en représentations de spectacles payants et de spectacles gratuits. Les données relatives au nombre de spectacles sont renseignées pour 160 observations sur la base du périmètre initial de 179 structures, et celles relatives au nombre de représentations sont reportées pour 159 structures sur la base du même périmètre. Afin de maximiser le taux de couverture, un périmètre distinct est défini pour comptabiliser le nombre de spectacles et de représentations, afin d’exclure seulement les valeurs qui manquent pour chacune des dimensions d’intérêt prises séparément. Ce constat d’une couverture seulement partielle des structures labellisées du spectacle vivant

¹¹⁰ La comparaison des données d’activité obtenues à partir des données brutes avec celles présentées dans les tableaux de bord par label a permis de constater que les valeurs inscrites dans les tableaux de bord ne retranscrivaient pas les valeurs relatives à l’exercice 2019, mais plutôt celles de la somme des exercices 2018 et 2019.

¹¹¹ En effet, le numéro Siret n’est pas renseigné pour 85 observations parmi les 209 saisies dans Ethnos (soit pour 40,7 % d’entre-elles).

¹¹² En particulier des crédits d’intervention déconcentrés relevant de l’action n° 1 du programme 131.

révèle un problème de valeurs non renseignées récurrent sur la plateforme Ethnos, et limite ainsi la portée des inférences résultant des traitements de données. Celles-ci doivent être formulées avec prudence et en considérant le taux de réponse des structures par label. À cette fin, le taux de réponse par label, calculé en comparant le nombre de structures couvertes par rapport au nombre de structures total tel que reporté dans le RAP, figure également dans le tableau.

Données de fréquentation

La fréquentation totale des structures labellisées est appréhendée sur la base des données renseignées dans Ethnos. Afin de maximiser le taux de couverture, un périmètre propre à la fréquentation, prenant en compte l'ensemble des structures pour lesquelles la fréquentation totale est non nulle, est défini. 161 observations sont ainsi considérées sur la base du périmètre initial de 179 structures. Aussi, l'acception de la fréquentation totale retenue repose ici sur la somme des fréquentations en nombre de places gratuites des spectacles payants, du nombre de places payantes des spectacles payants, et du nombre de places des spectacles gratuits. Cette donnée contraste avec une autre acception de la fréquentation présente dans Ethnos, qui repose sur l'agrégation de la fréquentation dans les murs, de celle associée aux activités d'itinérance, et de celle associée aux activités de tournée. Les valeurs des deux variables de fréquentation totale diffèrent pour une partie des structures, aboutissant ainsi à un constat inexplicable qui semble symptomatique d'un problème de qualité des données et d'un manque de documentation quant aux variables mobilisées.

Données relatives à l'enquête Insertion

Les données issues de l'enquête sur l'insertion professionnelle des diplômés réalisée par le ministère de la culture ont été utilisées. Cette enquête est menée auprès des individus diplômés trois ans auparavant d'un diplôme relevant du ministère de la culture et présents sur le marché du travail. Les données transmises, qui contiennent 26 716 observations, couvrent initialement la période 2008-2017. Du fait des évolutions du questionnaire, entre 2009 et 2010 notamment, et du faible nombre de réponses en 2008 et 2009, le périmètre de l'analyse porte ici sur les diplômés sortis entre 2010 et 2017 (soient sur les enquêtes produites entre 2013 et 2020). Un travail de retraitement de certaines variables a été effectué afin que les données soient homogènes entre années. Afin d'identifier les individus ayant effectué leurs études dans le domaine du Spectacle vivant, une variable retranscrivant la filière d'étude a notamment été créée sur la base d'un référentiel des diplômes relevant du ministère de

