



# La culture face aux défis du numérique et de la crise

Les notes du conseil d'analyse économique, n° 70, Février 2022

**A**nalyser la culture au miroir de la crise permet de tirer trois enseignements.

D'abord, la crise a mis en lumière le fort attachement des Français aux pratiques et aux lieux culturels. En dépit d'importantes disparités géographiques en termes de dépenses et d'équipements, les lieux de culture participent au dynamisme des territoires et contribuent positivement au bien-être des individus. L'absence de prise en compte de ce type d'effets explique la sous-estimation de la contribution de la culture à la richesse nationale.

Ensuite, bien que les acteurs de la culture, publics comme privés, aient été dans leur ensemble préservés et accompagnés par d'importants soutiens publics durant la pandémie, cette dernière a accentué la fragilité économique de certains pans et acteurs culturels, tels que les associations, les petites entreprises, et les établissements dépendant de la sortie.

Enfin, la crise a accéléré un changement de paradigme pour les milieux de la culture, passés progressivement d'une logique de rareté, typique des années 1950 au moment de la fondation du ministère de la Culture, à une logique d'abondance. Le développement du numérique au cours des dernières années a alimenté une baisse des coûts de production et de diffusion, conduisant à densifier la concurrence pour la visibilité des œuvres, des services et des contenus. Cette numérisation s'est accompagnée d'un affaiblissement du niveau de protection des ayants droit et d'une opacité des données exploitées par les fournisseurs de services.

En conséquence, les évolutions liées à la pandémie et l'accélération de la numérisation appellent une refonte des

politiques culturelles. Dans cette optique, nous préconisons de suivre trois orientations.

En premier lieu, il est nécessaire de mettre en place un plan « territoires de la culture ». Le plan de relance doit dans ce cadre permettre de rééquilibrer les soutiens publics sur l'ensemble du territoire, tout en accompagnant la sortie du PGE pour les entreprises les plus fragiles et en renforçant le soutien aux associations culturelles.

En deuxième lieu, il est urgent d'adopter et de déployer une véritable stratégie numérique pour la culture. Nous recommandons notamment d'accélérer la modernisation des filières dans le cadre du plan de relance, d'améliorer la formation au numérique des acteurs culturels, de créer une autorité de médiation pour assurer la mise en conformité des contrats avec le droit français, et de mettre en place une commission visant à promouvoir les bonnes pratiques en matière de transparence des données d'activités, d'usages et de leur exploitation.

En troisième lieu, nous appelons à un renforcement du service public de la culture. À cette fin, nous suggérons de centrer le pass culture sur l'apprentissage par la pratique et les offres proposées par les établissements culturels ; d'augmenter les financements et le périmètre d'action d'Arte, afin d'en faire la plateforme culturelle de référence à l'échelle européenne ; de réorienter les subventions publiques vers un meilleur équilibre entre création et diffusion dans le temps des œuvres et des contenus ; et de garantir l'autonomie de l'audiovisuel public par le maintien d'une ressource pérenne affectée. Ces différentes mesures permettraient de consolider l'économie de la culture en France et de contribuer à son rayonnement culturel.

Cette note est publiée sous la responsabilité des auteurs et n'engage que ceux-ci.

La crise sanitaire a montré que les secteurs culturels sont l'objet d'attentions et d'émotions collectives particulièrement fortes. Les soutiens aux libraires, la frustration née de l'annulation des festivals ou l'occupation des théâtres ont mis en évidence l'attachement de la population aux lieux de culture, sources de résilience des territoires et de bien-être des individus, comme cette *Note* le montre à partir de données inédites. La crise a également mis à jour la fragilité économique de certains pans culturels, particulièrement ceux dont le modèle économique repose sur la fréquentation des salles, la consommation physique et le tourisme. Le malaise exprimé par les milieux artistiques renvoie non seulement aux limitations, annulations et reports d'activité mais aussi à l'accélération de la numérisation des services et de la consommation culturelle. Face à ces évolutions, la crise a fait renaître le débat sur le soutien à la culture en France. Ce débat est d'autant plus complexe que la culture se compose de nombreux secteurs dont les caractéristiques et les besoins diffèrent de manière souvent importante. Il est impossible pour cette *Note* de rentrer dans le détail de chacun de ces secteurs. C'est pourquoi elle traite de questions transversales et se donne pour objectif de participer de manière constructive au débat sur la situation économique de la culture en France, dans un moment de forte incertitude pour les professionnels. Nous dressons une série de constats et avançons plusieurs recommandations pour renouer avec une politique culturelle ambitieuse, sur l'ensemble du territoire, capable de fédérer l'ensemble des acteurs culturels autour du numérique, sans renoncer à l'objectif de démocratisation culturelle.

## Les spécificités du « secteur » culturel

### Un marché atypique

La culture ne constitue pas un marché standard. Les auteurs classiques l'associaient au domaine du travail non productif et envisageaient les dépenses pour les arts comme des investissements à faible efficacité. Le caractère atypique des marchés culturels s'explique par les propriétés des biens et des services de culture : des biens uniques, d'expérience, des prototypes, dont la valeur et le prix diffèrent de celui de la somme des composants et de leur coût de production<sup>1</sup>.

Au niveau de son organisation économique, la culture présente deux versants : des entreprises orientées vers la production de biens et de services dédiés, et un ensemble d'organisations soutenues par les pouvoirs publics. L'analyse du spectacle vivant par les économistes Baumol et Bowen au milieu des

années 1960 a durablement marqué le monde culturel<sup>2</sup>. Les chercheurs avancent que le travail de l'artiste sur scène étant le bien « consommé », les gains de productivité demeurent marginaux : parce qu'on ne saurait remplacer l'acteur ou le musicien par une machine, le secteur doit accroître ses prix au risque de réserver la consommation aux plus riches ou de réduire la qualité pour abaisser les coûts de production. La réflexion ouverte par ces auteurs permet d'approfondir la conception standard de la culture. En effet, les différents domaines de la culture entretiennent des rapports variables à la technique : certains reposent sur une combinaison singulière de matières premières, à la manière de la peinture ou de la sculpture, tandis que d'autres sont liés au développement de l'informatique, à commencer par les jeux vidéo. Les divergences de régimes d'emploi et de modèles d'affaires peuvent se comprendre à partir de ce rapport différencié à la technique. Le tableau en présente un panorama en distinguant biens non reproductibles, industries culturelles, industries créatives, et de loisirs. La culture se compose ainsi d'une mosaïque de secteurs entretenant divers liens de solidarité. Les domaines historiques de la culture, comme le patrimoine, sont dépendants du tourisme, l'attractivité des territoires se manifeste notamment à travers les demandes de tournages, tandis que des sites et bâtiments historiques sont régulièrement mis à l'honneur dans le cadre d'événements et de performances dans la mode, le luxe ou l'art contemporain<sup>3</sup>.

Ce mode d'appréhension permet d'envisager sous un jour nouveau les évolutions de l'économie de la culture. L'arrivée d'Internet a pu être présentée comme étant à l'origine de la crise de filières historiques (musique, presse), mais elle peut tout aussi bien être envisagée comme une clé de leur renouvellement, au travers de nouvelles solidarités inter et intrasectorielles, ou le développement de modèles d'affaires reposant sur l'abonnement ou la publicité en ligne.

### Le poids économique de la culture

Si l'on s'en tient à la définition adoptée par le ministère de la Culture, le poids direct de la culture, c'est-à-dire la valeur ajoutée de l'ensemble des branches culturelles, était en 2019 de 49,2 milliards d'euros, soit 2,3 % de l'ensemble de l'économie, une part stable depuis 2013 mais en baisse par rapport à l'année 2000. La contribution des différents secteurs de la culture est néanmoins hétérogène. L'audiovisuel représente (24 %) plus que les secteurs réunis du spectacle vivant, du jeu vidéo, de la musique enregistrée, du patrimoine, de la projection cinématographique, de la radio et de l'enseignement artistique et culturel (19 % en cumulé, voir graphique 1).

Les auteurs remercient Jean Beuve, Conseiller scientifique au CAE, pour son suivi, ainsi que Étienne Fize, Titouan Le Calvé, Madeleine Péron, César Poux et Pierre Rousseaux pour leur aide. Les auteurs tiennent à remercier les chercheurs et les directeurs d'établissements culturels, de compagnies, responsables syndicaux et acteurs institutionnels qu'ils ont auditionnés. Ils remercient également le Département des études, de la prospective et des statistiques (DEPS) du ministère de la Culture.

