

Commission de contrôle
des organismes de gestion
des droits d'auteur et des droits voisins

SYNTHÈSE
DU SEIZIÈME
RAPPORT ANNUEL

Mai 2019

■ AVERTISSEMENT

Cette synthèse est destinée à faciliter la lecture du rapport général annuel de la Commission de contrôle qui seul engage celle-ci.

SOMMAIRE

Présentation5

Première partie : La mise en œuvre des nouvelles dispositions du code de la propriété intellectuelle (ordonnance du 22 décembre 2016 et décret du 6 mai 2017)7

1 La mise en œuvre de l'ordonnance s'est opérée pour l'essentiel au cours des années 2017 et surtout 20189

2 Quelques dispositions du CPI posent un problème de mise en œuvre ou d'interprétation11

Conclusion12

Deuxième partie : L'action artistique et culturelle de 2013 à 201713

1 Les évolutions juridiques relatives à l'action artistique et culturelle15

2 Les ressources dédiées à l'action artistique et culturelle17

3 L'affectation des actions artistiques et culturelles23

Conclusion27

Liste des OGC29

Présentation

L'article L. 327-12 du code de la propriété intellectuelle (CPI) prévoit que la Commission de contrôle présente un rapport annuel au Parlement et au Gouvernement. Ce rapport est rendu public et il est porté, par les organismes de gestion collective, à la connaissance de leur assemblée générale.

En 2018, les travaux et les contrôles de la Commission ont porté sur :

- la mise en œuvre des nouvelles dispositions du CPI, résultant de l'ordonnance du 22 décembre 2016 portant transposition de la directive européenne concernant la gestion collective du droit d'auteur du 26 février 2014 ;
- les actions artistiques et culturelles mises en œuvre de 2013 à 2017 par 14 organismes de gestion (évolution, financement, répartition et gestion).

Les contrôles de la Commission ont fait l'objet d'une contradiction avec les organismes de gestion collective concernés, entendus le cas échéant à leur demande. Ils sont assortis de nombreuses recommandations.

Première partie

La mise en œuvre des nouvelles dispositions du code de la propriété intellectuelle

**(ordonnance du 22 décembre 2016
et décret du 6 mai 2017)**

La directive 2014/26/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2014¹ a modifié les dispositions européennes en vigueur concernant la gestion collective des droits d'auteur et des droits voisins.

La loi n° 2016-925 du 7 juillet 2016² a habilité le gouvernement, dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution, à transposer ces dispositions par ordonnance, ce qui a conduit à l'ordonnance n° 2016-1823 du 22 décembre 2016³, et au décret n° 2017-924 du 6 mai 2017⁴.

L'ordonnance modifie les dispositions du titre II « Gestion des droits d'auteur et des droits voisins par un organisme » du livre III « dispositions générales relatives au droit d'auteur, aux droits voisins et droits des producteurs de bases de données » de la première partie « la propriété littéraire et artistique » de la partie législative du code de la propriété intellectuelle (CPI), désormais constituées des articles L. 321-1 à L. 328-2.

L'ordonnance attribue la gestion des droits d'auteur et des droits voisins à deux types d'organismes de nature et de finalité différentes :

1- Les organismes de gestion collective (OGC) qui sont des personnes morales constituées sous toute forme juridique dont l'objet principal consiste à gérer le droit d'auteur ou les droits voisins pour le compte de plusieurs titulaires de ces droits, à leur profit collectif soit en vertu de dispositions légales, soit en exécution d'un contrat. Ces organismes doivent :

- soit être contrôlés par leurs membres titulaires,
- soit être à but non lucratif.

2- Les organismes de gestion indépendants (OGI) qui sont des personnes morales à but lucratif dont l'objet principal consiste à gérer les droits d'auteur ou les droits voisins pour le compte de plusieurs titulaires sans être contrôlés directement ou indirectement par ces derniers.

Les principales modifications apportées par l'ordonnance concernent l'autorisation de gestion de droits, notamment les obligations d'information préalable, le fractionnement des autorisations, la résiliation et la tenue du registre des membres. En ce qui concerne l'organisation des OGC et leur gouvernance, l'ordonnance précise la représentation des associées aux assemblées générales dont les pouvoirs sont sensiblement étendus. Elle prévoit en outre, à côté des assemblées générales et des instances de direction, la création d'un organe de surveillance.

De nouvelles règles relatives à la répartition des droits sont instaurés et fondées sur le principe d'égalité de traitement et une stricte séparation des revenus provenant de l'exploitation des droits. Le nouveau texte réduit les délais d'attribution et de versement des droits à neuf mois après la fin de l'exercice au cours duquel ils ont été perçus. L'ordonnance a étendu l'action artistique et culturelle aux actions de formation des artistes et dispose que les actions sont fondées sur des critères équitables.

Elle prévoit des exigences accrues en terme de transparence et d'information, notamment pour les titulaires de droits comme pour les redevables. Un rapport annuel de transparence, très documenté, est désormais exigé des OGC, y compris un rapport spécial sur les actions artistiques et culturelles (cf. 2^{ème} partie). Enfin, l'ordonnance a modifié et renforcé les principes de contrôle interne et externe et a élargi les missions de la Commission de contrôle.

¹ Directive 2014/26/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2014 concernant la gestion collective du droit d'auteur et des droits voisins et l'octroi de licences multiterritoriales de droits sur des œuvres musicales en vue de leur utilisation en ligne dans le marché intérieur.

² Article 94 de la loi n° 2016-925 du 7 juillet 2016 relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine.

³ Ordonnance n° 2016-1823 du 22 décembre 2016 portant transposition de la directive 2014/26/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2014 concernant la gestion collective du droit d'auteur et des droits voisins et l'octroi de licences multiterritoriales de droits sur des œuvres musicales en vue de leur utilisation en ligne dans le marché intérieur.