la culture¹¹³. Afin d'apprécier l'insertion à l'issue d'une formation dans le domaine du spectacle vivant, la variable ainsi créée a permis de définir un sous-ensemble constitué des individus ayant été diplômés dans le domaine du Spectacle vivant. Un travail de caractérisation des individus diplômés du Spectacle vivant trois ans auparavant, pour les enquêtes menées de 2013 à 2020, a ensuite été effectué : les répartitions de ces jeunes par situation professionnelle, par type d'emploi, par statut professionnel, par domaine d'activité ou encore par délai d'accès à l'emploi ont été explorées. Pour chacune des variables d'analyse, les répondants dont les valeurs étaient manquantes pour la variable considérée n'ont pas été pris en compte. Les résultats n'ont pas été redressés et portent ainsi sur les répondants pour lesquels une réponse est renseignée. Aussi, une seconde partie a ensuite visé à reproduire le même type d'analyse en comparant les individus diplômés du spectacle vivant avec les individus ayant obtenu un diplôme dans l'un des autres domaines relevant du ministère de la culture (architecture, arts plastiques, cinéma et audiovisuel, musées et patrimoine). Afin de travailler avec un sous-ensemble minimal de réponses pour chaque domaine, le champ relatif au cinéma et à l'audiovisuel a été exclu de l'analyse, et la période est restreinte aux diplômés de 2013 à 2017 (enquêtes de 2016 à 2020).

¹¹³ Le référentiel utilisé est accessible au lien suivant : <https://www.culture.gouv.fr/Sites-thematiques/Etudes-et-statistiques/Publications/Collections-de-synthese/Culture-chiffres-2007-2021/L-insertion-professionnelle-des-diplomes-de-l-enseignement-superieur-Culture-CC-2015-3> (en page 15 du numéro à télécharger). Sur cette base, un reclassement en cinq modalités a été effectué (les cinq modalités sont « Spectacle Vivant », « Architecture », « Musées, Patrimoines », « Arts Plastiques » et « Cinéma, Audiovisuel »).

Annexe n° 3 : comparaisons internationales : l'Allemagne, l'Italie et le Royaume-Uni

1. L'Allemagne

Le fédéralisme culturel, inscrit au cœur de la Constitution, donne un grand rôle aux *Länder*, collectivités et municipalités locales. Il n'existe pas, stricto sensu, de ministère allemand de la culture : il s'agit d'un « délégué du Gouvernement fédéral à la culture et aux médias », (« BKM ») statut créé en 1998 et occupé par Monika Grütters depuis 2013. Son budget a fortement augmenté sur la décennie passée : de légèrement supérieur à 1 Md€ en 2007, il atteint 1,67 Md€ en 2018. Comme en France, le financement public de la culture est massivement apporté par les collectivités locales, à hauteur de 45 % par les *Länder* et 45 % par les municipalités et les collectivités locales, l'État fédéral ne représentant que 10 % du total.

Le spectacle vivant est fortement marqué par la structuration du théâtre allemand au XVIII^{ème} siècle. Dans toutes les villes grandes et moyennes, des *Stadttheater* voient le jour avec des troupes permanentes. Ce mouvement accompagne la prise de pouvoir progressive de la bourgeoisie contre la noblesse d'ancien régime. Schiller, Lessing puis Goethe défendent alors l'idée d'un espace culturel commun et la promotion d'un répertoire qui accompagne la révolution bourgeoise en cours. Ce paysage théâtral, alors totalement unique en Europe, jouera un rôle clef dans l'unification allemande au XIX^{ème} siècle.

L'Allemagne compte au total plus de 140 théâtres publics (*Staatstheater*, *Stadttheater* et *Landesbühnen*) dont la plupart sont le fruit de cette histoire plus que bicentenaire, 128 orchestres et 199 théâtres privés. Dans les grandes villes, on trouve plusieurs de ces théâtres de répertoire qui réunissent chacun tous les corps de métiers du spectacle vivant avec en général toutes les disciplines (ils ont souvent aussi des orchestres et ballets permanents). On y compte fréquemment plusieurs centaines de salariés – plus de 1 500 pour le Théâtre de Francfort. Ces théâtres produisent leurs propres spectacles, avec leurs budgets conséquents, leurs ateliers, leurs comédiens, leurs dramaturges et les metteurs en scène de la maison. La plupart, néanmoins, s'ouvrent en accueillant au projet des comédiens extérieurs et en invitant des metteurs en scène à travailler avec leur troupe. Ces metteurs en scène sont néanmoins pour la plupart issus de l'espace germanophone.