<sup>1</sup> Karpik L. (2007), *L'économie des singularités*, Gallimard.

<sup>2</sup> Baumol W.J. et W. Bowen (1966) : *Performing Arts. The Economic Dilemma: A Study of Problems Common to Theater, Opera, Music and Dance*, New York, The Twentieth Century Fund.

<sup>3</sup> Rapport Ernst&Young (2021) : *Panorama européen des industries culturelles et créatives*.

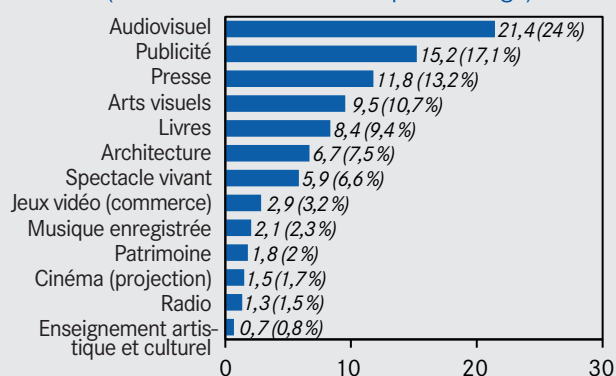
### Typologie synthétique du secteur culturel

	Secteurs à biens uniques	Indust. historiques	Industries culturelles Médias	Indust. du logiciel	Autres industries créatives	Industries de loisirs
Domaines	- Patrimoine - Spectacle vivant - Architecture - Beaux-arts	- Édition de livres - Musique enregistrée - Cinéma	- Télévision - Presse - Radio	- Jeu vidéo - Weblog - Vlog - Podcast	- Mode - Design - Gastronomie - Publicité	- Parcs d'attraction - Tourisme culturel
Support(s)	- Œuvre	- Copie/fichier	- Copie/fichier	- Fichier	- Œuvre, série	- Service
Modèle(s)	- Commande/Billetterie	- Distribution	- Distribution sur des marchés bifaces	- Abonnement	- Licence	- Billetterie
Dominante(s) d'emploi	- Contractant/Intermittent	- Salarié/Intermittent	- Salarié/Intermittent	- Indépendant/Salarié	- Salarié/Indépendant	- Salarié/Saisonnier

Source : Auteurs.

En dépit de cette diversité, la structuration des secteurs culturels est très concentrée : 0,1 % des entreprises culturelles produisent la moitié du chiffre d'affaires culturel (cf. INSEE/DEPS).

#### 1. Chiffre d'affaires et poids des secteurs dans l'économie de la culture, 2019 (en milliards d'euros et en pourcentage)



Note : L'audiovisuel inclut principalement l'édition de chaînes généralistes, la production de films et de programmes pour la télévision, la production de films pour le cinéma, l'édition de jeux vidéo, l'édition post-cinématographique de films et vidéos.

Sources : DEPS, SNEP, CNC, MCC.

Mais l'économie de la culture va au-delà d'une quantification en termes de chiffre d'affaires. Dans certains secteurs (par exemple dans la musique, les médias, les encyclopédies), les consommateurs se tournent vers des services en ligne à prix très faible voire nul. En conséquence, les contributions totales de ces secteurs au PIB peuvent baisser, alors même que les consommateurs ont accès à des biens et des services variés sous forme numérique<sup>4</sup>. L'importance de l'économie de la culture et le signe de son évolution sont donc

mal estimés si l'on s'en tient aux mesures existantes du PIB. La libre consultation en bibliothèques, l'information en ligne, l'accès à une offre patrimoniale constamment enrichie sans surcoût, le succès des offres de partage d'abonnement d'un même service entre plusieurs personnes (pour les offres de VoD de 2 à 6) appellent à envisager l'économie de la culture au-delà des modes de comptabilité classiques, d'autant plus que la culture joue un rôle important dans le bien-être des individus, dimension non prise en compte dans les mesures usuelles de sa contribution à la richesse nationale.

**Constat 1.** Les évolutions du secteur de la culture conduisent à une sous-estimation de son poids dans l'économie.

#### Culture, territoires et bien-être

En France, le secteur culturel bénéficie d'un important soutien de la puissance publique, sous la forme de commandes, de subventions, de taxes affectées, d'exonérations fiscales et de régulation. À côté de l'action de l'État, les communes et intercommunalités sont l'échelon le plus important en termes de dépenses culturelles publiques. Elles dépensent en moyenne 114 euros par habitant, soit 6 % de leur budget. Les enquêtes SRCV (Statistiques sur les ressources et conditions de vie) de l'INSEE portant sur plusieurs milliers d'individus indiquent qu'une majorité des individus effectue au moins une sortie par an dans un musée, lieu patrimonial, théâtre ou autre lieu de spectacle vivant (56,2 %). Parmi ceux qui n'en effectuent pas, ils ne sont que 6 % à l'imputer à des équipements qui seraient trop éloignés géographiquement, quand 17 % invoquent des ressources financières insuffisantes et 37 % une absence d'intérêt<sup>5</sup>.

<sup>4</sup> Brynjolfsson E., F. Eggers et A. Gannamaneni (2018) : « Using Massive Online Choice Experiments to Measure Changes in Well-Being », *NBER Working Paper Series*, n° 24514, avril.

<sup>5</sup> Voir Beuve J., M. Péron et C. Poux (2022) : « Culture, bien-être et territoires », *Focus du CAE*, n° 79, février. À noter que 40 % des répondants déclarant ne pas avoir de pratiques ne fournissent pas de réponse analysable (raison « Autres »).

## 1. Culture, bien-être et territoires

En combinant une approche territoriale et individuelle, statique et dynamique, et en mobilisant plusieurs bases de données et indicateurs portant sur des communes et citoyens français, Beuve *et al.* (2022) proposent une étude originale des liens qui unissent dépenses culturelles au niveau local, pratiques culturelles et niveau de bien-être<sup>a</sup>.

### Dépenses culturelles des communes et abstention

L'analyse économétrique montre un lien important et robuste entre dépenses culturelles par habitant et abstention, prise comme mesure du bien-être et de l'intégration politique des territoires. Pour deux communes comparables en taille et en composition (part d'ouvriers, taux de chômage, niveau moyen d'études, etc.) et avec une abstention similaire aux élections municipales de 2014, celle qui a alloué 100 euros en plus aux dépenses culturelles de fonctionnement a en moyenne un taux d'abstention inférieur de 0,9 % aux élections municipales de 2020.

### Pratiques culturelles et bien-être individuel

L'analyse à l'échelle individuelle conclut à l'existence d'une relation forte entre pratiques culturelles et satisfaction. Déclarer avoir au moins une pratique culturelle est associé à une satisfaction déclarée équivalente à une hausse du revenu disponible du ménage de 1 % (420 euros par an). Cette relation monte à 1,65 % pour les enquêtés ayant des pratiques culturelles régulières (693 euros par an). Par ailleurs, vivre dans une commune avec de plus fortes dépenses culturelles accroît également la probabilité d'avoir des pratiques culturelles, favorisant ainsi indirectement le bien-être des citoyens.

<sup>a</sup> Beuve J., M. Péron et C. Poux (2022) : « Culture, bien-être et territoires », *Focus du CAE*, n° 079-2022, février.

S'il n'existe donc pas de « désert culturel » en France, il convient de noter de grandes disparités en termes de dépenses publiques. En cumulant dépenses municipales et subventions aux associations culturelles<sup>6</sup>, les dépenses à Paris atteignent 300 euros par habitant, contre seulement 80 euros pour les villes isolées (unités urbaines composées d'une unique commune, le plus souvent des villes petites ou moyennes). Ce rapport inégal se retrouve au niveau du nombre de théâtres et lieux de spectacles par habitant, avec cinq fois plus de ce type d'équipements par habitant à Paris (5,6 pour 100 000 habitants) que dans les villes isolées (1,1)<sup>7</sup>. C'est aussi en Île-de-France que l'on trouve la majorité des écoles, formations, sociétés de production, de distribution, ainsi que la plus forte proportion d'emplois artistiques<sup>8</sup>. Les opérateurs nationaux y sont nombreux, justifiant en partie la concentration des dépenses du ministère

dans cette aire géographique. Il en résulte que les politiques publiques tendent à renforcer la concentration des activités culturelles en Île-de-France.

