



HAL
open science

Covid-19 : les mesures de soutien aux artistes-auteurs octroyées par les organismes de gestion collective

Philippe Mouron

► **To cite this version:**

Philippe Mouron. Covid-19 : les mesures de soutien aux artistes-auteurs octroyées par les organismes de gestion collective. Les cahiers des rencontres Droit et Arts, 2021, Le droit et la création face à la Covid-19, n° 7, pp. 143-158. hal-03178793

HAL Id: hal-03178793

<https://amu.hal.science/hal-03178793v1>

Submitted on 20 May 2021

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Copyright

COVID-19 : LES MESURES DE SOUTIEN AUX ARTISTES-AUTEURS OCTROYÉES PAR LES ORGANISMES DE GESTION COLLECTIVE

PHILIPPE MOURON*

Résumé : Les mesures prises pour lutter contre la pandémie de covid-19 ont eu des effets désastreux dans le secteur de la culture. Afin de soutenir financièrement les artistes-auteurs, plusieurs fonds d'indemnisation ont été mis en place par les organismes français de gestion collective des droits d'auteur et droits voisins. Ces fonds sont abondés par les sommes initialement consacrées à l'action culturelle et artistique par ces organismes, qui assument ainsi une nouvelle mission d'ordre social. Des aides individuelles ont pu être accordées tout au long de l'année 2020 à l'intention des professionnels les plus durement impactés par une baisse d'activité. Ces mesures sont censées contribuer à la pérennité économique du secteur, dans l'attente d'un retour à la normale.

Mots-clés : Organismes de gestion collective – Droit d'auteur – Droits voisins – Covid-19 – Rémunération pour copie privée – Irrépartissables – Action culturelle et artistique – Fonds d'indemnisation

Abstract : *The measures taken by the Government to fight the Covid-19 pandemic have had a devastating impact on the cultural sector. In order to provide a financial support to artist-authors, several compensation funds have been set up by French collective management organizations for copyright and related rights. These funds are supplemented by the sums initially allocated to the cultural and artistic action of collective management organizations, which are thus taking on a new social mission. Individual aid has been granted throughout 2020 for the professionals who were severely affected by a drop in activity. These measures are expected to contribute to the economic sustainability of the sector, waiting for a return to normalcy.*

Keywords : *Collective Management Organizations – Author's Right – Related Rights – Covid-19 – Private Copying Remuneration – Non-Distributable Remuneration – Cultural and Artistic Action – Compensation Fund*

* Maître de conférences HDR en droit privé, LID2MS – Aix-Marseille Université.

La crise sanitaire liée à l'épidémie de Covid-19 est dévastatrice dans plusieurs secteurs des industries culturelles.

Ceux-ci ont en effet eu à pâtir des mesures prises pour lutter contre la propagation du virus, et plus particulièrement la fermeture des lieux culturels accueillant du public (salles de spectacles, de cinémas, d'exposition,...)¹. De par leur configuration et leur activité, ces lieux sont considérés comme présentant un haut risque de contamination pour les spectateurs, compte-tenu des mécanismes de dispersion du virus (aérosols, gouttelettes projetés lors de la représentation de spectacles vivants,...). Saisi au mois de décembre par plusieurs associations et structures culturelles, parmi lesquelles figurait la SACD, le Conseil d'État n'a pas manqué de relever la gravité de l'atteinte ainsi portée aux libertés de création artistique et d'accès aux œuvres culturelles. Il a également souligné l'absence de données fiables relatives au risque de contamination dans ces établissements, alors même que ceux-ci ont majoritairement mis en place un protocole sanitaire efficace. Pour autant, cette fermeture des établissements culturels accueillant du public ne lui a pas paru disproportionnée au vu du risque d'augmentation de l'épidémie à court terme ; c'est pourquoi il a, à ce jour, refusé d'ordonner leur réouverture².

Au-delà de la dimension sanitaire, cette mesure, associée à l'annulation des festivals, des concerts et tournées, génère un important manque à gagner pour les auteurs, les artistes du spectacle et les organisateurs d'évènements. Ces pertes ne sont pas nécessairement compensées par les offres de substitution de contenus culturels, malgré tout foisonnantes, qui ont été proposées via les services de communication électronique. Elles ont certes permis de « sauver » le droit du public à la culture, notamment pendant les périodes de confinement, mais n'ont pas nécessairement profité aux professionnels sur le plan financier, notamment en raison de leur gratuité³. Les rémunérations associées à l'exploitation des créations, et

¹ Voir not. l'article L 3131-15 du Code de la santé publique, créé par la loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19 : « Dans les circonscriptions territoriales où l'état d'urgence sanitaire est déclaré, le Premier ministre peut, par décret réglementaire pris sur le rapport du ministre chargé de la santé, aux seules fins de garantir la santé publique : [...] 5° Ordonner la fermeture provisoire d'une ou plusieurs catégories d'établissements recevant du public ainsi que des lieux de réunion, à l'exception des établissements fournissant des biens ou des services de première nécessité ; [...] » ; voir également l'art. 45 du décret n° 2020-1310 du 29 octobre 2020 prescrivant les mesures générales nécessaires pour faire face à l'épidémie de covid-19 dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire.