Le champ théâtral allemand s'organise autour de deux pôles : a/ les *Staatstheater*, *Stadttheater* et *Landesbühnen* i.e l'ensemble des théâtres publics et privés relevant directement de la responsabilité des *Länder*

(régions) allemandes ou du *Bund* (État fédéral) ; b/ la « *Freie Szene* » : l'ensemble des établissements « indépendants » qui, s'ils sont en partie financés par les *Länder* ou le *Bund*, bénéficient d'une certaine autonomie notamment dans la nomination du directeur. Ce sont des lieux de production et de diffusion des artistes indépendants qui portent eux-mêmes le risque de la production (comme c'est le cas général en France).

Ce soutien public fort au spectacle vivant renvoie au poids économique du secteur, qui regroupe plus de 55 000 emplois, répartis à 82 % pour le théâtre d'État et relevant donc du salariat (soit 44 800 personnes), auxquels s'ajoutent plus de 10 000 indépendants (statut qui couvre une grande diversité d'emplois : artistes solos, artistes/personnel au sein d'une compagnie etc.). Les professionnels sont représentés par deux fédérations, l'une pour les *Stadts* - et *Staatstheater*, qui représente plus de 400 établissements, l'autre pour la *Freie Szene*.

Dans le domaine du spectacle vivant, il faut noter par ailleurs la place prépondérante de Berlin (*Ville-Land*) qui, malgré le fédéralisme culturel, concentre le plus grand nombre de lieux de représentation (27 théâtres, opéras et troupes et plus de 300 compagnies indépendantes) et d'artistes indépendants (près de 3 000 estimés).

Le cœur de la politique culturelle reste du côté des *Länder* et des villes qui financent structurellement les théâtres d'ensemble, les lieux de la scène indépendante et un riche paysage festivalier. Dans le cadre d'appels à projet, ils financent également la création des spectacles de la scène indépendante. Cependant, à côté des *Stadttheater* qui pèsent très lourd dans les budgets, la scène indépendante reste globalement sous-financée. De ce fait, le système de production avec participation des lieux (coproduction) est très peu développé. Ce système qui est la règle en France favorise la diffusion, au moins dans le premier cercle des coproducteurs. En Allemagne, beaucoup de spectacles financés en majorité par les budgets des *Länder* et des villes jouent quelques représentations dans un lieu et leur exploitation s'arrête souvent là, faute de structure favorable et de compétences pour la diffusion. Afin de remédier à cette situation, le NPN (*Nationales Performance Netz*) vise à soutenir la diffusion de spectacles dans différentes régions de l'État fédéral et peut prendre en charge jusque 50 % des coûts liés à cette diffusion.

La force du modèle allemand réside dans sa profondeur et son recul historique qui ont permis la mise en place de théâtres d'ensemble dans la plupart des villes moyennes allemandes et leur ont donné une place centrale dans le paysage culturel local. Cette place centrale des théâtres est aussi une faiblesse du système, qui, à l'exception de quelques figures de proue, rayonne peu au niveau national et international. Le système est autosuffisant et de ce fait peu orienté vers la coopération et l'échange.

2. L'Italie

L'Italie s'est dotée d'un ministère de la culture en 1974 sous le Gouvernement Aldo Moro avec dès l'origine une forte composante patrimoniale (« Ministère pour les biens culturels et l'environnement »).