Ces différences de dépenses méritent d'autant plus attention qu'elles ont des implications sur l'économie locale, l'attractivité des territoires et le bien-être des individus. Le soutien à la culture est en effet susceptible de générer des externalités positives, un événement culturel tel qu'un festival impactant positivement la fréquentation touristique et l'ensemble de l'économie locale<sup>9</sup>. Les dépenses culturelles ont de surcroît une incidence sur les indicateurs de bien-être. À partir de données françaises, Beuve *et al.* (2022) combinent une approche territoriale et individuelle, afin d'étudier les liens entre dépenses culturelles, pratiques et bien-être. Les résultats synthétisés dans l'encadré 1 montrent que les dépenses culturelles des communes impactent positivement les pratiques culturelles et le bien-être, que celui-ci soit approximé au niveau local par les taux d'abstention ou au niveau individuel lors d'enquêtes de grande ampleur.

**Constat 2.** D'importantes disparités géographiques en termes de dépenses et d'équipements culturels persistent, alors même que les dépenses culturelles des communes impactent positivement le bien-être des habitants.

## Le secteur de la culture au révélateur de la crise sanitaire

### Un impact différencié selon les secteurs

Ces constats trouvent un écho tout particulier dans le contexte de la pandémie de Covid-19. En effet, prise dans son ensemble, la culture est le secteur le plus durement touché par la pandémie aux côtés de l'aéronautique et du tourisme, avec une baisse de 16 % du chiffre d'affaires en 2020<sup>10</sup>. Toutefois, tous les secteurs n'ont pas rencontré les mêmes difficultés et on peut distinguer trois catégories. D'abord, ceux qui ont été fortement touchés (projection cinématographique, spectacle vivant) ; ensuite ceux qui l'ont été plus modérément (radio, architecture, arts visuels, audiovisuel, production de films, presse) ; et enfin les secteurs ayant connu une stabilité ou une hausse de leur chiffre d'affaires (musique enregistrée, édition de livres et jeu vidéo, voir graphique 2)<sup>11</sup>.

<sup>6</sup> Les 263 400 associations culturelles actives en 2013 – qui reposent sur un mix de bénévolat (3,5 millions de bénévoles) et d'emploi salarié (200 000 emplois salariés) – jouent un rôle essentiel dans l'accès à la culture sur l'ensemble du territoire.

<sup>7</sup> Voir Beuve *et al.* (2022), *op. cit.*

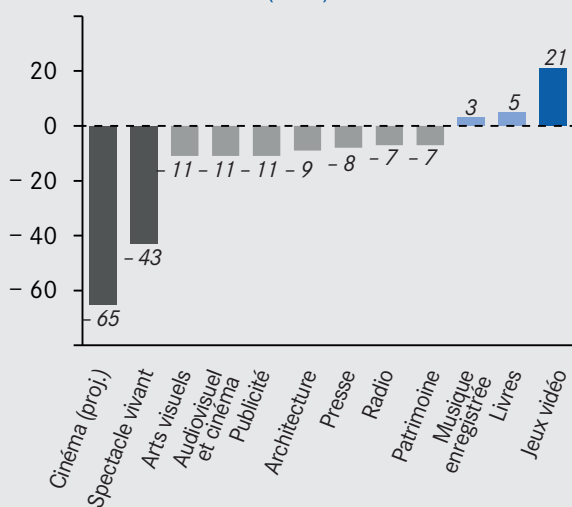
<sup>8</sup> Voir Menger P.-M. (1993) : « L'hégémonie parisienne. Économie et politique de la gravitation artistique », *Annales. Histoire, Sciences Sociales*, vol. 48, n° 6 et Karam A. et de la Provôté S. (2019) : « Mission d'information sur les nouveaux territoires de la culture », *Rapport d'information du Sénat*, n° 210, Session 2019-2020.

<sup>9</sup> Voir Négrier E. et M. Vidal (2009) : « L'impact économique de la culture : réel défi et fausses pistes », *Economia della Cultura*, n° 4, pp. 487-498.

<sup>10</sup> Il s'agit du secteur culturel marchand. Voir Bourlès L. et Y. Nicolas (2021) : « Impact de la crise sanitaire sur l'évolution des chiffres d'affaires enregistrés dans le champ de la culture », *Note de Conjoncture DEPS/ministère de la Culture*, n° 2021#1, janvier.

<sup>11</sup> Des inégalités intersectorielles existent également. Dans le secteur du livre, on observe des différences selon la taille des commerces et le profil des éditeurs, avec un moindre rebond pour les grandes librairies que pour celles de taille petite ou moyenne, tandis que les petits éditeurs en région ont été très impactés par l'annulation des événements littéraires.

## 2. Évolution du chiffre d'affaires de l'année 2020 (en %)



Lecture : Ces chiffres portent sur le chiffre d'affaires et non sur la valeur ajoutée et ils ne traitent que du secteur marchand (17 % de la production culturelle est non marchande).

Source : DEPS.

Ces écarts sont liés à des facteurs conjoncturels et structurels. La fermeture complète ou partielle des lieux culturels et l'arrêt des tournées ont stoppé, puis ralenti (du fait des protocoles d'accès) l'activité de l'ensemble des secteurs, et tout particulièrement de ceux qui dépendent de l'événementiel : spectacles vivants, festivals, expositions, rencontres littéraires, etc., sans que les modes de consommation alternatifs (visites virtuelles d'expositions, captations de spectacles, etc.) n'aient compensé les pertes.

### Efficacité mais faible lisibilité des dispositifs de soutien

En abondant la trésorerie à hauteur des pertes, les dispositifs d'aide ont permis de sauvegarder l'emploi et de minimiser les cessations d'activité pour une majorité d'acteurs de la culture. Le succès de ces dispositifs s'explique en partie par leur caractère composite : fléchage d'une partie du plan de relance vers la culture, dégagement de crédits additionnels face à la durée de la crise, aides indirectes *via* le dispositif de l'intermittence (année blanche pour près de 950 millions d'euros, puis rallonges), éligibilité à des aides ou à des prêts non fléchés (chômage partiel, PGE). Les OGC (organismes de gestion

collective) ont pu convertir les fonds liés à l'action culturelle en aides financières aux ayants droit particulièrement touchés par la pandémie. Des fonds d'urgence ont aussi été mis en place pour soutenir les auteurs et artistes interprètes non éligibles aux mesures gouvernementales.

Par ailleurs, des dispositifs qui ne relèvent pas de la relance face à la pandémie mais de la politique culturelle ont pu soutenir certains secteurs ou segments de marché. Par exemple, le pass culture (300 euros par jeune à l'âge de 18 ans) a eu des effets positifs sur les achats de livres, tout particulièrement de mangas (les ventes ont progressé de 124 % entre janvier et août 2021 par rapport à la même période en 2020). Ce soutien au marché, non négligeable, n'a donc pas toujours bénéficié aux auteurs français du livre et de la bande dessinée.

Comme le soulignent plusieurs notes de la Cour des comptes<sup>12</sup>, la multiplicité des aides a en partie occulté des effets contrastés sur les différentes catégories d'acteurs. Bien que le niveau des soutiens mis en place grâce à l'effort conjoint de l'État et des collectivités locales ait été sans comparaison en Europe<sup>13</sup>, le caractère agrégé, sérié et mult niveau des aides explique qu'elles aient été sous-estimées dans le débat public. La concentration de certaines aides sur de grands opérateurs nationaux, notamment dans le secteur patrimonial, a pu accentuer ce sentiment, tandis que les petites entreprises et collectifs de création traversaient la crise avec de grandes difficultés. Dans un travail exploitant des données bancaires originales et permettant l'analyse de la situation financière des entreprises entre novembre 2019 et novembre 2021, Fize et al. (2022) montrent que les TPE du secteur culturel ont davantage été affectées que les TPE du reste de l'économie. Le nombre de TPE en situation de fragilité a été multiplié par deux quand celui-ci est resté stable dans le reste de l'économie (voir graphique 3), alors même que les TPE culturelles ont eu un taux de recours au PGE (prêts garantis par l'État) quasi identique à celui du reste de l'économie, aux alentours de 31 % (très inférieur à celui observé chez les TPE de l'hébergement restauration : 49 %)<sup>14</sup>.

**Constat 3.** La crise a eu un impact inégal selon les secteurs. Les acteurs de la culture, publics comme privés, ont été dans leur ensemble protégés au cours de la pandémie grâce aux soutiens publics. Toutefois, la catégorie des très petites entreprises en situation de fragilité a fortement augmenté.