² CE, ord. réf., 23 décembre 2020, *M. Y. et a.*, n° 47698, 447783, 447784, 447785, 447786, 447787, 447791, 447799, 447839.

³ Y. GENDREAU, « Lettre du Canada – La pandémie s'invite en droit d'auteur », *PI*, n° 77, octobre 2020, p. 144 et p. 151.

particulièrement celles liées à l'exercice des droits de propriété intellectuelle, ont donc été durement impactées en dépit des efforts effectués pour maintenir une vie culturelle. Les organismes de gestion collective (OGC) ont dès lors été impliqués dans la gestion de la crise sanitaire, afin d'apporter un soutien aux artistes-auteurs.

Le droit d'auteur et les droits voisins constituent comme on le sait une importante source de revenus, et l'intérêt des OGC est justement de les collecter et les redistribuer efficacement. De par leur fonction, et la place incontournable qu'elles occupent dans le paysage culturel français et européen depuis le dix-neuvième siècle, on a pu se demander si leur existence devait être considérée comme étant d'intérêt général⁴. L'affirmation trouverait une double justification. Elle tiendrait tout d'abord au rôle « naturel » de défense des intérêts des titulaires de droits et de collecte de leur rémunération. Ceux-ci ne pourraient individuellement poursuivre la moindre utilisation de leurs contenus protégés sans se heurter à des efforts disproportionnés et irréalistes. Pouillet louait déjà les vertus de la SACEM à la fin du dix-neuvième siècle, laquelle a consacré ses soins à la surveillance des œuvres jouées jusqu'à « Carpentras ou Barcelonette », et a ainsi offert à ses membres « une source de revenus pour ainsi dire inattendus et aujourd'hui considérables »⁵. Mais, au-delà de la perception et de la redistribution des redevances, ces sociétés ont également assumé des fonctions sociales, inscrites dès l'origine dans leurs statuts. C'est ainsi, par exemple, que les statuts de la SACD établis en 1837 mentionnaient « la création d'un fonds de secours au profit des associés, de leurs veuves, héritiers ou parents » ainsi que « la création d'un fonds commun de bénéfices partageables »⁶.

Bien que cette dimension philanthropique n'ait pas empêché les tribunaux de considérer ces sociétés comme étant commerciales⁷, elle est restée un élément essentiel de l'action des OGC, au point que le législateur finisse par y consacrer plusieurs dispositions⁸. Dans le contexte contemporain de l'exception culturelle, ces missions ne se sont nullement taries. C'est ainsi que les OGC sont désormais censés financer un certain nombre d'actions artistiques et culturelles dans le domaine de la création, cette fonction étant considérée comme indépendante de la collecte et la redistribution des revenus afférents à l'exploitation des

⁴ G. DAVIES, « La gestion collective des droits et l'intérêt général », *LDA*, mars 1989, p. 85-94.

⁵ E. POUILLET, *Traité théorique et pratique de la propriété littéraire et artistique et du droit de représentation*, 3^e éd., Imprimerie et Librairie Générale de Jurisprudence, Marchal et Billard, 1908, p. 748-749.

⁶ E. POUILLET, *op. cit.*, p. 743.

⁷ Voir not. : T. comm. Seine, 9 mai 1908, *Héritiers Donizetti c./ SACD et Isola Frères*, Ann., II, 1908, p. 63.

⁸ Not. à partir de la loi n° 85-660 du 3 juillet 1985 relative aux droits d'auteur et aux droits des artistes-interprètes, des producteurs de phonogrammes et de vidéogrammes et des entreprises de communication audiovisuelle

œuvres et autres contenus protégés. L'article L. 324-17 du Code de la propriété intellectuelle dispose que les organismes doivent contribuer financièrement 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 »⁹. Cette mission, qui n'a été inscrite dans la loi que depuis 1985, s'insère dans le prolongement des pratiques déjà initiées par certaines de ces sociétés. De façon générale, les OGC ont fini par occuper un rôle si incontournable que les législateurs en ont fait un instrument de politique économique¹⁰.

Tout cela explique que les OGC occupent une place de premier plan au sein des mesures ordonnées par le ministre de la Culture au profit des artistes-auteurs pour faire face aux conséquences de l'épidémie de covid-19¹¹. Parmi celles-ci, l'ordonnance du 27 mars 2020 doit retenir l'attention en ce qu'elle prévoit un dispositif de soutien financier reposant sur l'action artistique et culturelle des OGC¹².