Le principal instrument de soutien de l'État au secteur culturel et du divertissement est le Fonds unique pour le spectacle (FUS) qui depuis 1985 apporte un soutien financier aux entités, institutions, associations, organisations et entreprises opérant dans les secteurs des activités musicales, de danse, de théâtre, de cirque, sportives et de spectacle itinérant (reconstitutions historiques et depuis 2018, les carnivals), sous forme de subventions triennales (depuis le décret du 5 mars 2015). En 2019 le budget du FUS était de 366 M€, en 2020 la dotation a été augmentée de 33 M€.

Cette dotation est répartie entre les différents secteurs : plus de 52 % pour les fondations lyriques et symphoniques, plus de 21 % pour les activités théâtrales, 18 % pour les activités musicales, 3.5 % pour la danse, 2.5 % pour les projets pluridisciplinaires et projets spéciaux, 1.5 % pour le cirque et le spectacle itinérant, 0.2 % pour le soutien des artistes de moins de 35 ans (résidences et mobilité).

Par ailleurs, les zones touchées par les séismes de 2016 et 2017 bénéficient également depuis 2017 d'un soutien spécial (2 M€ annuels jusqu'en 2021) dédié au spectacle vivant et activités culturelles.

Afin de soutenir les festivals musicaux et d'opéra italiens particulièrement renommés sur la scène internationale, le Gouvernement a attribué directement de nombreux soutiens importants à plusieurs structures italiennes ces dernières années (notamment pour les festivals musicaux et d'opéra).

Les régions et les communes jouent un rôle important en matière d'animation culturelle et de spectacle vivant marquée par des initiatives qui ont fait date (mise en place d'un circuit de théâtres municipaux inaugurée par G. Strehler et P. Grassi à Milan). Toutefois, on manque de chiffres et d'études pour documenter cette implication.

3. Le Royaume-Uni

Le spectacle vivant britannique est très dynamique d'un point de vue économique, que ce soit le théâtre ou la musique, qui pèsent respectivement 7,92 Md£ (soit 0,4% de l'économie globale en 2019) et 5,8 Md£. En croissance et générateur d'externalités positives pour l'ensemble de l'économie britannique selon l'*Arts Council England*, le spectacle vivant national subit néanmoins de plein fouet la crise de la covid. Parmi les traits

structurels du spectacle vivant britannique, la concentration de la production (64 %) et des emplois (40 % en 2019) à Londres sont nettes.

On dénombre environ 1 100 théâtres au Royaume-Uni. Ceux-ci sont financés sur un modèle mixte qui associe fonds publics, ressources propres et mécénat. Ainsi, contrairement à la France, où la distinction privé/ public et le financement de labels par l'État et les collectivités locales sont de mise, le monde du théâtre commercial à Londres n'est pas isolé de celui des institutions. En outre, le système est plus transparent et la dimension quantitative permet un pilotage plus précis.

Par ailleurs, la chaîne de valeur et l'écosystème professionnel est encore plus ample qu'en France et la majorité des métiers sont occupés par des indépendants. En effet, 71 % des travailleurs de la scène britannique ont un statut de *freelancers*, aux antipodes du régime de l'intermittence français. Aucun secteur britannique n'externalise autant. Ainsi, au Royaume-Uni, ce sont des organisations professionnelles puissantes qui organisent leur domaine (*Uk Music*, *Uk Theatre* et *One Dance UK*) à qui il faut ajouter l'influent syndicat *Equity*, qui compte 47 000 membres. Ces structures ont été mobilisées au cœur de la crise de la covid pour soutenir un secteur exsangue.