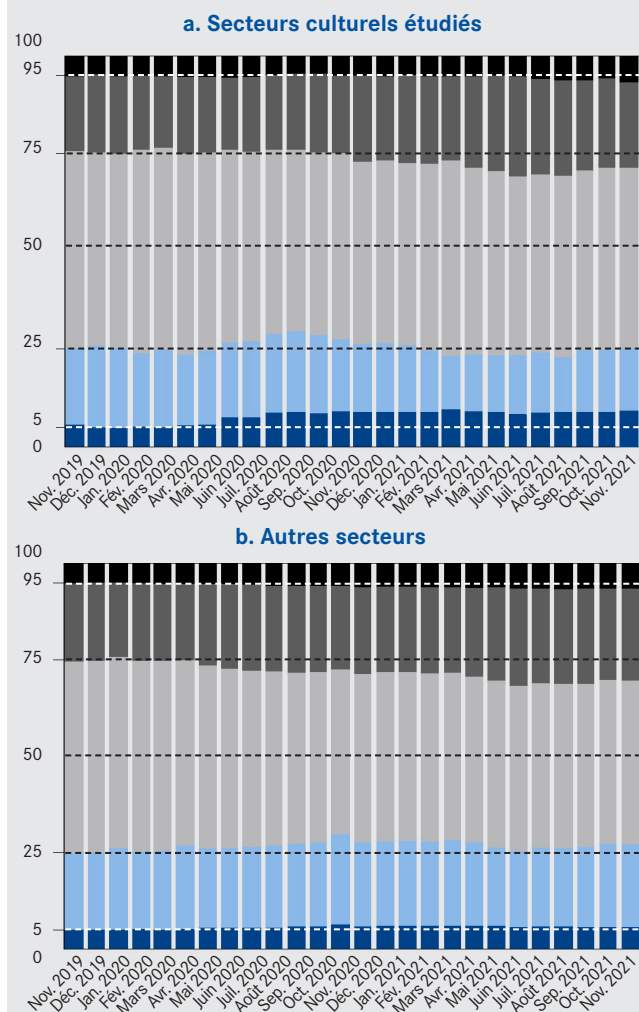
<sup>12</sup> Cour des comptes (2021a) : *Le soutien du ministère de la Culture au spectacle vivant pendant la crise de la Covid-19*, Audit Flash, septembre. Cour des comptes (2021b) : *Les mesures spécifiques de soutien au cinéma prises lors de la crise sanitaire*, Audit Flash, septembre. Cour des comptes (2021c) : *Le soutien spécifique de l'État au patrimoine pendant la crise sanitaire. Exercice 2020 : 1<sup>er</sup> semestre 2021*, Audit Flash, septembre.

<sup>13</sup> Pour une comparaison internationale, voir le rapport de l'UNESCO Naylor R., J. Todd, M. Moretto et R. Traverso (2021) : *Les industries culturelles et créatives face à la pandémie de Covid-19*, Rapport de l'UNESCO, 62 p. ; Salvador E., T. Navarrete et A. Srakar (2022) : *Cultural Industries and the Covid-19 Pandemic. A European Focus*, Routledge.

<sup>14</sup> Voir Fize E., T. Le Calvé et C. Poux (2022) : « La crise a-t-elle laissé la culture en jachère ? Analyse à partir de données bancaires », *Focus du CAE*, n° 080-2022, février.



### 3. Répartition des TPE selon leur situation financière (comparaison secteurs culturels vs autres secteurs) (en %)



*Champ : 67 079 TPE dont 635 des secteurs culturels.*

*Lecture :* La partie bleu foncé (« très faible ») correspond à la part d'entreprises dont les encours bancaires nets à la fin du mois sont inférieurs au seuil moyen correspondant aux 5 % des TPE du même secteur avec les encours nets les moins élevés entre novembre 2019 et février 2020. Les parties en bleu clair, gris foncé et noir correspondent respectivement au pourcentage d'entreprises sous le seuil des 25 %, au-dessus du seuil des 75 % et au-dessus du seuil des 95 % de la période pré-pandémie.

*Source :* Fize E., T. Le Calvé et C. Poux (2022) : « La crise a-t-elle laissé la culture en jachère ? Analyse à partir de données bancaires », *Focus du CAE*, n° 080-2022, février.

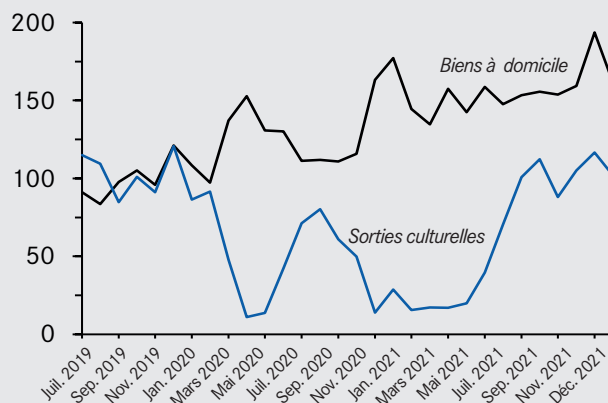
## Une numérisation de la culture

### Le numérique : un effet de substitution

De manière générale, une des principales conséquences de la pandémie est d'avoir accentué un mouvement engagé au tournant des années 2000, quand le développement d'Internet, du logiciel et de l'informatique a permis une très forte hausse de la production et de la diffusion de contenus culturels. En

2020, l'audience des plateformes de streaming a augmenté de 37 % et le temps passé chaque jour sur Internet a connu une hausse de 15 %<sup>15</sup>. En 2021, la consommation de biens culturels dématérialisés concernait 83 % des internautes, soit 43 millions de Français<sup>16</sup>. Or, comme le montre le graphique 4, les périodes de confinement ont alimenté un effet de substitution d'une consommation à dominante physique par une consommation à distance le plus souvent numérisée.

### 4. Dépenses par carte bancaire (indice base 100 : juillet 2019-février 2020)



*Champ :* 234 700 ménages.

*Lecture :* Au mois d'avril 2020, le niveau des dépenses par cartes des ménages pour des biens culturels à domicile (abonnements, streaming, vidéo à la demande, jeux vidéo dématérialisés, etc.) représentait 151 % de ce qu'il était en moyenne entre juillet 2019 et février 2020, alors que le niveau des dépenses par carte en sorties culturelles (cinéma, spectacles, concert, galeries, attractions touristiques, etc.) ne représentait que 11 % de ce qu'elles étaient en moyenne entre juillet 2019 et février 2020.

*Source :* Fize, E., Le Calvé, T. et C. Poux (2022) : « La crise a-t-elle laissé la culture en jachère ? Analyse à partir de données bancaires », *Focus du CAE*, n° 80-2022, février.

### Le numérique : un changement de paradigme pour les secteurs culturels

Ce développement correspond à un changement de paradigme pour la culture, passée d'une logique de rareté dans les années 1960 à une logique d'abondance et de compétition pour la visibilité dans les années 2010. En effet, les technologies numériques ont diminué les coûts de production et de distribution des œuvres et des services<sup>17</sup>. Les filières ont engagé la numérisation de leurs outils de production et de diffusion. La hausse des équipements et des connexions a favorisé la circulation et l'échange d'informations sur les contenus accessibles ; cette production d'information par les consommateurs a conduit à la baisse des coûts promotionnels. L'exploitation des données relatives aux préférences et aux comportements de consommation permet d'ajuster la production et d'individualiser la diffusion. Ce faisant, les technologies numériques ont alimenté une dynamique de

<sup>15</sup> Médiamétrie (2020) : *L'année internet 2020*, 17 février.

<sup>16</sup> Hadopi (2021) : *Baromètre de la consommation de biens culturels dématérialisés*, 17 novembre.