⁴ Décret n° 2017-924 du 6 mai 2017 relatif à la gestion des droits d'auteur et des droits voisins par un organisme de gestion de droits et modifiant le code de la propriété intellectuelle.

1 La mise en œuvre de l'ordonnance s'est opérée pour l'essentiel au cours des années 2017 et surtout 2018

En l'absence de délais explicites de mise en œuvre, l'ordonnance est entrée en vigueur au lendemain de sa publication au journal officiel, en décembre 2016. Toutefois, la Commission de contrôle estime, compte tenu des dates de parution

du décret d'application en mai 2017 et de l'applicabilité des nouvelles règles et normes comptables à l'exercice clos en 2017, que les OGC ne pouvaient légitimement mettre en œuvre toutes les dispositions de l'ordonnance qu'en 2018.

Date des assemblées générales approuvant la modification des statuts

OGC	Date de l'AG	Observations
ADAGP	19/10/2017	
SACD	15/06/2017	28/06/2018
SACEM	16/06/2015	
SAIF	27/06/2017	
SAJE	06/12/2017	
SCAM	22/11/2017	
ADAMI	14/12/2017	11/06/2018
SPEDIDAM	25/01/2018	
ANGOA	05/07/2017	
ARP	09/2017	
PROCIREP	05/07/2017	
SCPP	27/06/2018	
SPPF	25/06/2018	Probable nouvelle AG dans l'attente de réponses du ministère de la culture
SCELF	15/06/2018	Janvier 2019
SOFIA	15/05/2017	
CFC	14/12/2017 et 28/06/2018	
SEAM	Non intervenue	
AVA	23/03/2018	
COPIE FRANCE	17/12/2017	
SCPA	Non intervenue	
SDRM	18/12/2017	
SORIMAGE	13/12/2017	
SPRE	21/06/2018	

Source : Commission de contrôle

La mise en œuvre de l'ordonnance s'est opérée pour l'essentiel au cours des années 2017 et surtout 2018

Pour des raisons différentes, la SEAM et la SCPA n'ont, à la date de publication du présent rapport, pas adapté leurs statuts et règlement général aux nouvelles dispositions du CPI. Si, du côté de la SEAM cette situation résulte d'un manque d'anticipation de l'organisme et d'une volonté affichée d'attendre un examen des mesures d'adaptation prises par les autres OGC, du côté de la SCPA, elle s'explique par un conflit

entre les deux associés (SCPP et SPPF) sur l'avenir de cet OGC.

Les dirigeants de la SEAM et de la SCPA mettent également en avant les difficultés de mise en œuvre de ces nouvelles dispositions pour des petites structures (la SEAM n'a que trois salariés) ou pour des OGC dont les associés sont exclusivement des OGC et non des ayants droit individuels.

2 Quelques dispositions du CPI posent un problème de mise en œuvre ou d'interprétation

Le respect par la plupart des OGC des nouvelles dispositions du CPI se manifeste par le nombre relativement limité de recommandations que la Commission de contrôle a formulées par OGC comme le montre le tableau ci-dessous. Il est à noter qu'aucune recommandation n'a été

formulée à l'égard de l'ADAGP, de la SACEM et de la SDRM.

Le nombre conséquent de recommandations adressées à l'ARP (15) et à la SCELf (8) reflète les difficultés rencontrées par de petites structures à effectifs réduits pour mettre en œuvre ces nouvelles dispositions.

Nombre de recommandations émises par la Commission de contrôle (hors SEAM et SCPA)

OGC	Nbre de recommandations
ADAGP	0
SACD	3
SACEM	0
SAIF	4
SAJE	4
SCAM	4
ADAMI	4
SPEDIDAM	6
ANGOA	5
ARP	15
PROCIREP	5
SCPP	5
SPPF	3
SCELf	8
SOFIA	6
CFC	4
AVA	2
COPIE FRANCE	2
SDRM	0
SORIMAGE	2
SPRE	3

Source : Commission de contrôle

La Commission de contrôle précise que la plupart des OGC ont indiqué avoir l'intention de mettre en œuvre un bon nombre des recommandations formulées lors de leur prochaine assemblée générale annuelle. Tout en prenant acte

de cet engagement, la Commission de contrôle a souhaité maintenir les recommandations émises pour vérifier le respect de l'engagement dans le cadre de leur suivi.

Conclusion

La mise en œuvre par les OGC de l'ordonnance du 22 décembre 2016, au cours de l'année 2018, s'est opérée globalement de façon satisfaisante.

À l'exception de deux organismes encore défaillants (la SCPA et la SEAM), tous les autres OGC ont procédé à une adaptation de leurs statuts, de leurs structures et modes de gouvernance, des informations et justifications à donner, tant à leurs redevables qu'à leurs ayants droit. Ils se sont conformés aux principes de transparence posés par les textes et entrepris des efforts d'harmonisation de leurs normes comptables, financières et techniques.

Certes, pour les organismes aux moyens financiers ou humains modestes la mise en œuvre a été plus lente, plus laborieuse et moins accomplie ; aussi la Commission de contrôle a-t-elle pu émettre à leur égard de nombreuses recommandations pour améliorer l'application des dispositions législatives et réglementaires.

Pour les organismes qui ne sont que l'émanation d'autres organismes de gestion, certaines dispositions de l'ordonnance paraissent d'application ambiguë ou incertaine. Il appartiendra, dans ces domaines, aux organismes « créateurs » de veiller à donner à ces OGC une réalité de leur activité sociale ou à défaut d'en tirer les conclusions quant à la maintenance d'une activité quelque peu artificielle.