En effet, l'intervention publique britannique et son soutien au spectacle vivant est historiquement très modérée : le DCMS, créé en 1997 et actuellement dirigé par Oliver Dowden, équivalent du ministère de la culture française, adopte depuis 1945 le *arm's length principle* qui limite son intervention. La structure clé pour le spectacle vivant est l'*Arts Council England*, créé en 1994 et dirigé par Nicholas Serota. Il reçoit ses fonds du DCMS ainsi que de la *National Lottery* qui doit reverser un quart de ses revenus pour des « bonnes causes » dont fait partie la culture. L'ACE soutient la culture et assure sa promotion sur l'ensemble du territoire britannique et accompagne ainsi 828 structures sur la période 2018-2022. En outre, l'ACE modernise le discours culturel et permet un rapprochement avec les autres nations européennes continentales : par exemple la promotion de la diversité via les programmes *Let's create* ou le *Creative case for Diversity*. Les collectivités locales jouent un rôle périphérique, en raison de restrictions budgétaires croissantes. Le mécénat est donc structurellement plus important, encouragé par l'État via des crédits d'impôt à l'instar du *Gift Aid*, *Theatre Tax relief* et de l'*Orchestra Tax relief*.

Ce retrait de l'État et le choix assumé d'un système mixte a montré ses faiblesses durant la crise de la covid : si la flexibilité accrue a permis un dynamisme économique certain du secteur, ce système de *Freelance* occasionne une grande instabilité pour les travailleurs, quand bien même l'appétit pour le spectacle vivant britannique est vif.

Annexe n° 4 : l'intermittence

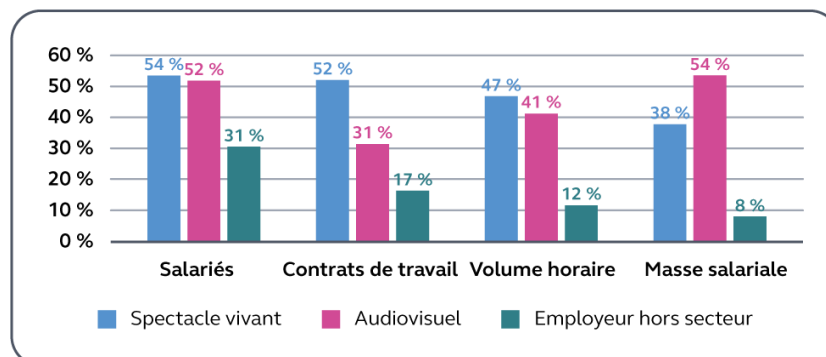
Les développements ci-après s'appuient sur deux séries de publications annuelles de Pôle emploi : *L'emploi intermittent dans le spectacle* et *Allocataires indemnisés au titre des annexes 8 et 10*, ainsi que sur les données de l'Observatoire des métiers du spectacle vivant.¹¹⁴

En 2019, 276 000 salariés relevaient du régime des intermittents du spectacle, dont 53 % pour le spectacle vivant.

En 2019, 47 % des intermittents ont été indemnisés (131 000 personnes, + 2,9 % par rapport à 2018), pour un total de 1,43 Md€ (+ 4,5 %).

Les intermittents du seul spectacle vivant représentent 54 % des effectifs salariés et 47 % du volume horaire, mais moins de 38 % de la masse salariale totale des intermittents.

Graphique n° 5 : parts comparées du nombre de salariés et de contrats, du volume horaire et de la masse salariale par secteur*



* Pour les salariés, la somme dépasse 100 % car certains peuvent, au cours de l'année, travailler dans différents secteurs.

Source : Cour des comptes à partir de données Pôle Emploi

Les employeurs du spectacle vivant sont plus nombreux et représentent un volume horaire et un nombre de contrats plus élevé que dans le secteur audiovisuel, mais la masse salariale est moindre.

¹¹⁴ CPNEF-SV, Audiens, Afdas, *Les employeurs et l'emploi dans le spectacle vivant. Données 2017*, novembre 2019.

- *Un montant journalier moyen d'allocation et une durée d'indemnisation en diminution*

Le montant de l'allocation, pour l'ensemble des intermittents, est calculé en fonction des salaires et heures de la période de référence et de l'allocation journalière minimale. Depuis 2013, le montant moyen de l'allocation journalière est passé de 58,1 à 56,5 € (artistes et techniciens confondus, sans distinction entre secteur de l'audiovisuel et du spectacle vivant). Cette moyenne masque des disparités conséquentes, les allocations des techniciens étant supérieures de 17 % à celle des artistes en 2014. L'écart se réduit sur la période et n'est plus que de 11 % en 2019.