Les organismes peuvent en effet utiliser les sommes qu'ils consacraient à ce dispositif initial pour accorder des aides individuelles aux artistes-auteurs (I). La mesure concrétise ainsi une attente générale des professionnels ; elle est d'autant plus judicieuse que les fonds disponibles sont conséquents (II). Ces aides sont accordées aux titulaires de droits d'auteur et de droits voisins ayant subi une baisse significative de leurs revenus, sur la base des fonds d'indemnisation créés par les OGC (III).

I. Le dispositif initial de l'action artistique et culturelle des organismes de gestion collective

Outre la définition des finalités de l'action artistique et culturelle des OGC (B), le Code de la propriété intellectuelle détermine l'origine et la nature des fonds qui servent à financer celles-ci (A).

⁹ Ces dispositions figuraient à l'article L 321-9 du Code jusqu'à l'ordonnance du 22 décembre 2016.

¹⁰ Sur ce point, voir : S. NERISSON, *La gestion collective des droits des auteurs en France et en Allemagne : quelle légitimité ?*, IRJS éditions, Paris, 2013, 751p.

¹¹ S. LE CAM, « Les artistes-auteurs face à la crise du covid-19 », *LP*, n° 382, mai 2020, p. 279-287.

¹² E. EMILE-ZOLA-PLACE et H. PEREZ, « Covid-19 - Le gouvernement ouvre les vannes de la copie privée et des irrépatriables », *Dalloz IP/IT*, avril 2020, p. 206-208.

A. *L'origine des fonds employés par les organismes de gestion collective au titre l'action artistique et culturelle*

Le financement de l'action artistique et culturelle par les sociétés de gestion de collective repose sur deux catégories de fonds précisément déterminées par l'article L. 324-17 du Code.

La première consiste en une fraction des sommes collectées au titre de la rémunération pour copie privée, et a été historiquement fixée à 25 %. On rappellera que l'exception de copie privée, prévue à l'article L. 122-5 du Code, est assortie, depuis la loi du 3 juillet 1985¹³, d'une compensation équitable censée indemniser les titulaires de droits du préjudice que leur cause la réalisation des copies non contrôlées de contenus (œuvres, phonogrammes,...) destinées à un usage privé¹⁴. Le barème de rémunération est établi par une commission composée pour moitié de représentants des créateurs, interprètes et producteurs, pour un quart de représentants des fabricants ou importateurs d'équipements, et pour un quart de représentations des consommateurs (art. L. 311-5 du Code). Elle a pour base une fraction du prix de vente public des supports de stockage vierges (clés usb, disques durs,...)¹⁵, ainsi que des équipements permettant l'enregistrement de copies (enregistreurs, espaces de *Cloud* associés à une offre de services audiovisuels,...)¹⁶. Les sommes sont ainsi collectées par la société *Copie France*, qui se charge ensuite de les reverser aux autres SPRD, lesquelles se chargent d'en affecter un quart à des actions culturelles et sociales. Ce pourcentage correspondrait globalement aux droits qui sont collectés pour la copie d'œuvres étrangères, tombées dans le domaine public ou qui n'ont pas pour objet des contenus protégés.

¹³ A. LUCAS, H.-J. LUCAS et A. LUCAS-SCHLOETTER, *Traité de la propriété littéraire et artistique*, 4^e éd., Litec, Paris, 2012, p. 369; F. POLLAUD-DULIAN, *Le droit d'auteur*, 2^e éd., Economica, Paris, 2014, p. 837-839.

¹⁴ CJUE, 3^e ch., 21 octobre 2010, n° C-467/08 (§§ 39-40), *RTD com.*, octobre 2010, p. 710-715, obs. F. POLLAUD-DULIAN; CCE, janvier 2011, p. 25-26, obs. C. CARON; *Gaz. Pal.*, 23 février 2011, p. 13-14, obs. L. MARINO; *LP*, n° 280, février 2011, p. 95-100, note V.-L. BENABOU.

¹⁵ Voir les décisions de la Commission : <https://www.copiefrance.fr/fr/ressources/les-textes-applicables>.

¹⁶ Sur ce point, voir notre analyse : « Rémunération pour copie privée et services de médias audiovisuels », obs. sous art. 15 de la loi du 7 juillet 2016 relative à la liberté de création, au patrimoine et à l'architecture, *JurisArt etc.*, n° 46, mai 2017, p. 43-47.