Enfin, la Commission de contrôle estime qu'une seule année, 2018, pour apprécier l'application dynamique et pertinente de toutes les dispositions et exigences nouvelles du CPI est à l'évidence insuffisant. Elle se réserve la possibilité d'opérer dans les prochaines années un suivi des recommandations qu'elle a émises, tout en mesurant si certaines dispositions de code mériteraient d'être précisées ou modifiées.

Deuxième partie

L'action artistique et culturelle de 2013 à 2017

L'action artistique et culturelle mise en œuvre par les organismes de gestion collective des droits d'auteur et des droits voisins (OGC) est régie par les dispositions législatives et réglementaires inscrites dans le code de la propriété intellectuelle (CPI) depuis 1985 et récemment modifiée par l'ordonnance du 22 décembre 2016 (article L. 324-17 du CPI).

Deux contrôles sur ce sujet ont déjà été menés par la Commission (permanente à l'époque) et ont été exposés dans ses rapports annuels de 2007 et de 2014. Elle avait alors retenu principalement trois séries de constatations et émis de nombreuses recommandations.

Le contrôle a porté, à nouveau sur les neuf OGC précédemment interrogés, à savoir trois sociétés d'auteurs (SACD, SACEM et SCAM), deux sociétés d'artistes-interprètes (ADAMI et SPEDIDAM), quatre sociétés de producteurs (SCPP, SPPF, PROCIREP et ARP). En outre, la Commission a décidé d'étendre le périmètre de ses investigations à cinq autres OGC, en raison de la croissance rapide de leurs budgets action artistique et culturelle (au demeurant modestes) et du secteur de leurs interventions. Il s'agit de trois sociétés d'auteurs (SAIF, SAJE et ADAGP), d'une société de producteurs (ANGOA) et d'une société paritaire d'auteurs et d'éditeurs (SOFIA).

Ces 14 OGC ont tous fait l'objet d'un contrôle spécifique durant le second semestre de 2018, par voie de questionnaires et de visites sur place. Ces contrôles ont abouti à des rapports de vérification, provisoires, contredits, puis définitifs. Chaque rapport définitif, précédé le cas échéant d'une audition des dirigeants à leur demande⁵, a été délibéré, arrêté le 9 janvier 2019 et adressé aux OGC concernés, en leur laissant le soin de le porter à la connaissance de leurs adhérents.

⁵ Ont été entendus les dirigeants de la SACEM, de la SACD et de la SOFIA.

1 Les évolutions juridiques relatives à l'action artistique et culturelle

L'ordonnance du 22 décembre 2016

L'ordonnance pose dans ses dispositions générales, un nouvel article L. 21.1, II :

« les organismes de gestion collective peuvent mener des actions de promotion de la culture et fournir des services

sociaux, culturels et éducatifs dans l'intérêt des titulaires de droits qu'ils représentent et du public ».

C'est l'article L. 324.17 qui fixe les principes, les modalités et le financement des actions artistiques et culturelles.

Les organismes de gestion collective utilisent à des actions d'aide à la création, à la diffusion du spectacle vivant, au développement de l'éducation artistique et culturelle et à des actions de formation des artistes :

- « 1°) 25 % des sommes provenant de la rémunération pour copie privée ;
- « 2°) La totalité des sommes perçues en application des articles L. 122-10, L. 132-20-1, L. 214-1, L. 217-2 et L. 311-1 et qui n'ont pu être réparties soit en application des conventions internationales auxquelles la France est partie, soit parce que leurs destinataires n'ont pas pu être identifiés ou retrouvés avant l'expiration du délai prévu à l'article L. 324-16.
- « Ils peuvent utiliser à ces actions tout ou partie des sommes visées au 2° à compter de la fin de la troisième année suivant la date de leur mise en répartition, sans préjudice des demandes de paiement des droits non prescrits.
- « La répartition des sommes correspondantes, qui ne peut bénéficier à une seule personne, est soumise à un vote de l'assemblée générale de l'organisme de gestion collective, qui se prononce à la majorité des deux tiers. À défaut d'une telle majorité, une nouvelle assemblée générale, convoquée spécialement à cet effet, statue à la majorité simple.
- « L'aide au développement de l'éducation artistique et culturelle s'entend des concours apportés par des auteurs ou des artistes-interprètes aux actions mentionnées au 9° de l'article 3 de la loi n° 2016-925 du 7 juillet 2016 relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine.

Les évolutions juridiques relatives à l'action artistique et culturelle

Cet article, qui se substitue à l'article L. 321-9 du CPI, reprend pour l'essentiel l'ancienne rédaction, mais apporte quelques novations et restrictions. Aux trois précédents domaines d'actions :

- la création ;
- la diffusion du spectacle vivant ;
- la formation des artistes.

Il ajoute « le développement de l'éducation artistique et culturelle ».

Par ailleurs, les sommes non distribuées aux ayants droit sont réputées « irrépartissables », et donc affectables en totalité aux actions artistiques et culturelles au terme d'un délai de cinq ans, au lieu de dix. Les organismes peuvent même affecter tout ou partie des sommes non réparties au terme de la 3^{ème} année sans préjudice des demandes de paiement de droits non prescrits. Ces dispositions nouvelles ont eu pour effet d'accroître, mais temporairement, le montant des irrépartissables affectés au financement des actions artistiques et culturelles.

Le décret du 6 mai 2017

Ce texte réglementaire n'apporte que des précisions de détail sur les modalités du respect du principe de transparence relatif aux actions artistiques et culturelles.

L'article R. 321.6 précise la nature des concours apportés en application de l'article L. 321-17. L'aide à la création qui peut concerner d'une part la création d'une œuvre, son interprétation et sa première fixation ou interprétation sur un phonogramme ou un vidéogramme, et d'une part les actions de défense, de promotion et d'information engagées dans l'intérêt des créateurs et de leurs œuvres.