En 2019, l'allocation mensuelle moyenne était de 932 € bruts¹¹⁵.

- *Ordre de grandeur du montant des allocations versées aux intermittents du spectacle vivant*

Il faut tout d'abord rappeler qu'une partie du total des allocations est couvert par des cotisations sociales. Ainsi, pour l'ensemble du régime de l'intermittence (audiovisuel et spectacle vivant), en 2019, 1,43 Md€ d'allocations ont été versées, pour 0,32 Md€ de cotisations collectées. Il faudrait ajouter à ce montant l'affectation d'une partie des recettes de CSG en compensation de la suppression de la cotisation salariale. En effet, en raison de l'aménagement de leurs conditions d'indemnisation, les salariés intermittents continuent de payer une contribution au régime d'assurance chômage de 2,40 %. Ainsi, les employeurs de salariés intermittents sont redevables d'une contribution d'assurance chômage de 11,45 % (dont 4,05 % de droit commun, 5 % de contribution spécifique et 2,40 % de cotisation salariale).

Par ailleurs, il est impossible d'isoler le montant des allocations versées aux intermittents du seul spectacle vivant car une allocation rémunère souvent un intermittent qui a acquis ses droits en travaillant à la fois dans le secteur du spectacle vivant et dans le secteur de l'audiovisuel (acteur qui joue à la fois au théâtre et pour la télévision, etc.). Dès lors, ce montant ne peut être qu'approché.

Pour tenter de quantifier le montant des allocations pour le secteur du spectacle vivant, deux modes de calcul ont été expérimentés. Ils souffrent l'un et l'autre de biais importants et ne doivent être considérés que comme des ordres de grandeur :

¹¹⁵ Les intermittents sont indemnisés en moyenne 16 jours par mois.

- à partir du taux journalier et de la durée d'indemnisation moyens pour l'ensemble des intermittents : 77 738 intermittents du spectacle vivant indemnisés en 2017 (secteur professionnel), et un montant annuel brut de l'ordre de 10 600 € par allocataire¹¹⁶, le montant total versé aux intermittents du spectacle vivant dépasserait 800 M€. Cette hypothèse de calcul ne tient pas compte des disparités de revenus avec le secteur audiovisuel, ni entre artistes et techniciens, ni du poids respectif de ces deux catégories dans le spectacle vivant. De plus, les droits peuvent pour partie avoir été constitués dans le cadre de contrats hors secteur du spectacle vivant, sans qu'il ne soit possible d'isoler cette partie ;
- sur la base du poids des intermittents du secteur professionnel dans la masse salariale totale des intermittents (35 %), les indemnités étant calculées par référence aux salaires. Le montant des indemnités versées aux intermittents du spectacle vivant en 2017 serait de l'ordre de 450 M€¹¹⁷. Ce montant est sous-estimé puisque les salariés du spectacle vivant représentent les deux tiers des indemnisés ; il ne tient en outre pas compte du fait que tous les salariés n'atteignent pas les 507 heures ouvrant les droits et que tous ne consomment pas leurs droits de façon équivalente.

Cette fourchette doit donc être considérée avec beaucoup de prudence. Elle ne vise qu'à donner un ordre de grandeur du rôle joué par le régime de l'intermittence dans l'écosystème du spectacle vivant.

- ***La crise sanitaire et les intermittents***

Le coût de l'année blanche de l'intermittence et de sa prolongation jusqu'à fin 2021 est estimé à 1,3 Md€ (spectacle vivant et audiovisuel).

- ***Parmi les intermittents, ceux du spectacle vivant ont été particulièrement affectés par la baisse d'activité***

Au sein des intermittents, les disparités sont importantes entre spectacle vivant et spectacle enregistré, entre secteur privé et subventionné, entre métiers.