<sup>17</sup> Bourreau M. et M. Gensollen (2006) : « L'impact d'Internet et des technologies de l'information et de la communication sur l'industrie de la musique enregistrée », *Revue d'Économie Industrielle*, n° 116, pp. 31-70.

rendements croissants pour les producteurs et diffuseurs de biens et services culturels : réduction des coûts de production et meilleur accès des utilisateurs à la diversité de l'offre. Au début des années 2000, les distributeurs proposaient aux États-Unis près de 100 000 livres, 15 000 albums et 1 500 films différents. Amazon présentait 10 à 30 fois plus de références dans chacune de ces catégories dès le milieu des années 2000<sup>18</sup>. Les effets de réseaux, particulièrement déterminants dans le domaine culturel, ont été intensifiés en raison de l'augmentation des capacités de stockage et des facilités de diffusion des œuvres sous forme de fichiers numériques. Un serveur permet en effet de stocker des millions de références, puis de les distribuer par le biais de procédures de téléchargement dont les performances ont connu de constantes améliorations. Cette dynamique explique que des œuvres faiblement diffusées puissent être rentables, et que la diffusion à large échelle représente aujourd'hui des coûts de stockage et de distribution marginaux quasi nuls<sup>19</sup>. Cette diffusion en réseau allège les contraintes de temps et d'espace qui pesaient sur les bassins de consommation traditionnels, rendant possible l'internationalisation de productions locales (dites de niche) au même titre que la délocalisation de productions internationales (dites *mainstream*).

Toutefois, en baissant les coûts de production, la numérisation a accentué la tendance à l'augmentation de l'offre et à la compétition pour la visibilité<sup>20</sup>. Par exemple, dans le cinéma, l'augmentation du nombre de films était déjà allée de pair avec un raccourcissement de leur durée de vie en salle, malgré un parc de salles exceptionnel (2 000 établissements en 2021)<sup>21</sup> ; le numérique amplifie et accélère ce mouvement. Cette question du déséquilibre entre création et diffusion se pose également de longue date dans le spectacle vivant<sup>22</sup>. Le numérique peut constituer un moyen de repousser les murs de la salle et de conserver la trace des œuvres dans une visée patrimoniale et d'accès élargi à la culture (voir encadré 2), mais la question de la visibilité reste cruciale.

**Constat 4.** Le numérique a abaissé les coûts de production et de diffusion, conduisant à une densification de l'offre et de la concurrence pour la visibilité des œuvres.

## 2. Quel modèle numérique pour le spectacle vivant ?

La période de la pandémie a été l'occasion pour les établissements culturels (musées, théâtres, grandes salles de musique) de développer leurs catalogues en ligne. Plusieurs pistes sont à explorer tout particulièrement pour le spectacle vivant :

- la numérisation de la diffusion et le développement des captations représentent un coût variable (de quelques milliers à 300 000 euros), dont dépend la qualité du produit final. Il existe un fonds de soutien administré par le CNC doté de 30 millions d'euros, ainsi que des programmes de financement portés par des chaînes de télévision (dont Arte) ; les ressources de ce fonds doivent être développées ;
- s'il n'existe pas de modèle économique spécifique à court terme pour les formats numériques du spectacle vivant, les productions dites « grand public » rencontrent régulièrement un succès d'audience en ligne : les grandes institutions (Covent Garden, Met, Philharmonie de Paris, Opéra de Paris, etc.) ont lancé un travail en ce sens. Le basculement systématique et gratuit vers des plateformes qui exploitent ces contenus ne saurait représenter une solution d'avenir ;
- ces contenus représentent une ressource encore trop faiblement exploitée dans le cadre de l'éducation culturelle artistique, dans l'école et hors l'école.

### Les défis concurrentiels et réglementaires de la plateformes de la culture

À la faveur de ces évolutions, les opérateurs technologiques se sont positionnés au cœur de la chaîne de valeur, à l'intersection de différents segments et catégories de marché. En premier lieu, ces entreprises captent une part grandissante de la valeur sur la base des informations de production et de consommation culturelle (les meta-données et meta-informations), au détriment des producteurs historiques de biens et de services culturels (studios, labels, majors, organes de presse, chaînes de télévision, etc.) et des ayants droit ; elles bénéficient en effet d'un avantage comparatif en termes d'infrastructure et d'intermédiation.

<sup>18</sup> Brynjolfsson E., Y. Hu et M.D. Smith (2006) : « From Niches to Riches: Anatomy of the Long Tail », *Sloan Management Review*, vol. 47, n° 4, pp. 67-71.

<sup>19</sup> Bourreau M., S. Maillard et F. Moreau (2015) : « Une analyse économique du phénomène de la longue traîne dans les industries culturelles », *Revue Française d'Économie*, vol. XXX, n° 2, pp. 179-216.

<sup>20</sup> Pour un témoignage de ces évolutions à l'intérieur du secteur culturel, voir Patino B. (2022) : *Tempête dans le bocal. La nouvelle civilisation du poisson rouge*, Grasset.

<sup>21</sup> Cette durée a diminué de 3 semaines entre 2000 et 2013 sur le territoire français. En 2019, le niveau de 90 % des entrées salles était atteint, en moyenne, en 5 semaines, cf. Centre national et de l'image animée : *Durée de vie des films inédits en salles* [www.cnc.fr/cinema/etudes-et-rapports/duree-de-vie-des-films-inedit-en-salles\\_226082](http://www.cnc.fr/cinema/etudes-et-rapports/duree-de-vie-des-films-inedit-en-salles_226082)

<sup>22</sup> Entre 2006 et 2014, les quatre théâtres nationaux (Comédie française, Odéon, Théâtre national de Strasbourg, Théâtre de la colline) ont présenté 68 spectacles par an, avec une diffusion moyenne de 22 représentations par spectacle. Les recettes sont alors insuffisantes pour couvrir les coûts de montage et d'exploitation des spectacles. Les cahiers des charges des scènes nationales tendent de même à privilégier les objectifs de création en regard de la diffusion. Pour les centres dramatiques nationaux et régionaux, on a introduit des séries « longues » de 10 représentations obligatoires pour les créations et 5,5 en moyenne sur l'ensemble de la programmation, et des petites formes itinérantes pour des publics éloignés géographiquement ou culturellement. Mais le bilan demeure insuffisant, cf. Loiseau A.P. Ciercoles et V. Cosse (coord.) (2014) : *Évaluation de la politique en faveur du spectacle vivant : diagnostic*, Ministère de la Culture/DGCA. Disponible sur [www.vie-publique.fr/sites/default/files/rapport/pdf/154000335.pdf](http://www.vie-publique.fr/sites/default/files/rapport/pdf/154000335.pdf)



En second lieu, les effets de réseaux (directs et indirects) profitent aux grandes plateformes du numérique, positionnées dès leur origine sur les marchés de la culture : le livre et le jeu vidéo pour Amazon et Twitch, le cinéma et l'audiovisuel avec Netflix, la musique avec Apple, la publicité, l'information et la musique avec Google et Youtube, l'information et la publicité avec Facebook, etc. Les outils de production et de diffusion ont dans le même temps contribué à décloisonner l'activité de création, à la lisière des univers professionnels et amateurs, au point de confondre des catégories de création émergentes avec le nom de services et d'entreprises de diffusion : bloggeurs, streameurs, youtubeurs, instagrammeurs, etc. Différents intermédiaires, allant des agrégateurs de contenus aux architectes de services en ligne, ont également fait leur apparition. De ce point de vue, la promesse culturelle portée par Internet à la fin des années 1990, celle d'une démocratisation de la production et de diversification de l'offre, est en partie tenue.

Toutefois, les évolutions des filières culturelles posent la question de la concentration et de la domination du marché par quelques plateformes<sup>23</sup>. Les plateformes ne constituent pourtant pas un ensemble homogène. On distinguera trois catégories. La première concerne les grandes entreprises du numérique (Amazon, Netflix, iTunes, Google, Spotify, etc.) revendiquant le statut de plateforme depuis la fin des années 2000 bien qu'elles aient été fondées antérieurement. La deuxième rassemble des offres de services développées au milieu des années 2010. De petite taille et bénéficiaires de fonds publics d'amorçage, ces plateformes revendiquent le modèle de l'indépendance et mettent en avant des propositions alternatives et complémentaires aux offres dominantes du marché dans différents domaines : livres (Librest, Place des libraires), spectacle vivant (Artishoc, Soticket), cinéma (Cinétek, La Toile), documentaire (Tenk), jeu vidéo (1D Touch)<sup>24</sup>. La troisième concerne des entreprises historiques des filières culturelles, qui se positionnent en tant que plateformes depuis la fin des années 2010 pour répondre à la concurrence des grandes entreprises technologiques (Disney+ et Canal+Séries lancés en 2019, Salto et HBO Max créés en 2020). Cette tendance concerne l'ensemble des filières : librairie en ligne, billetterie de spectacles, musique enregistrée, streaming de jeux vidéo, vidéo à la demande, services d'ayants droit, agrégateurs radio, plateformes d'éditeurs audiovisuels, etc. En 2021, Hadopi recensait 424 services d'offre légale proposant des biens culturels

en ligne sur le territoire français ; dans le domaine du livre numérique (171), de la vidéo à la demande (110), de la télévision de rattrapage (63), de la musique (57), du podcast (38), du jeu vidéo (35), de l'image (18) et de la réalité virtuelle (6)<sup>25</sup>. Cette plateformesation de l'économie de la culture (et sa validation en cours par le droit européen et français)<sup>26</sup> représente quatre défis relatifs aux conditions de concurrence, à la qualification juridique des plateformes, à l'évolution des contrats et à la transparence des données.