À ce premier montant s'ajoute la totalité des sommes dites « irrépartissables »¹⁷. On entend par là l'ensemble des redevances ayant été collectées par les OGC, notamment au titre de la rémunération équitable prévue à l'article L. 214-1 du Code, mais ne pouvant faire l'objet d'une répartition entre les ayants droits pour diverses raisons. Celles-ci peuvent tenir à l'impossibilité d'identifier et/ou de retrouver lesdits titulaires, au caractère disproportionné des opérations de répartition par rapport aux montants à partager, à la prescription des actions en paiement des redevances (trois ans selon l'art. L. 324-15 du Code), au fait que les sommes perçues soient relatives à des œuvres tombées dans le domaine public ou des contenus non fixés pour la première fois dans un État membre de l'Union européenne (et non visés par la réserve de l'article L. 311-2 du Code). Il s'agit donc de sommes qui sont soit « non répartissables » au sens strict, soit de reliquats correspondant à des sommes non réparties par l'effet de la prescription précitée¹⁸. On notera que ce dispositif vertueux a récemment été fragilisé par une décision de la Cour de Justice de l'Union européenne en date du 8 septembre 2020¹⁹. Celle-ci a estimé qu'il n'était pas possible, au sens du droit de l'Union²⁰, d'exclure du bénéfice de la rémunération équitable les titulaires de droits étrangers. La Cour déclare notamment qu'une telle limite aux droits voisins ne peut être prévue que par une règle claire du droit de l'Union lui-même, et non exclusivement sur la base de mesures décidées par les législateurs nationaux²¹ (§§ 76-91).

Les OGC français redoutent la portée de cette décision, qui diminuerait sensiblement (de 30 à 50 % selon les premières estimations) leurs ressources disponibles au titre de l'action sociale et culturelle²².

¹⁷ A. LATREILLE, « Droits voisins: la notion de sommes non répartissables », *LP*, n° 163, septembre 1999, II, p. 97-104.

¹⁸ A. LATREILLE, *op. cit.*, p. 100-101.

¹⁹ CJUE, GC, 8 septembre 2020, *RAAP Ltd C./ Phonographic Performance (Ireland) Ltd et a.*, n° C-265/19, *CCE*, novembre 2020, p. 24-27, note P. KAMINA.

²⁰ Précisément de la directive 2006/115/CE du 12 décembre 2006 relative au droit de location et de prêt et à certains droits voisins du droit d'auteur dans le domaine de la propriété intellectuelle.

²¹ Notamment par le biais des réserves prévues à l'article 15 3) du Traité de l'OMPI sur les interprétations et exécutions et les phonogrammes du 20 décembre 1996.

²² G. QUERZOLA, « Le « cygne noir » de l'exception culturelle française », *LP*, n° 386, octobre 2020, p. 549-552.

B. Les finalités classiques de l'action artistique et culturelle des organismes de gestion collective

Malgré les incertitudes qui l'entourent, les finalités de l'action artistique et culturelle des OGC doivent en principe entretenir un lien étroit avec la création.

Selon le Code, les organismes sont censés financer des actions artistiques déterminées, telles que la création ou l'interprétation d'une œuvre, la première fixation d'une œuvre ou d'une interprétation sur un phonogramme ou un vidéogramme, ou encore des manifestations présentant, à titre principal ou accessoire, un spectacle vivant, sachant qu'un contrôle de la destination des fonds pourra être effectué (art. R 321-6). La mise en œuvre de ce dispositif fait normalement l'objet d'une convention avec l'organisme bénéficiaire, ce afin de déterminer les conditions d'utilisation des sommes perçues (art. R 321-7)²³. En dépit des critiques, les textes prévoient également le financement d'opérations visant plus généralement l'intérêt collectif des créateurs, telles que des actions de défense, de promotion et d'information. L'affectation de ces sommes à des actions artistiques et culturelles, et surtout à des opérations n'ayant qu'un lien distant avec la création, a pu susciter l'interrogation sur la nature du rôle joué par les OGC. Un phénomène de collectivisation, qui va à l'encontre de l'esprit personnaliste du droit d'auteur, a ainsi pu être dénoncé²⁴. Les diverses sommes collectées par les sociétés devraient normalement être considérées comme les rémunérations dues aux titulaires de droits.

La jurisprudence elle-même est allée dans le sens de cet élargissement des finalités de l'action artistique et culturelle. Le Conseil d'État avait initialement rappelé que les actions auxquelles sont affectées les « irrépartissables » doivent présenter un lien direct avec la création²⁵. Mais cela ne l'a pas empêché de valider les dispositions réglementaires précitées (qui étaient celles de l'ancien art. R. 321-9 du Code); tout juste a-t-il affirmé que le soutien financier à une manifestation présentant un spectacle vivant devait se limiter à la seule production dudit spectacle et dans la limite de son coût²⁶. De même, la Cour d'appel

²³ C. CARON, « Retour réglementaire sur l'utilisation des sommes « irrépartissables » », obs. sous Décret n° 2001-809 du 6 septembre 2001 modifiant la partie réglementaire du code de la propriété intellectuelle et relatif aux aides versées par les sociétés de perception et de répartition des droits, *CCE*, décembre 2001, p. 21-22.