¹¹⁶ Cf. Unédic, *Allocataires indemnisés 2017*, tableau 1 : 122 523 mandatés en cours d'année au moins 1 journée (dont 81 264 pour le SV), taux journalier 54,9 € bruts en moyenne et durée moyenne 193 jours.

¹¹⁷ 40 % de 1,299 Md€.

Alors que l'activité 2020 dans le spectacle enregistré atteint 86 % du niveau 2019 d'après l'Unédic¹¹⁸, elle ne représentait que 59 % du niveau 2019 dans le spectacle vivant, avec de fortes fluctuations infra-annuelles. La contraction est encore plus violente pour les employeurs hors champs spectacle¹¹⁹.

Ces disparités entre secteurs du spectacle se doublent d'écarts importants, au sein du spectacle vivant, entre intermittents du secteur privé, dont l'activité n'est qu'à 50 % du niveau 2019, et intermittents du secteur subventionné, qui ont pu maintenir 73 % de l'activité¹²⁰.

Par ailleurs, bien que les métiers techniques soient globalement moins durement touchés par la baisse d'activité que les artistes, les techniciens de plateau, du son et de l'éclairage sont les plus affectés de tous les intermittents, avec des niveaux d'activité situés entre 48 % et 61 % du niveau 2019. Le niveau d'activité des métiers artistiques (musiciens, chanteurs, danseurs, artistes du cirque) se situe quant à lui entre 61 et 70 % du niveau de 2019. À 71 %, les artistes dramatiques sont à la moyenne de l'ensemble des intermittents.

- *Les indemnisations ont joué un véritable rôle d'amortisseur de la crise.*

Fin décembre 2020, 118 000 personnes étaient indemnisables au titre des annexe 8 ou 10. Parmi eux, seuls 62 % des allocataires du spectacle vivant subventionné et 45 % de ceux du spectacle vivant privé avaient atteint le seuil de 507 heures (68 % pour les intermittents de la production audiovisuelle).

La baisse de salaire moyenne entre 2019 et 2020 constatée par l'Unédic est de 37 %, mais, concernant le seul spectacle vivant, la diminution est encore plus marquée et l'effet d'amortissement par l'indemnisation est moindre (baisse de revenu global comprise entre 10 % et 18 %). Le tableau ci-après illustre le rôle des indemnisations sur le montant et la structure des revenus des intermittents du spectacle vivant.

¹¹⁸ Unedic, *L'impact de la crise sur l'emploi intermittent dans le spectacle en 2020*, mars 2021.

¹¹⁹ Le champ du spectacle enregistré (51 % des heures travaillées en 2020, contre 41 % en 2019) a subi des baisses relativement moins importantes (palier à 45 % du niveau 2019) et une reprise plus forte et plus durable que les autres secteurs du spectacle (dépassant 100 % du niveau 2019 entre fin juillet et octobre et n'étant pas redescendu ensuite en dessous de 85 %). Le hors champs du spectacle représentait 8 % des heures travaillées en 2020 contre 11 % en 2019.

¹²⁰ Unedic, *op.cit.*

**Tableau n° 10 : salaires et indemnisation des intermittents
du spectacle vivant entre 2019 et 2020**

	Salaire			Indemnisation			Revenu			Part de l'indemnisation dans le revenu	
	2019 (€)	2020 (€)	Evol.	2019 (€)	2020 (€)	Evol.	2019 (€)	2020 (€)	Evol.	2019	2020
<i>Techniciens</i>	1 760	690	- 61 %	960	1 250	58 %	2 710	2 210	- 18 %	35 %	69 %
<i>Subventionné</i>	1 140	690	- 39 %	1 060	1 300	23 %	2 200	1 990	- 10 %	48 %	65 %
<i>Privé</i>	1 070	460	- 57 %	1 080	1 390	29 %	2 150	1 850	- 14 %	50 %	75 %