### Concurrence

Si les plateformes ont favorisé un abaissement des barrières à l'entrée, quelques entreprises anglo-saxonnes captent l'essentiel du marché. Cette domination recouvre plusieurs risques de distorsions de la concurrence : contraintes de gratuité, acquisitions-tueuses, rentes de situation, etc. En outre, les opérateurs historiques doivent composer avec un cadre d'activité national contraignant (charges fiscales, cahiers des charges, chartes, etc.) auquel les plateformes étrangères échappent en partie. Elles pratiquent l'optimisation fiscale malgré des avancées dans le domaine de la régulation. La garantie des conditions d'une bonne concurrence nécessite donc l'harmonisation du cadre réglementaire.

### Qualification juridique des plateformes

Les « plateformes » recouvrent des statuts et des régimes d'activité différenciés. Le succès de la notion s'explique précisément par le fait de laisser en suspens la question du statut : « hébergeur », actif ou passif<sup>27</sup>, intégré ou indépendant, sans que soient précisés la nature du service, le modèle d'affaires (publicité, abonnement, vente) ou le volume d'activité<sup>28</sup>. La refonte du cadre réglementaire permet depuis 2021 de préciser le statut et la responsabilité de ces plateformes en tant que « fournisseurs de service de partage de contenus »<sup>29</sup> et de distinguer des actes de représentation et des actes d'exploitation des contenus. Les fournisseurs devront assurer le suivi de cette représentation et de cette exploitation, en veillant au respect des droits et aux remontées proportionnées aux ayants droit. Cette disposition offre aux régulateurs la possibilité de déterminer un niveau d'activité qui définit la qualité du fournisseur. En effet, les opérateurs dominants de l'économie de la culture ne sont qu'une dizaine d'entreprises mondialement connues.

<sup>23</sup> Sur ce sujet, voir Bourreau M. et A. Perrot (2020) : « Plateformes numériques ; réguler avant qu'il ne soit trop tard », *Notes du CAE*, n° 60, octobre.

<sup>24</sup> Thuillas O. et L. Wiart (2019) : « Plateformes alternatives et coopération d'acteurs : quels modèles d'accès aux contenus culturels », *TIC & Société*, vol. 13, n° 1-2, pp. 13-41.

<sup>25</sup> Voir Hadopi (2021) : *Baromètre de l'offre légale en 2021*, 22 décembre.

<sup>26</sup> La directive européenne sur les services de média audiovisuels du Parlement européen (directive SMA 2018/1808), traduite par l'ordonnance du 21 décembre 2020, renouvelle le cadre régissant l'audiovisuel. Elle transpose une série d'attendus relatifs au respect du droit d'auteur, à la transparence de l'activité et au financement de la production française dans le droit français.

<sup>27</sup> Tel est le terme employé dans la directive européenne longtemps en vigueur datant de 2002.

<sup>28</sup> Gillespie T. (2010) : « The Politics of Platforms », *New Media and Society*, vol. 12, n° 3, pp. 347-364.

<sup>29</sup> Cf. Loi relative à la régulation et à la protection de l'accès aux œuvres culturelles à l'ère numérique, *Journal Officiel*, 26 octobre 2021.



## Contrats

Les grandes plateformes ont opéré un changement stratégique, de leur fait ou/et du fait d'une extension de la régulation. Elles cumulent désormais fréquemment des rôles d'hébergeur, de diffuseur et de producteur. Netflix et Amazon vont réaliser des investissements grandissants dans le domaine de l'audiovisuel sur la base d'une contrainte légale et réglementaire et au-delà. Cette évolution, positive en termes de production, soulève des interrogations sur le type de contrats et la préservation des droits d'auteur. En effet, l'un des effets indirects négatifs (*spillover*) de la reconnaissance juridique des fournisseurs de services de partage de contenus est un changement de structure des contrats dans le sens des pratiques juridiques nord-américaines de *copyright*. Pour sécuriser les actifs qui sont devenus les contenus et les talents au niveau national et international, les entreprises dominantes proposent des contrats d'acquisition ou de production excédant les devis en cours au sein de chaque pays de production. En contrepartie, elles réclament une exclusivité sur les droits d'exploitation, une extension de leur durée et l'adjonction de droits annexes (sur la diffusion, d'éventuelles prolongations, les adaptations, etc.). Les entreprises dominantes jouent ainsi de leur position pour imposer des conditions aux producteurs et auteurs-compositeurs, qui tendent à devenir la norme pour leurs concurrents et sous-traitants. Les producteurs et auteurs sont incités à s'engager sur la base de contrats faiblement protecteurs de leurs droits et de leurs rémunérations dans la durée, sans que ces derniers puissent faire l'objet de renégociation à terme.

## Transparence des données

Les fournisseurs dominants de services de diffusion de contenus génèrent et captent de la valeur au travers des informations produites et échangées au sein de leurs plateformes. Les producteurs de contenus et ayants droit n'ont pas de visibilité sur la manière dont sont comptabilisées les audiences, fixés les barèmes de rémunération, développés les outils de classement et d'organisation des catalogues, prises les décisions éditoriales ou renseignées les comportements de consommation. De nombreux ayants droit aspirent à une plus grande transparence à ces différentes étapes, plus spécifiquement sur l'arbitrage et l'administration des comptabilités d'exploitation, des systèmes de recommandation et des systèmes de rémunération.

**Constat 5.** L'importation en France des principes du copyright anglo-saxon dans les procédures d'acquisition et de production des fournisseurs de services de diffusion a baissé le niveau de protection des producteurs et des ayants droit. Il existe en outre une très grande opacité des données concernant la comptabilité de la diffusion, des barèmes de rémunération et des systèmes de recommandation des fournisseurs de services de diffusion de contenus.

## Repenser les politiques culturelles à l'ère de la pandémie et du numérique

Les évolutions en cours, liées à la pandémie et à la numérisation, appellent une refonte d'ampleur des politiques culturelles<sup>30</sup>. Pour cela nous préconisons de suivre trois orientations : un plan « Territoires de la culture », une véritable stratégie numérique pour la culture et un renforcement du service public de la culture.

### Un plan « Territoires de la culture »

Si la culture fait l'objet d'une politique de démocratisation, de fortes inégalités persistent entre les territoires et au sein de la population. Le maintien des financements au niveau du bloc communal, la bonne répartition des dépenses par habitant à l'échelle du pays et le renforcement du maillage en termes d'équipements constituent des objectifs prégnants des politiques culturelles. Cette visée recouvre des enjeux directement politiques : les communes les plus équipées bénéficiant d'un taux d'abstention moins élevé, la culture semble en effet jouer comme un facteur de stabilité et de confiance. Il est donc nécessaire de veiller au rééquilibrage des soutiens publics à la culture, trop fortement centrés sur l'Île-de-France et la Ville de Paris. Dans une même logique, en cas de prolongation de la crise sanitaire, le soutien public à la culture doit être poursuivi sur l'ensemble du territoire, particulièrement en direction des filières les plus dépendantes de la sortie (notamment le cinéma et le spectacle vivant), des petites entreprises et aussi des associations culturelles qui assurent un relais efficace entre établissements culturels et population<sup>31</sup>.

**Recommandation 1.** Rééquilibrer les soutiens publics à la culture sur le territoire, accompagner la sortie du PGE pour les entreprises les plus fragiles et poursuivre le soutien aux associations culturelles.