²⁴ S. NERISSON, *op. cit.*, p. 412-413.

²⁵ CE, 6^e et 4^e SSR, 8 décembre 2000, *Association « Protection des ayants-droit » et autres*, n° 202076 et 203626, *CCE*, février 2001, p. 26-27, obs. C. CARON.

²⁶ CE, 10^e sect. contentieux, 31 mars 2003, *Assoc. Protection des ayants droit et société groupement des artistes et concepteurs-créateurs d'environnement (Grâce)*, n° 238871, *CCE*, juin 2003, p. 25-26, obs. C. CARON.

de Paris a pu considérer que l'action syndicale relevait du champ d'application des textes précités²⁷. La Cour de Justice de l'Union européenne n'a pas remis en cause l'existence de ce dispositif, mais sous réserve qu'il bénéficie effectivement aux ayants droits²⁸.

Quoi qu'on en pense, il semblait logique que le plan d'urgence déployé par le Ministère prévoie de puiser dans ces sommes au titre du soutien à la création pendant la crise sanitaire.

II. La destination nouvelle des fonds employés par les organismes de gestion collective au titre de l'action artistique et culturelle

L'ordonnance du 27 mars 2020 ajoute une nouvelle finalité à l'action artistique et culturelle des organismes de gestion collective (A). Bien qu'il ait été pris dans le cadre du plan d'urgence, cet ajout tire les leçons d'un certain nombre de constatations et préconisations ayant précédé l'épidémie de covid-19 (B).

A. Le soutien financier aux titulaires de droits d'auteur et de droits voisins impactés par la crise sanitaire

Le dispositif de soutien aux artistes-auteurs a été établi sur la base de l'article 11 de la loi d'urgence pour faire face à l'épidémie de Covid-19 du 23 mars 2020.

Celui-ci habilite le Gouvernement à prendre, par voie d'ordonnance, toute mesure relevant du domaine de la loi afin de

« faire face aux conséquences économiques, financières et sociales de la propagation de l'épidémie de covid-19 et aux conséquences des mesures prises pour limiter cette propagation, et notamment afin de prévenir et limiter la cessation d'activité des personnes physiques et morales exerçant une activité économique et des associations ainsi que ses incidences sur l'emploi, en prenant toute mesure: a) D'aide directe ou indirecte à ces personnes dont la viabilité est mise en cause, notamment par la mise en place de mesures de soutien à la trésorerie de ces personnes [...] ».

²⁷ CA Paris, 4^e Ch. Sect. À, 18 janvier 2006, *ADMI c/ Syndicat indépendant des artistes interprètes*, *Juris-Data* n° 2006-294606, *CCE*, avril 2006, comm. n° 63, obs. C. CARON.

²⁸ CJUE, 2^e Ch., 11 juillet 2013, *Amazon c./ Austro-Mechana*, n° C-521/11 (§ 55), *RTD com.*, octobre 2013, p. 719-721, obs. F. POLLAUD-DULIAN; *CCE*, octobre 2013, p. 23-24, obs. C. CARON; *PI*, n° 50, janvier 2014, p. 74-77, obs. J.-M. BRUGIERE.

Dans ce but, l'article 1er de l'ordonnance du 27 mars dispose que les sommes visées à l'article L. 324-17 du Code peuvent être employées pour

« le versement d'aides financières aux titulaires de droits d'auteurs et de droits voisins, dont les revenus découlant de l'exploitation en France des œuvres et des objets protégés se trouvent gravement affectés en raison de la crise sanitaire causée sur le territoire national par le virus covid-19 ou de la mise en œuvre des mesures de lutte contre la propagation du virus ».

Initialement prévu pour durer jusqu'au 31 décembre 2020, le dispositif a été prolongé d'une année par une autre ordonnance du 16 décembre. On relèvera sur ce point que l'ordonnance remet en cause temporairement les dispositions de l'article L. 324-17 du Code de la propriété intellectuelle, qui excluaient l'octroi d'aides individuelles.

Cette nouvelle finalité sociale, à vocation temporaire, conforte le rôle d'intérêt général des OGC dans le contexte de la crise sanitaire. Elle n'est toutefois pas entièrement nouvelle et répond à une attente plus générale des artistes-auteurs.