Source : Unédic, *L'impact de la crise sur l'emploi intermittent dans le spectacle en 2020, mars 2021.*

Les bénéficiaires de « l'année blanche » :

- les intermittents du spectacle allocataires de l'ARE au 1^{er} mars 2020 ;
- les intermittents admis dans le régime d'indemnisation entre le 1^{er} mars 2020 et le 30 décembre 2020, dont la date de réexamen des droits aurait été comprise entre le 1^{er} mars 2021 et 31 décembre 2021 sans « l'année blanche » ;
- les intermittents indemnisés au 1^{er} mars 2020 au titre d'une des deux allocations spécifiques de solidarité : l'allocation de professionnalisation et de solidarité (APS) et l'allocation de fin de droits (AFD)¹²¹.

Au cours de l'exercice 2021, différentes mesures de soutien à l'emploi artistique ont en outre été prises (soutien aux intermittents, aux équipes artistiques indépendantes, aux diffusions alternatives et aux captations, filet de sécurité pour les artistes auteurs), pour un total de 50 M€.

¹²¹ Allocations prévues à l'article L. 5424-21 du code du travail.

Annexe n° 5 : part des directrices des lieux labellisés du spectacle vivant

Labels	Durée de conventionnement	Nbre de structures	Part des directrices en 2021	Part des directrices en 2019	Part des directrices en 2017
Théâtre et arts de la rue					
CDN - Centres dramatiques nationaux	4 ans (renouvelable 2*3 ans + prolongation exceptionnelle d'un an)	38	37 %	27 %	21 %
CNAREP - Centres nationaux des arts de la rue et de l'espace public	Durée minimale 3 ans	13	38 %	36 %	29 %
PNC - Pôles nationaux cirques	Non précisé par l'arrêté ¹²²	13	38 %	33 %	33 %
Danse					
CDCN - Centres de développement chorégraphiques	Durée minimale 3 ans	13	77 %	67 %	58 %
CCN - Centres chorégraphiques nationaux	4 ans (renouvelable 2*3 ans + prolongation exceptionnelle d'un an)	19	16 %	16 %	11 %
Musique					
CNCM - Centres nationaux de création musicale	Non précisé par l'arrêté	8	13 %	13 %	0 %
Orchestres nationaux en région et autres orchestres	Non précisé par l'arrêté	14	50 %	65 %	38 %
Opéras nationaux	5 ans renouvelables pour les « théâtres lyriques d'intérêt national »	5	20 %	40 %	17 %
SMAC - Scènes de musiques actuelles	Non précisé par l'arrêté	89	17 %	13 %	12 %
Pluridisciplinaire					
SN - Scènes nationales	4 ans ou saisons pleines maximum	76	33 %	30 %	28 %
Total		288	33,9 %	34,0 %	24,7 %

Sources : Cour des comptes, données de l'Observatoire de l'égalité femmes – hommes du DEPS.

¹²² Ces directions ne sont pas régies par un système de mandat.

Annexe n°6 : les aides aux équipes artistiques en 2019

<i>Type d'aides</i>	Nb. d'équipes aidées	Évolution 2017-2019 (%)	Total 131, 224 et autres (M€)	Évolution 2017-2019 (%)
<i>Aide au projet</i>	588	+ 2,6 %	7,9	- 3,6 %
<i>Aide à la structuration</i>	188	- 6 %	5,2	- 3,7 %
<i>Conventionnement</i>	391	+ 8,6 %	26,2	+ 8,3 %
<i>CERNI</i>	91	+ 2,25 %	15,1	+ 19,8 %
<i>Total aides déconcentrées</i>	1 258	+ 3 %	54,4	+ 6,6 %
<i>Autres aides DRAC</i>	57		1,7	
<i>Conventions suivies par la DGCA (AC)</i>	38		5,8	
Total	1 353		61,9	

Source : données DGCA collectées auprès des DRAC en 2019 – les données 2020 n'étaient pas disponibles à la date de rédaction du rapport.