### Développer une vraie stratégie numérique pour la culture

Les crédits d'investissements prévus par l'État à destination de la culture doivent servir à la relance et la modernisation du secteur. La stratégie nationale d'accélération des industries culturelles et créatives (ICC) annoncée fin septembre 2021 par la ministre de la Culture et le volet culture du plan France 2030 prévoient respectivement un budget de 400 millions euros (financés par le quatrième programme des investissements d'avenir) et de 600 millions euros. Le plan 2030 précise qu'il s'agit de « placer la France à nouveau en tête

<sup>30</sup> Preuve de l'importance et de l'actualité de ces enjeux, Terranova vient également de publier un rapport sur le sujet des industries culturelles, voir Busson A., Y. Evrard et T. Paris (2022) : *Quelles politiques pour les industries culturelles à l'ère du numérique*, Rapport Terranova, janvier.

<sup>31</sup> En septembre 2021, le ministère de la Culture recensait 460 millions d'euros d'opérations de soutien d'ores et déjà réparties dans les territoires, voir Ministère de la Culture (2021) : *Le plan de relance dans les territoires*, septembre.

de la production des contenus » dans une concurrence devenue mondiale, où la culture est un enjeu industriel, de rayonnement et de souveraineté. À travers ce milliard d'investissement pour la culture (sur 5 ans), il s'agit pour la puissance publique de tenir un rôle de soutien et d'incitation à l'innovation culturelle, avec un effort particulier sur le numérique.

Une partie des milieux culturels a pu manifester au cours des dernières années une forme de défiance à l'égard du numérique. Une phase préalable à cet effort productif est donc la montée en compétence par un effort soutenu de formation et l'amélioration de l'équipement des administrations culturelles et des établissements sous tutelle. Alors que la culture n'apparaît pas toujours comme un secteur attractif pour les talents spécialisés dans les nouvelles technologies, une partie des appels à projets doit soutenir des formations de haut niveau et l'enrichissement de compétences numériques au sein des écoles et de ces établissements.

**Recommandation 2.** Consacrer une partie des investissements de France 2030 au financement de formations initiales et continues au numérique, afin de placer la relation entre création et numérique au cœur des stratégies des acteurs culturels ; assurer la modernisation des équipements matériels et logiciels des administrations culturelles.

L'élaboration d'une véritable politique publique du numérique passe par la création au sein du ministère de la Culture d'un service transversal qui coordonne les actions portées du côté des industries culturelles et celles des opérateurs publics. Ce service doit être développé en priorité, avec une organisation adaptée aux spécificités du numérique (transversalité et dimension contributive), et en prenant la forme d'un service inter-délégations. Ce service pourrait accueillir des entrepreneurs d'intérêt général<sup>32</sup> associés au ministère de la Culture et au ministère de la Transformation et de la Fonction publiques. Dans la perspective d'une coordination sur l'ensemble du territoire et d'une mobilisation active des collectivités locales, il convient de généraliser ce dispositif au sein des directions régionales des affaires culturelles (DRAC), en les dotant d'un référent numérique.

Plus généralement, il est urgent de dégager une vision claire et stratégique en matière de politique culturelle du numérique<sup>33</sup>. Premièrement, l'ensemble des établissements sous tutelle du ministère de la Culture devrait unifier les infrastructures afin de permettre l'interopérabilité des données et de doter les acteurs de la culture de services compétitifs à l'échelle internationale. Deuxièmement, il faut s'appuyer sur les services

et équipes techniques de pointe dans le domaine du traitement numérique des textes et des images. Les services de la BNF, des Archives nationales et de l'INA ont notamment une expertise reconnue en la matière. Afin de continuer à développer cette expertise et d'en faire bénéficier d'autres établissements, le service du numérique du ministère de la Culture doit mutualiser ces services et coordonner des projets communs. Troisièmement, ces différents services pourraient se voir confier la charge de sélectionner et accompagner les projets dans le cadre du dispositif « Services numériques innovants » (mis en place en 2016) et d'accueillir, d'accompagner et de former les porteurs de projets retenus au sein d'un incubateur unique fédérant les projets en matière culturelle.

**Recommandation 3.** Déployer une véritable stratégie numérique pour la culture suivant trois axes : l'interopérabilité des données, la mutualisation des services culturels innovants et la mise en place d'un incubateur unique rassemblant les projets à dimension culturelle.

Comme évoqué précédemment, le numérique expose le secteur de la culture à des défis concurrentiels et réglementaires. Il n'échappe pas à la domination des plateformes anglo-saxonnes. Afin de préserver la tradition du droit d'auteur, de protéger la rémunération des créateurs, l'indépendance des intermédiaires et de favoriser une visibilité durable des œuvres et des contenus, la création d'une instance de saisine permettrait d'assurer la mise en conformité des pratiques avec le droit français. Le médiateur du cinéma pourrait servir de modèle à cette autorité indépendante, soit directement, en étendant les prérogatives du médiateur, soit indirectement, *via* une nouvelle instance rattachée à l'Autorité de régulation de la communication audiovisuelle (ARCOM). Par ailleurs, l'un des défis posés par les plateformes dominantes est l'opacité des données. Face à ce constat, il est impératif d'inciter à la publicité des données et de consolider la capacité d'expertise et d'enquête des pouvoirs et établissements publics à caractère administratif (DEPS, CNC, CNM, CNL, ARCOM, PeREN). L'opacité des données des plateformes pourrait ainsi être compensée par la mise en place d'un pôle public d'enquêtes sur la production, la diffusion et la consommation culturelles, à partir d'une systématisation de partenariats entre les départements d'études des différentes institutions de régulation et d'administration. Conjointement, une commission dédiée à la question de la transparence des données d'utilisation des plateformes pourrait être créée et placée sous la tutelle de la CNIL ou de l'ARCOM. Elle aurait pour mission la définition des principes collectifs de publicité des données, à destination des utilisateurs et des professionnels. Elle pourrait se composer pour un tiers de représentants

<sup>32</sup> Le programme Entrepreneurs d'intérêt général (IEG) sélectionne des spécialistes de la technologie, du design et du droit du numérique pour tester et expérimenter des projets avec des agents de l'État. Durant 10 mois, ils apportent leur expertise. Au sein de tout type d'administration (État central, local, opérateurs ou agences), des agents publics sont susceptibles d'accueillir des « IEG » dans leurs services, cf. <https://eig.etalab.gouv.fr/>

<sup>33</sup> Voir le rapport du TMNLab, *État des lieux du numérique 2021*, disponible sur <http://www.tmnlab.com/etudes/État-des-lieux-du-numerique-2021>

d'instances de régulation, de fournisseurs de services de diffusion de contenus, et d'ayants droit (OGC, représentants de gestion privée et syndicats professionnels).

**Recommandation 4.** Créer une autorité de médiation pour assurer la mise en conformité des contrats avec le droit français et mettre en place une commission visant à promouvoir les bonnes pratiques en matière de transparence des données.

## Consolider le service public de la culture

### Le pass culture, un outil de politique culturelle sur l'ensemble du territoire

La numérisation n'a pas réduit les inégalités d'accès en termes géographique, de genre et de catégories sociales. Elle a même accentué les effets d'âge, avec l'augmentation du temps passé par les moins de 25 ans sur les écrans mobiles, tandis que les professionnels du spectacle vivant et des salles de cinéma rendent compte d'un vieillissement accéléré de leurs publics. Comment enrayer le déclin de certaines pratiques et réduire les inégalités d'accès à la culture ? La socialisation à la culture procède principalement *via* trois matrices : la cellule familiale et amicale, l'école et les associations. Un programme d'avenir nécessite de prendre en compte ces leviers, avec une consolidation de la place de la culture dans le temps scolaire (temps dédié dans et hors des programmes scolaires, sorties, interventions d'enseignants et d'artistes, etc.). Le pass culture est un outil de mieux en mieux structuré et identifié au sein de la population, avec un abaissement de l'éligibilité à 15 ans. Nous proposons de réserver un minimum de 30 % de la somme allouée au financement d'un apprentissage dans le domaine culturel. L'apprentissage et la pratique constituent en effet un déterminant d'une consommation intense, durable et éclectique. 30 % du pass pourrait également être consacré à des offres culturelles territorialisées (fréquentation occasionnelle ou plus établie – *via* un abonnement – d'un établissement culturel, achats de livres). Ces deux mesures contribueraient à dynamiser les pratiques culturelles au sein des territoires, en mobilisant un réseau d'enseignement, tout en soutenant l'économie locale. Le reste de la somme serait alloué à des achats dans le respect des règles déjà établies (ni Amazon, ni Netflix, ni Amazon Prime et Disney, mais accessibilité possible aux plateformes françaises et européennes).