B. La satisfaction conjoncturelle d'une attente générale des artistes-auteurs

Les mesures exceptionnelles de l'ordonnance du 27 mars avaient déjà fait l'objet de préconisations dans le rapport Racine²⁹. Par ailleurs, elles tendent à mieux exploiter la manne financière dont dispose les SPRD au titre de l'action artistique et culturelle, celle-ci n'ayant pas été employée en totalité ces dernières années³⁰.

Le rapport Racine, remis en janvier 2020, avait suggéré, dans l'une de ses recommandations, de réformer l'article L. 324-17 du Code de la propriété intellectuelle afin de lui ajouter un nouvel objectif de soutien aux auteurs. Plus précisément, le rapport suggérait d'affecter une part minimum des sommes visées par cet article à des aides directes à la création, celles-ci pouvant même être individualisées. L'objectif serait de trouver de nouvelles sources de financement à destination des artistes-auteurs. La recommandation se basait elle-même sur les constats établis par la mission Racine. Alors qu'une certaine paupérisation associée à une baisse des revenus affecte les artistes et auteurs, les droits collectés par les OGC ont connu une augmentation significative sur la période 2000-2018

²⁹ B. RACINE, *L'auteur et l'acte de création*, Rapport au ministre de la Culture, remis le 22 janvier 2020, 141p.

³⁰ E. EMILE-ZOLA-PLACE et H. PEREZ, *ibid.*

(+ 62 %)³¹. Il est difficile d'établir dans quelle mesure cette augmentation a pu, ou non, bénéficier aux créateurs. Toutefois, ce différentiel interroge sur la capacité de financement des actions d'aides à la création, que l'on estime globalement sous-exploitée. À cela s'ajoute le fait qu'il existe assez peu d'aides directes à la création, l'essentiel des aides étant destinées à la diffusion des créations ou à la formation artistique³².

Le rapport pointait également une certaine insuffisance au niveau de l'emploi des sommes à consacrer à l'action artistique et culturelle. En effet, en dépit des termes mêmes de l'article L. 324-17 du Code, les aides à la création consenties par les OGC ne représentaient en 2017 que 43,5 % de l'ensemble des sommes affectées à ces finalités (125 millions d'euros). De surcroît, les dépenses engagées pour l'action artistique et culturelle ne représentaient cette année-là que 65 % des 183 millions d'euros disponibles³³. La situation semble s'être pérennisée sur plusieurs années, conduisant même à des reports de crédits. Elle doit certes être relativisée en fonction des organismes en cause, mais le constat se confirme au regard de leur bilan financier.

La Commission de contrôle des organismes de gestion des droits d'auteur et des droits voisins³⁴, dans son rapport de septembre 2020³⁵, a mis en évidence, pour la période 2016-2018, la disparité de situations d'un organisme à un autre, ainsi que la nécessité, pour un certain nombre d'entre eux, de réduire le montant des sommes non utilisées³⁶. Si celui-ci a nettement diminué par rapport à la période précédente (2014-2016)³⁷, il restait encore trop élevé aux yeux de la Commission. C'est pourquoi elle a invité plusieurs organismes à mieux optimiser l'utilisation de ces fonds, y compris pour l'action sociale. Par exemple, si la SACEM a su employer la quasi-totalité des fonds disponibles pour l'action culturelle et artistique (avec un excédent minime de 1,4 million d'euros en 2018 contre 26,6 millions d'euros en 2016), il n'en va pas de même pour l'ADAGP, qui dispose de ressources de fin d'année équivalentes à près de 30 % des ressources annuelles. Le CFC se voit également recommander par la Commission de réduire les disponibilités de fin d'année des fonds destinés à l'action artistique et culturelle, ceux-ci représentant plus

³¹ B. RACINE, *op. cit.*, p. 17-23.

³² B. RACINE, *op. cit.*, p. 43.

³³ B. RACINE, *op. cit.*, p. 45.

³⁴ Sur l'origine et les missions de cette commission, voir : S. NERISSON, *op. cit.*, p. 44-448.

³⁵ Commission de contrôle des organismes de gestion des droits d'auteur et des droits voisins - Rapport annuel 2020, 354p.

³⁶ Rapport 2020, précité, p. 112-116.

³⁷ Voir également le rapport 2019 de la commission, où celle-ci relève un quasi-doublement des reports annuels de crédits pour la période 2013-2017 (p. 121).

de quatre années de reports cumulés. L'ADAMI est aussi sous le feu des critiques de la Commission, alors que le montant des crédits disponibles aurait augmenté sur la période considérée de 31,9 %, pour atteindre un niveau de 17 millions d'euros en 2018. Pour autant, l'organisme s'est défendu en relevant que ces sommes ont pu être affectées à des fonds d'urgence mis en place par l'État en 2020, ce qui intéresse naturellement les mesures liées à la crise sanitaire.