L'article R. 321-7 dispose que toute aide allouée par un organisme de gestion collective fait l'objet d'une convention qui prévoit les conditions d'utilisation du concours ainsi que celles dans lesquelles le bénéficiaire communique la justification que l'aide est utilisée conformément à sa destination.

L'article R. 321.14 – III précise le contenu du rapport spécial qui rend compte de l'utilisation des sommes déduites aux fins de la fourniture de services sociaux, culturelles et éducatifs. Il doit contenir les informations sur :

- *le montant des sommes déduites au cours de l'exercice avec une ventilation par type de finalité, et pour chaque type de finalité avec une ventilation par catégorie de droits gérés et type d'utilisation ;*
- *une explication de l'utilisation de ces sommes, avec une ventilation par type de finalité, y compris le montant des frais découlant de la gestion des sommes déduites en vue de financer les [les dits services].*

L'article R. 321-23 détaille les informations qui sont jointes à l'envoi des comptes annuels au ministère de la culture. Doivent y figurer :

- le coût de la gestion des actions (AAC) ;
- les personnes ayant bénéficié de concours pendant trois années consécutives ;
- la description des procédures d'attribution ;
- un commentaire des orientations suivies par l'organisme ;
- une information sur les actions essentiellement engagées pour la dépense des catégories professionnelles concernées par leur objet social.

2 Les ressources dédiées à l'action artistique et culturelle

Données générales

De 2013 à 2017, les ressources brutes dédiées à l'action artistique et culturelle, ont cru de 67 %, passant de 102,8 M€ à 171,9 M€ pour les 9 OGC retenus initialement, et de 108,1 M€ à 183,2 M€ si on retient

l'échantillon de 14 organismes, soit une augmentation de 71 %.

En euros courants, les ressources affectables aux actions artistiques et culturelles par les organismes de gestion des droits d'auteur et des voisins auront ainsi plus que doublé en 10 ans.

Évolution des ressources globales d'action artistique et culturelle entre 2013 et 2017 (en M€)

Rappel 2007		2013	2014	2015	2016	2017	Évolution 2013-2017 %
3,88	SACD	4,26	5,56	4,89	5,81	6,20	46 %
18,95	SACEM	31,86	37,62	44,66	51,82	57,12	79 %
0,97	SCAM*	2,01	1,95	1,85	2,19	2,31	15 %
0,85	ARP	0,76	0,70	0,70	0,72	0,65	-14 %
19,85	ADAMI	21,74	25,67	28,77	31,49	37,05	70 %
9,91	SPEDIDAM	13,92	21,14	29,05	32,01	30,45	119 %
7,38	PROCIREP	9,28	9,94	9,07	10,67	11,45	23 %
10,27	SCPP	11,9	13,90	14,90	15,31	16,71	40 %
2,75	SPPF	7,14	9,04	9,97	9,88	9,97	40 %
74,81	Total 9 organismes	102,87	125,52	143,86	159,9	171,91	67 %
	SAIF	0,21	0,22	0,37	0,36	0,66	214 %
	SAJE	0,31	0,39	0,61	0,51	0,79	155 %
	ADAGP	0,76	0,84	1,09	1,53	2,08	174 %
	ANGO A	1,78	1,51	3,74	4,58	4,34	144 %
	SOFIA	2,26	2,69	3,54	3,84	3,49	54 %
	Total 14 organismes	108,19	131,17	153,21	170,72	183,27	69 %

Source : Commission de contrôle

*L'exercice 2013 de la SCAM était de 19 mois.

Les ressources dédiées à l'action artistique et culturelle

Ces ressources globales comprennent :

- la quote-part issue de la copie privée ;
- les sommes qui n'ont pu être réparties ;

- les produits financiers des sommes non réparties ;
- les annulations et reports des exercices antérieurs ;
- les actions volontaires de certaines OGC.

Évolution de l'emploi des ressources d'AAC par organisme entre 2013 et 2017 (en M€)

Rappel 2007		2013	2014	2015	2016	2017	Évolution 2013-2017 %
3,41	SACD	3,55	4,82	4,15	5,03	5,22	47%
17,21	SACEM	19,50	20,98	24,56	25,18	26,53	36%
0,97	SCAM*	1,83	1,69	2,19	2,33	2,43	33%
0,75	ARP	0,76	0,70	0,71	0,72	0,64	-16%
13,23	ADAMI	11,98	13,85	15,14	18,01	18,26	52%
7,53	SPEDIDAM	9,36	11,24	14,91	20,47	28,93	209%
6,79	PROCIREP	8,75	9,86	8,32	11,02	11,00	26%
9,96	SCPP	10,59	11,61	13,12	12,37	13,82	31%
2,99	SPPF	5,00	4,28	6,60	6,81	7,58	52%
62,84	Total 9 organismes	71,32	79,03	89,70	101,94	114,41	60%
	SAIF	0,16	0,20	0,20	0,27	0,32	100%
	SAJE	0,35	0,38	0,35	0,50	0,75	114%
	ADAGP	0,62	0,75	0,95	1,06	1,62	161%
	ANGOA	1,70	1,53	3,15	4,28	4,42	160%
	SOFIA	2,83	2,11	3,18	3,28	4,09	45%
	Total 14 organismes	76,98	84,00	97,53	111,33	125,61	63%

Source : Commission de contrôle

*L'exercice 2013 de la SCAM était de 19 mois.

Au cours de la période sous revue, les ressources effectivement attribuées à des actions artistiques et culturelles sont passées de 77 M€ à 125,6 M€, soit une augmentation de 63 %. Si l'on

s'en réfère aux 9 OGC retenus lors du précédent contrôle, les montants distribués passent de 71,3 M€ à 114,4 M€, soit + 60 %.