**Recommandation 5.** Centrer le pass culture sur l'apprentissage par la pratique et l'offre culturelle territoriale.

Une plateforme culturelle européenne

Alors que les plateformes sont devenues une forme d'organisation dominante dans le domaine culturel, la taille du marché domestique et la diversité linguistique européenne n'ont pas permis à des opérateurs nationaux ou européens de concurrencer les entreprises anglo-saxonnes. Le service public s'est néanmoins adapté à l'accentuation de la concurrence pour le financement et la visibilité des contenus, dans des domaines aussi innovants que le podcast (Radio France) ou la vidéo à la demande (Arte.Tv). Les contenus doivent continuer à être accessibles *via* une plateforme en mesure de centraliser l'offre soutenue publiquement, de manière à éviter qu'elle se retrouve exploitée commercialement par des plateformes privées en position de quasi-monopole. Cet objectif concerne aussi bien les industries culturelles que les domaines artistiques encore faiblement numérisés. En effet, durant les confinements, le numérique a occasionnellement rendu possible l'existence d'un public émancipé des contraintes de jauge, internationalisé, donnant une plus grande visibilité à des spectacles rendus durablement accessibles (voir encadré 2). La plateforme « Culture chez nous », lancée par le ministère de la Culture en 2020, offre un espace permettant de centraliser les captations de spectacles soutenus par des fonds publics, une offre qui reste encore relativement confidentielle et faiblement éditorialisée. Ce type d'initiative représente un marché aujourd'hui limité mais stratégique, sur lequel Netflix et Youtube se sont déjà positionnés. Afin de le développer, les droits d'exploitation doivent intégrer une clause permettant aux producteurs de spectacles vivants de bénéficier de droits sur ces spectacles (les droits d'exploitation étant au bénéfice du producteur de la captation). Qui plus est, la possibilité d'une collaboration avec Arte et la mise en place d'un réseau européen de diffusion des productions d'institutions et de scènes nationales doivent être explorées.

En effet, la chaîne Arte présente un savoir-faire reconnu en la matière (agrégation et éditorialisation de contenus). La chaîne a déjà déployé une plateforme européenne, avec une palette complète de contenus. Elle pourrait se voir confier la charge de développer les captations, agréger les contenus, fédérer toutes les catégories de programmes et en favoriser le développement. Afin de changer d'échelle et de s'inscrire dans la compétition internationale pour les contenus, cette plateforme nécessiterait des financements plus conséquents de l'État : un triplement des programmes de la plateforme d'Arte requiert un investissement de 35 millions par an sur trois ans. La présidence française de l'Union européenne pourrait être l'occasion d'allouer des fonds supplémentaires à destination de cette plateforme à vocation culturelle et européenne. Ajoutons que la question de la gratuité se pose. Divers modèles d'abonnement pourraient être envisagés.

**Recommandation 6.** Augmenter les financements et le périmètre d'action d'Arte, afin d'en faire la plateforme culturelle de référence à l'échelle européenne.

## Garantir l'autonomie du service public audiovisuel

Le service public audiovisuel s'inscrit pleinement dans la panoplie des outils de diffusion de la culture au plus grand nombre. Il est nécessaire d'en garantir l'autonomie. Cette question revêt trois dimensions : son périmètre au niveau national et local (France Télévisions, Arte France, Radio France, France Médias Monde, Institut national de l'audiovisuel et TV5 Monde), son financement (qui repose pour l'essentiel sur la Contribution à l'audiovisuel public, CAP, auparavant dénommée redevance), et le support de collecte de la CAP, assise sur la taxe d'habitation, laquelle disparaîtra en 2023. Les réflexions autour d'un nouveau mode de collecte sont en cours.

L'audiovisuel public, pour des raisons d'indépendance et de structure économique (il s'agit d'une économie de coûts fixes, avec des coûts de programmation élevés), requiert un financement pérenne. Le montant de la CAP demeure faible : 138 euros pour la France métropolitaine et 88 euros pour les départements d'outre-mer, soit une projection pour 2022 de 3,7 milliards d'euros. En Allemagne, elle s'élève à 220 euros, pour un total de 8 milliards d'euros de recettes publiques bénéficiant aux groupes ARD et ZDF (ARD : 5,7 milliards d'euros dont 1,7 milliard d'euros affectés à l'antenne nationale, et 3,9 milliards d'euros aux antennes régionales, ZDF : 2 milliards d'euros). Quant à son assiette, elle est en France décalée par rapport à l'évolution des modes de visionnage de la télévision, en raison de la migration des pratiques culturelles vers le numérique. Alors que la télévision concerne d'autres supports que les écrans de télévision, tels que les tablettes, les ordinateurs et les téléphones, la redevance est payée par les seuls possesseurs de téléviseurs. C'est dans cette perspective que l'Allemagne, la Finlande, la Suède, le Danemark ou encore le Royaume-Uni ont modernisé leurs systèmes de contribution à l'audiovisuel public. L'Inspection générale des finances (IGF) et l'Inspection générale des affaires culturelles (IGAC) sont chargées d'une mission sur le financement de l'audiovisuel public dont le mode de recouvrement doit également être repensé du fait de la suppression de la taxe d'habitation. Les conclusions de cette mission, qui s'appuiera sur un benchmarking européen, devront être rendues en mai prochain. Si plusieurs scénarios sont envisageables, il nous semble essentiel de garantir l'indépendance de l'audiovisuel public par une ressource pérenne affectée, et qui soit adaptée à la réalité des usages audiovisuels actuels.

**Recommandation 7.** Garantir l'autonomie de l'audiovisuel public par le maintien d'une ressource pérenne affectée.

## Repenser les politiques d'aide à la création

Depuis la création du ministère de la Culture à la fin des années 1950, les subventions publiques sont orientées vers l'accès à la production de nouveaux talents et le renouvellement de la création. Or, ces systèmes d'aide sont hérités du paradigme de la rareté et ne répondent pas à la question des difficultés d'accès aux œuvres. Le numérique a permis un abaissement des coûts et des barrières à l'entrée, et ses outils contribuent au renouvellement de la création. Dans cette nouvelle configuration, les systèmes d'aide ne jouent pas toujours leur rôle de correcteur au marché. Ils participent à l'inverse à l'augmentation de la production et à l'intensification de la concurrence pour la visibilité. En conséquence, les systèmes d'aide, historiquement axés sur le renouvellement de la création, doivent être réajustés afin d'assurer un meilleur équilibre entre création et diffusion. Pour ce faire, il s'agira de réorienter les dispositifs de soutien vers des objectifs de continuité des œuvres et des contenus.

**Recommandation 8.** Réorienter les subventions publiques vers un meilleur équilibre entre création et diffusion dans le temps des œuvres et des contenus.

La culture représente un enjeu économique capital, en raison du poids qu'elle occupe dans la richesse nationale, de son rôle dans l'attractivité des territoires et de son impact positif sur le bien-être des habitants. Les évolutions en cours, liées à la pandémie et la numérisation, constituent une occasion – à saisir impérativement – de repenser la politique culturelle et de mettre en place une véritable stratégie numérique, au service de l'ensemble des citoyens français. ●



**conseil d'analyse  
économique**

Le Conseil d'analyse économique, créé auprès du Premier ministre, a pour mission d'éclairer, par la confrontation des points de vue et des analyses de ses membres, les choix du Gouvernement en matière économique.

**Président délégué** Philippe Martin

**Secrétaire générale** Hélène Paris

### Conseillers scientifiques

Hamza Bennani, Jean Beuve, Claudine Desrieux,  
Kevin Parra Ramirez, Thomas Renault

### Économistes/Ch. d'études

Étienne Fize, Madeleine Péron, César Poux,  
Baptiste Roux

**Membres** Yann Algan, Emmanuelle Auriol,  
Anne Épaulard, Gabrielle Fack, François Fontaine,  
Maria Guadalupe, Xavier Jaravel, Sébastien Jean,  
Camille Landais, Philippe Martin, Isabelle Méjean,  
Thomas Philippon, Xavier Ragot, Katheline Schubert,  
Claudia Senik, David Sraer, Stefanie Stantcheva,  
Jean Tirole

### Correspondants

Dominique Bureau, Ludovic Subran

**Les Notes du Conseil d'analyse économique**  
ISSN 2273-8525

**Directeur de la publication** Philippe Martin

**Rédactrice en chef** Hélène Paris

**Réalisation** Christine Carl

**Contact Presse** Christine Carl

christine.carl@cae-eco.fr Tél. : 01 42 75 77 47