Bien que le rapport Racine ait été formellement « enterré » par le Ministre, au grand dam de ses contributeurs, des artistes et des auteurs³⁸, sa 23^e préconisation a donc été entérinée par l'ordonnance du 27 mars précitée, l'épidémie de covid-19 ayant servi de catalyseur.

III. Les modalités du soutien financier aux titulaires de droits d'auteur et de droits voisins par les organismes de gestion collective

Les sommes ainsi « débloquées » vont pouvoir être distribuées directement à des artistes et auteurs en situation de difficultés. Celles-ci peuvent être octroyées sur la base de fonds de soutien mis en place par un ou plusieurs organismes de gestion collective (A), sous réserve de remplir un certain nombre de conditions (B).

A. Les différents fonds de soutien mis en place par les organismes de gestion collective

Dans la foulée des premières mesures prises au mois de mars, plusieurs OGC ont procédé à la création de fonds d'urgence à destination des artistes auteurs relevant de leur secteur d'activités.

Ceux-ci sont principalement destinés aux personnes qui ne peuvent bénéficier des aides prévues au titre du fonds de solidarité nationale à destination des entreprises particulièrement touchées par les conséquences de la crise sanitaire, créé à l'origine par l'ordonnance du 25 mars 2020³⁹. Bien que le décret d'application relatif audit fonds prévoit des dispositions spécifiques pour les entreprises et établissements culturels⁴⁰, tous les

³⁸ S. LE CAM, « Déception et inquiétudes à la suite de l'enterrement du rapport Racine », *PI*, n° 75, avril 2020, p. 6-12.

³⁹ Ordonnance n° 2020-317 du 25 mars 2020 portant création d'un fonds de solidarité à destination des entreprises particulièrement touchées par les conséquences économiques, financières et sociales de la propagation de l'épidémie de covid-19 et des mesures prises pour limiter cette propagation.

⁴⁰ Décret n° 2020-371 du 30 mars 2020 relatif au fonds de solidarité à destination des entreprises particulièrement touchées par les conséquences économiques, financières et sociales de la propagation de l'épidémie de

professionnels du secteur n'ont pas forcément vocation à en bénéficier en raison des différents critères prévus pour l'obtention d'une aide (en fonction de la taille de la structure, du volume des pertes enregistrées...). Si certains de ces dispositifs sont propres à un seul organisme, d'autres sont communs à plusieurs structures.

Nous pouvons ainsi dénombrer six principaux fonds de solidarité mis en place par les OGC à destination des auteurs: le fonds de secours de la SACEM, destiné aux auteurs d'œuvres musicales⁴¹; les deux fonds d'urgence de la SACD « Spectacle vivant »⁴², destiné aux auteurs d'œuvres du spectacle vivant, du cirque et des arts de la rue, et « Audiovisuel » (créé avec le soutien du CNC)⁴³, pour les auteurs d'œuvres cinématographiques et audiovisuelles; le fonds d'urgence du CNAP, pour les artistes-auteurs des arts visuels et assimilés (commissaires, critiques, théoriciens des arts de la scène,...), qui est notamment abondé par l'ADAGP et la SAIF⁴⁴; le fonds de solidarité de la SCAM, pour les auteurs de documentaires audiovisuels⁴⁵; le fonds d'urgence aux auteurs et aux éditeurs de livres, relevant du CNL et de la SGDL⁴⁶, qui est abondé par différents OGC (ADAGP, SAIF, SCAM, SOFIA et CFC). Des dispositifs similaires ont également été créés à l'attention des titulaires de droits voisins, et plus particulièrement les artistes-interprètes, avec le fonds créé par la SPEDIDAM⁴⁷.

De même, l'ADAMI a renforcé financièrement ses fonds de solidarité permanents, et abondés d'autres fonds mis en œuvre à l'attention des entrepreneurs de spectacle et exploitants de salles⁴⁸.

covid-19 et des mesures prises pour limiter cette propagation.

⁴¹ Créé le 26 mars 2020, disposant d'un budget de 6 millions d'euros, et reconduit jusqu'en 2021: « COVID-19: le plan de mesures d'urgence pour les membres de la Sacem est prolongé en 2021 », 7 décembre 2020, <https://societe.sacem.fr>.

⁴² Créé le 18 mars 2020, et abondé en partie par le Ministère de la culture à hauteur de 500 000 €: « Le Fonds d'urgence Spectacle vivant, créé et géré par la SACD et financé par le ministère de la Culture » <https://www.sacd.fr>

⁴³ Créé le 2 avril 2020: « Le Fonds d'urgence Audiovisuel, Cinéma, Animation, Web », <https://www.sacd.fr>.