Les ressources dédiées à l'action artistique et culturelle

La Commission de contrôle est conduite ainsi à constater que globalement et en dépit d'une hausse sensible, l'augmentation des ressources a été supérieure à l'accroissement des emplois. En d'autres termes, les OGC continuent à ne pas affecter le surplus de recettes qu'ils peuvent consacrer à l'AAC, que ce soit les 25 % de la copie privée ou les irrépartissables. Mais cette situation d'ensemble doit être nuancée selon les OGC.

La quote-part de la rémunération pour copie privée

C'est, sans doute, l'un des originalités la plus efficiente dans le système français, que d'affecter, par une dispo-

sition votée par le législateur, une part non négligeable des droits résultant de la rémunération pour copie privée aux actions artistiques et culturelles. Dès 1985, cette rémunération, tant sonore qu'audiovisuelle, subit un prélèvement, une quote-part de 25 %, qui est obligatoirement affectée à l'AAC dont elle a vocation à constituer la principale ressource. Ce pourcentage a été repris par l'ordonnance de 2016 et il est appliqué par l'ensemble des OGC concernés.

Évolution du produit de la quote-part de 25 % de la rémunération de la copie privée (en M€)

2007		2013	2014	2015	2016	2017	Évolution 2013-2017 %
2,17	SACD	2,20	3,57	2,50	3,41	3,06	39 %
12,64	SACEM	17,61	15,62	18,43	22,03	20,95	19 %
0,97	SCAM*	2,02	1,96	1,85	2,19	2,31	14 %
0,33	ARP	0,20	0,20	0,13	0,22	0,26	30 %
7,89	ADAMI	11,85	9,63	10,83	12,38	13,99	18 %
3,90	SPEDIDAM	5,49	4,52	6,18	5,82	7,74	41 %
4,22	SCPP	3,70	5,50	4,70	6,5	7,30	97 %
0,79	SPPF	2,03	2,10	2,96	2,75	2,54	25 %
5,86	PROCIREP	7,10	8,13	7,63	8,37	9,01	27 %
38,77	Total 9 organismes	52,20	51,23	55,21	63,68	67,16	29 %
	SAJE	0,31	0,39	0,61	0,51	0,79	155 %
	ANGOA	-	-	-	-	-	-
	SOFIA	2,26	2,69	3,54	3,84	3,49	54 %
	SAIF	0,16	0,22	0,35	0,32	0,5	213 %
	ADAGP	0,64	0,70	1,00	1,39	1,59	148 %
	Total 14 organismes	55,57	55,23	60,71	69,73	73,53	32 %

Source : Commission de contrôle

*L'exercice 2013 de la SCAM était de 19 mois.

Les ressources dédiées à l'action artistique et culturelle

Les irrépartissables

Les droits qui n'ont pas pu être répartis, soit parce que leurs destinataires n'ont pas pu être identifiés, soit parce qu'ils relèvent de conventions internationales auxquelles la France est partie prenante, ont toujours, passé un certain délai, été affectés à l'AAC. Aux termes de la loi du 3 juillet 1985, seuls 50 % des sommes irrépartissables étaient dédiées à l'AAC. Depuis la loi du 27 mars 1997, c'est la totalité des droits irrépartissables qui doit leur être affectée.

Par ailleurs, le délai à partir duquel les droits non affectés entrent dans la catégorie des irrépartissables a été progressivement réduit de 10 ans à 5 ans⁶, et même une option à 3 ans depuis l'entrée en vigueur de l'ordonnance du 22 décembre 2016.

La combinaison de ces deux facteurs ainsi que le dénouement de nombreux contentieux qui bloquaient les attributions, ont provoqué un accroissement, fut-il temporaire ou conjoncturel, des ressources affecta-

bles à l'AAC. Certains organismes⁷, ont ainsi opéré des reprises complémentaires, en lissant leurs effets sur plusieurs années. Mais ce gonflement circonstanciel de la ressource est appelé à disparaître vers 2019. En outre, à moyen terme, l'éventuelle ratification de certaines conventions internationales par les États étrangers, notamment la convention de Rome sur les droits voisins par les États-Unis, est susceptible de provoquer une réduction sensible de ces irrépartissables juridiques.

De même, un plus grand dynamisme des organismes de gestion dans la recherche et l'identification des ayants droit peut aboutir à la baisse du montant des irrépartissables.

Il n'en demeure pas moins qu'au cours de la période 2013-2017, les irrépartissables affectés à l'AAC ont connu une hausse sensible en volume passant de 26,4 M€ en 2013 à une moyenne de l'ordre de 38 M€ au cours des quatre dernières années, soit une augmentation de près de 45 %.

Évolution des irrépartissables de 2013 à 2017
(en M€)

	2013	2014	2015	2016	2017	Évolution 2013-2017
6 OGC	26,39	37,53	39,79	37,01	38,09	44 %
% des ressources AAC	25,40	30,20	28,30	22,70	22,50	-11 %

Source : Commission de contrôle

⁶ Loi du 13 mars 2014.

⁷ SACEM, ADAMI, SPEDIDAM.

Les ressources dédiées à l'action artistique et culturelle

Les reports

La commission de contrôle a toujours relevé et critiqué le fait que les organismes de gestion (précédemment SPRD) ne distribuaient pas la totalité des crédits dédiés à l'action

artistique et culturelle. Cette situation a perduré et s'est aggravée au cours de la période 2013-2017, puisque les reports constatés sont passés de 26,2 M€ à 53,5 M€, soit un doublement.

Évolution des reports à nouveau constitués par les OGC entre 2013-2017 sur les crédits d'AAC non consommés (en M€)

	2013	2014	2015	2016	2017	Évolution %
SACD	0,4	0,23	0,79	0,55	-	-
SACEM	7,4	12,41	16,64	20,09	26,63	260 %
SCAM	1,66	1,92	1,58	1,44	1,32	-20 %
ARP	-	-	-	-	-	-
ADAMI	9,06	10,95	12,46	12,30	17,50	103 %
SPEDIDAM	4,55	9,89	14,84	11,53	1,17	-
SCPP	2,03	2,32	1,85	2,62	2,91	43 %
SPPF	1,03	2,29	2,97	2,48	2,41	134 %
PROCIREP	0,11	0,52	0,13	0,84	0,67	509 %
Total	26,24	40,53	51,26	51,85	53,51	104 %

Source : Commission de contrôle

Les actions volontaires

Les organismes de gestion ont la faculté de consacrer une partie des divers droits collectés à des actions d'intérêt général à finalité artistique et culturelle, sous réserve que ces choix, en terme de stratégie, de ciblage et de

montant aient été approuvés par une assemblée générale. Au demeurant, parmi les 14 organismes étudiés, cinq seulement ont procédé au cours de la période 2013-2017 à des attributions volontaires, et pour des montants modestes, variant selon les années entre 4,5 M€ et 6,35 M€.

Les ressources dédiées à l'action artistique et culturelle

Évolution des ressources d'actions volontaires entre 2013 et 2017 (en M€)

	2013	2014	2015	2016	2017
SACD	0,85	0,99	1,02	1,31	1,39
SACEM	3,61	2,60	2,46	2,31	2,21
SPEDIDAM	0,58	0,57	0,85	0,85	0,85
ADAMI	-	-	-	-	1,5
PROCIREP	0,57	-	-	-	-
ARP	0,38	0,39	0,40	0,37	0,40

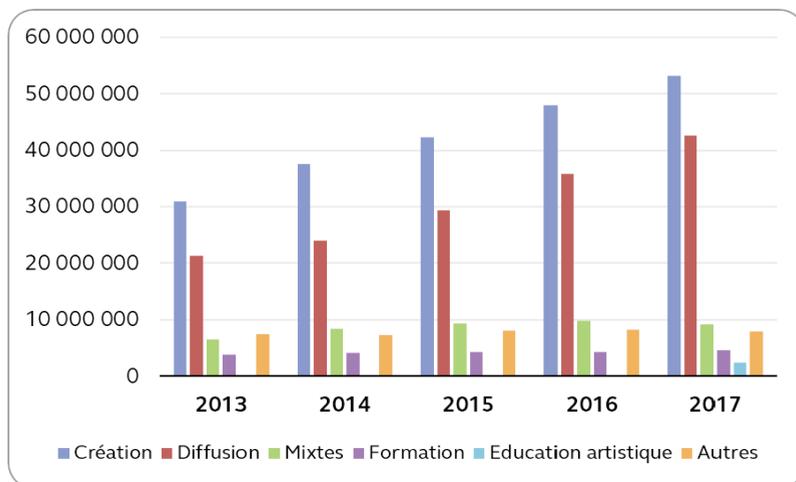
Source : Commission de contrôle

3 L'affectation des actions artistiques et culturelles

La très grande majorité des actions artistiques et culturelles des OGC se porte sur les aides à la création et sur les aides à la diffusion. Les aides à la formation demeurent encore modestes tandis que les actions en faveur de l'éducation artistique, permises uniquement

depuis l'ordonnance du 22 décembre 2016 n'apparaissent que timidement en 2017. Le graphique ci-dessous retrace l'évolution de ces différentes actions pour l'ensemble des quatorze OGC retenues pour l'enquête entre 2013 et 2017.

Évolution de la répartition des budgets AAC des 14 OGC entre 2013 et 2017



Source : Commission de contrôle d'après les données communiquées par les OGC. Les actions mixtes (aides à la création et à la diffusion) sont le fait de la SACD et de la SPPF)

La rubrique « autres » du graphique ci-dessus recense des actions qui ne peuvent être rattachées à aucune des autres actions, mais n'en demeure pas moins théoriquement permises par le CPI. Il s'agit essentiellement des actions de défense et de promotion des auteurs, artistes ou producteurs selon l'OGC concerné.

Le poids prédominant des actions en faveur de la création s'explique par le fait que certains OGC n'interviennent qu'à ce titre comme le montre le tableau ci-dessous qui permettent de comparer la répartition des AAC par type de soutien mené par chaque OGC.

L'affectation des actions artistiques et culturelles

Répartition des types d'action artistique et culturelle par OGC en 2017 (en % et en M€)

OGC	Création	Diffusion	Mixtes*	Formation	EAC	Autres	TOTAL
ADAGP	75,85 %	0	0	4,80 %	17,35 %	2,00 %	1,62
SACD	23,47 %	28,64 %	36,78 %	10,15 %	0,96 %	0	5,22
SACEM	38,19 %	41,26 %	0	6,91 %	3,25 %	10,39 %	22,13
SAIF	90 %	0	0	8,67 %	1,33 %	0	0,30
SAJE	80,60 %	0	0	0	0	19,40 %	0,67
SCAM	92,80 %	0	0	6,76 %	0,44 %	0	2,43
ADAMI	42,92 %	37,69 %	0	4,70 %	6,05 %	8,64 %	17,01
SPEDIDAM	13,34 %	84,10 %	0	2,07 %	0,49 %	0	28,93
ARP**	0	0	0	0	0	100 %	0,65
ANGOA	100 %	0	0	0	0	0	4,42
PROCIREP	97,40 %	0	0	2,6 %	0	0	10,74
SCPP	73,74 %	6,15 %	0	1,37 %	0	18,74 %	13,82
SPPF	0	5,64 %	93,34 %	1,02 %	0	0	7,81
SOFIA	86,10 %	0	0	8,29 %	5,61 %	0	4,10
TOTAL	43,86 %	35,58 %	7,68 %	3,62 %	2 %	7,26 %	119,88

Source : Commission de contrôle d'après les données fournies par les OGC

* La rubrique mixte regroupe pour la SACD et la SPPF des actions à la fois de création et de diffusion.

** L'ARP ne ventile pas ses actions entre les catégories prévues à l'article L. 321-9 du CPI.

Les bénéficiaires de l'aide artistique et culturelle

Dans son rapport précédent sur l'action artistique et culturelle publié en 2015, la Commission permanente avait relevé que les principaux bénéficiaires des aides au titre de l'action artistique et culturelle des OGC étaient souvent concentrées sur Paris et la Provence du fait de leur soutien aux grands festivals de l'été. Elle avait également noté, dans la plupart des OGC, une concentration des montants aides accordées au profit d'un petit nombre de bénéficiaires et une forme d'« abonnement » au profit de certaines structures qui bénéficiaient d'un soutien récurrent de la part d'OGC.

Ces constats demeurent en 2017.

La répartition géographique des bénéficiaires

Lors de son audition en janvier 2015 devant la Commission des affaires culturelles de l'Assemblée nationale qui portait notamment sur la copie privée et l'utilisation du prélèvement des 25 % affecté à l'action artistique et culturelle, les parlementaires s'étaient inquiétés devant la Commission de ne pas disposer d'informations sur la répartition géographique, par régions, des différentes aides. Il est vrai que les SPRD à l'époque ne fournissaient pas ce type de renseignements qui, au demeurant, auraient mérité un retraitement spécifique pour connaître le lieu exact de la « consommation » des crédits en cause, et par type d'aide.

L'affectation des actions artistiques et culturelles

Répartition géographique des AAC (en moyenne pondérée 2013-2017 pour les 3 régions principalement bénéficiaires)

	SACD	SACEM	SAIF	SCAM	SOFIA
Ile de France	38	55	35	25	51
Provence -Alpes -Côte d'Azur	25	6	8	17	6
Auvergne-Rhône- Alpes	12	6	10	3	8
Total	75%	67%	53%	45%	65%

Source : Commission de contrôle

Les régions Île de France, Auvergne-Rhône-Alpes et Provence-Alpes-Côte d'Azur représentent entre 50 % et 75 % des aides distribuées (cf. tableau ci-dessus). Une telle concentration résulte à l'évidence de l'effet du centralisme parisien en matière culturelle, de l'importance des aides attribuées à des grands festivals qui se déroulent dans les régions citées, et aussi au faible nombre de dossiers présentés à l'action artistique et culturelle par certaines autres régions. Reçoivent ainsi très peu de crédits « action artistique et culturelle », l'Outre-Mer, la Corse, la Bourgogne-Franche-Comté et la Normandie. Il est vrai aussi que la part encore modeste des aides à la formation et à l'éducation artistiques ne favorise pas une distribution géographique plus large alors que les aides au spectacle vivant, à la diffusion et à la création qui sont prépondérantes génèrent un phénomène de concentration géographique.

Face à un tel constat, la Commission de contrôle ne peut que relever un phénomène assez « typiquement » français et qui reste stable depuis plusieurs années. Bien que la réglementation ne leur en fasse pas obligation, les OGC sont invités

d'une part à mentionner dans le rapport spécial consacré à l'action artistique et culturelle, la répartition régionale des aides distribuées (en montant et en nombre de projets), d'autre part, à se montrer plus attentifs à une meilleure distribution « régionalisée » des aides, notamment, à l'avenir, pour ce qui concerne la formation et l'éducation artistiques. La Commission invite les OGC concernés à s'interroger sur les modalités de mise en œuvre d'actions réactives et incitatives afin de répartir plus équitablement les aides sur le plan géographique.

Des aides fortement concentrées sur un nombre limité de bénéficiaires

La Commission de contrôle observe que l'effort d'augmenter et de diversifier le nombre de bénéficiaires des aides accordées au titre de l'action artistique et culturelle n'est pas toujours observé alors que, globalement le nombre de dossiers de demandes d'aide a augmenté durant la période sous contrôle.

Le tableau ci-après indique l'évolution du nombre de dossiers déposés et de dossiers acceptés pour chaque OGC sous la période sous revue.

L'affectation des actions artistiques et culturelles

Évolution du nombre de dossiers déposés et de dossiers aidés par OGC de 2013 à 2017

		2013	2014	2015	2016	2017	%
ADAGP	déposés	49	60	85	111	173	+ 253 %
	aidés	38	46	75	91	132	+ 247 %
SACD	déposés	430	530	500	594	944	+120 %
	aidés	262	281	300	314	364	+39%
SACEM	Déposés	3 297	2 428	3 478	3 526	3 091	+6,2%
	aidés	1 597	1 638	1 820	1 995	2 115	+32,4%
SAIF	Déposés						
	aidés						
SAJE	Déposés						
	Aidés		18	16	17	24	
SCAM	Déposés	1 010	1 039	1 281	1 154	1 111	+ 10 %
	Aidés	211	180	222	231	232	+ 10 %
ADAMI	Déposés	1 459	1 610	1 722	1 846	2 075	+ 43%
	Aidés	904	1 001	1 077	1 216	1 353	+ 50%
SPEDIDAM	Déposés	1 578	1 729	2 072	2 392	3 188	+ 102 %
	Aidés	1 316	1 588	1 901	2 224	3 000	+128 %
ANGOA	Déposés	1 267	1 409	1 347	1 249	1 330	+ 5%
	Aidés	746	840	782	799	889	+19,2%
PROCIREP	Déposés	1 330	1 475	1 406	1 306	1 390	+4,5%
	Aidés	795	904	826	840	933	+17,4%
SCPP	Déposés	784	965	974	1 134	1 295	+65 %
	Aidés	703	822	826	932	1 111	+58 %
SPPF	Déposés	808	875	1 043	1 234	1 183	+46,4 %
	Aidés	714	756	911	1 096	1 071	+ 50 %
SOFIA	Déposés						
	Aidés						

Source : Commission de contrôle d'après les données fournies par les OGC. Pour la SAIF, la SAJE et la SOFIA, les informations n'ont pas été communiquées

Conclusion

Au cours de ces dernières années, l'action artistique et culturelle (AAC) mise en œuvre par les organismes de gestion collective des droits d'auteur et des droits voisins occupe une place et un rôle croissants pour un secteur d'activité toujours en demande de contributions financières. Les crédits que les OGC doivent, en application de la loi, leur consacrer sont d'autant plus attendus que ceux que l'État ou les collectivités territoriales y affectent ont subi soit une stagnation, soit une baisse sensible.

En revanche, les crédits AAC des quatorze OGC que la Commission de contrôle a examinés ont connu, de 2013 à 2017, une forte hausse, passant pour les ressources de 108 M€ à 183 M€, et pour les sommes réellement distribuées de 77 M€ à 125 M€. Certes, l'augmentation des ressources résulte moins de la quote-part prélevée sur la copie privée que du « gonflement » conjoncturel des irrépatriables et de l'abondance des crédits non consommés et reportés au fil des exercices. Quant aux aides distribuées aux demandeurs, eux-mêmes en nombre croissant, elles ont porté pour l'essentiel sur les actions dédiées à la création et à la diffusion, notamment du spectacle vivant, et encore de façon très marginale à la formation et à l'éducation artistique. En outre, les bénéficiaires de ces actions restent pour une majorité d'entre eux concentrés dans les régions Ile-de-France, PACA, et Auvergne, Rhône-Alpes.

L'ordonnance du 22 décembre 2016 qui a transposé dans le CPI la directive européenne de février 2014, n'a pas apporté de bouleversements sensibles dans l'économie, le financement et l'organisation d'un système mis en place en France depuis 1985. Mais les textes ont posé de nouvelles exigences en termes de transparence, de « rendu compte » et d'équité que la plupart des OGC contrôlés ont respectées, malgré quelques lacunes ou approximations que la Commission de contrôle leur a demandé de corriger.

La directive et l'ordonnance ont posé le principe que ces aides relevaient du concept de service rendu au monde culturel. À cet égard, l'insuffisant taux de consommation des crédits affectables aux dossiers d'aide, laissant chaque année des reliquats reportables, doit être corrigé par la plupart des OGC pour se conformer aux objectifs du législateur. Il en va de même des critères d'attribution qui doivent être plus clairement affichés et plus équitablement appliqués. La Commission de contrôle a aussi souligné qu'il était nécessaire de corriger les situations de conflit d'intérêt entre les distributeurs et les demandeurs d'aides et que les instances d'attribution devaient comprendre des personnalités indépendantes en plus grand nombre. Enfin, dans un souci de pédagogie et de transparence, il apparaît souhaitable que les demandes d'aide non retenues fassent l'objet d'une décision motivée et communiquée aux intéressés.

Conclusion

La Commission de contrôle a constaté que, dans l'ensemble, les OGC justifiaient les frais de gestion imputables aux AAC avec un souci de maîtrise, sinon de modération. Elle a renouvelé ses critiques concernant l'imputation de certaines charges sur les crédits AAC (frais de contentieux, de défense et de communication) qui relèvent davantage des frais généraux de l'organismes.

Au total, ce système d'aide au secteur artistique culturel, financé par un prélèvement non négligeable sur le produit des droits et qui, dans le panorama des États de l'Union européenne, constitue une sorte d'exception à la française, mérite d'être conforté et consolidé à l'avenir, alors même que sa pérennité à moyen terme au même niveau financier qu'actuellement n'est pas assurée.

Liste des OGC

(Liste au 1^{er} janvier 2019 par ordre chronologique de création)

- SACD** : Société des auteurs et compositeurs dramatiques (1777)
- SACEM** : Société des auteurs, compositeurs et éditeurs de musique (1850)
- SDRM** : Société pour l'administration du droit de reproduction mécanique des auteurs, compositeurs et éditeurs (1935)
- ADAGP** : Société des auteurs dans les arts graphiques et plastiques (1953)
- ADAMI** : Société pour l'administration des droits des artistes-interprètes (1959)
- SPEDIDAM** : Société de perception et de distribution des droits des artistes-interprètes (1959)
- SCELF** : Société civile des éditeurs de langue française (1960)
- PROCIREP** : Société des producteurs de cinéma et de télévision (1967)
- ANGOA** : Agence nationale de gestion des œuvres audiovisuelles (1981)
- SCAM** : Société civile des auteurs multimédia (1981)
- CFC** : Centre français d'exploitation du droit de copie (1984)
- SCPP** : Société civile des producteurs phonographiques (1985)
- SPRÉ** : Société pour la perception de la rémunération équitable (1985)
- COPIE FRANCE** : Société pour la perception de la rémunération pour copie privée (1986)
- SPPF** : Société civile des producteurs de phonogrammes en France (1986)
- ARP** : Société civile des auteurs, réalisateurs et producteurs (1987)
- SCPA** : Société civile des producteurs associés (1988)
- SEAM** : Société des éditeurs et auteurs de musique (1988)
- SAJE** : Société des auteurs de jeux (1997)
- SAIF** : Société des auteurs de l'image fixe (1999)
- SOFIA** : Société française des intérêts des auteurs de l'écrit (1999)
- AVA** : Société des arts visuels associés (2001)
- EXTRA-MEDIA** (2001)
- SAI** : Société des artistes-interprètes (2004)
- SORIMAGE** (2005)