⁴⁴ « Fonds d'urgence - Aide ponctuelle du Cnap en raison de la crise sanitaire du Covid-19 », <https://www.cnap.fr>

⁴⁵ « Covid-19: la SCAM mobilise 1 million d'euros pour aider les auteurs et autrices », 24 avril 2020, <https://www.scam.fr>.

⁴⁶ Créé le 3 avril 2020, avec un budget initial de 2,2 millions d'euros: « Covid 19: les mesures de soutien aux ayants droits et partenaires », 21 juillet 2020, <http://www.la-sofia.org>; « Plan de soutien « Covid-19 » - Aide d'urgence exceptionnelle aux auteurs de livres », <https://www.sgdl.org>.

⁴⁷ Créé le 17 avril 2020, avec un budget de 200 000 €: « Répondre à l'urgence Covid 19 et préparer la reprise », 19 mai 2020, <https://spedidam.fr>.

⁴⁸ « Covid 19 Mesures exceptionnelles de l'Adami: 11,3 millions d'euros supplémentaires consacrés aux artistes », 15 avril 2020, <https://www.adami.fr>.

B. Les conditions financières permettant de bénéficier d'une aide individuelle au titre des fonds de soutien

Ces fonds ont donc pour objectif d'octroyer des aides financières individuelles aux auteurs ayant subi d'importantes pertes de revenus en raison des mesures de lutte contre l'épidémie de covid-19, et ne pouvant bénéficier du fonds de solidarité nationale. Les aides prévues sont majoritairement plafonnées à 1 500 € mensuels, mais peuvent aller au-delà. Le fonds de la SACEM prévoit notamment des variations plus importantes, allant de 300 à 5 000 €, en fonction de la situation financière des demandeurs.

Les conditions à remplir sont variables, mais globalement similaires d'un fonds à un autre. Par exemple, celles des deux fonds de la SACD sont les suivantes : établissement de la résidence fiscale en France ; tirer la majorité des revenus habituels d'une activité de création et/ou de représentation d'œuvres relevant du secteur d'activité visé par le fonds ; avoir subi une perte d'au moins 50 % de ces revenus d'auteur pour les mois au titre desquels la demande d'aide est effectuée (par rapport à la moyenne mensuelle de l'année 2019, ou d'une période plus longue en fonction du cycle habituel de créations). S'agissant du fonds destiné aux auteurs de livres, les conditions d'éligibilité sont les suivantes : avoir subi une baisse significative, voire une absence, de revenus tirés de l'activité de création ; percevoir des revenus moyens inférieurs à certains seuils (une fois et demi à deux fois le SMIC selon que les revenus artistiques occupent une part majoritaire ou non) ; avoir perçu en 2019 des revenus d'auteur de livres représentant 50 % au moins des revenus artistiques ; avoir publié deux ouvrages en langue française, dont un au moins pendant les trois dernières années, ce qui inclut les ouvrages dont la parution a dû être reportée en raison de la fermeture des librairies. Ces conditions sont vérifiées par des commissions comportant des représentants de la profession et des OGC, lesquelles peuvent aussi déterminer le montant des aides à allouer lorsque des variations sont prévues. Enfin, on notera que le soutien financier ainsi octroyé peut être affecté à des charges générales ou spécifiques, propres aux besoins du bénéficiaire.

Au moment où nous écrivons ces lignes, tous les OGC n'ont pas encore publié les chiffres relatifs aux aides accordées aux artistes-auteurs sur la base de leurs fonds d'indemnisation. Le CNAP a publié un premier bilan dès le mois de juin 2020 : sur 713 demandes, 414 artistes-auteurs ont bénéficié d'une aide individuelle, ce qui représente un montant

total de 760 095 €, soit une aide moyenne par bénéficiaire de 1 836 €⁴⁹. Le dispositif semble donc s'être mis en place avec une certaine célérité, ce qui est d'autant plus essentiel au regard de la conjoncture économique. Les OGC sont eux-mêmes fragilisés par la crise sanitaire, et subissent des pertes au niveau des collectes de droits, lesquelles se ressentiront à terme au niveau de la répartition au profit de leurs membres⁵⁰.

S'il est souhaitable, comme le prévoyait le rapport Racine, que ce type d'aides individuelles se pérennise, il importera dans l'immédiat qu'elles contribuent à un retour à la normale le plus rapidement possible.

Parallèlement aux fonds d'indemnisation exceptionnels relevant de l'action artistique et culturelle, on notera que plusieurs OGC ont pris d'autres mesures sectorielles, qui ne relèvent pas des fonds de l'action artistique et culturelle. Tel est le cas notamment dans le secteur de la musique, pour lequel nous pouvons mentionner les exemples suivants.

Outre le maintien de la répartition des droits, certains programmes ont été prévus pour contribuer à la relance de l'activité dans une période « post covid ». La SACEM et l'ADAMI ont ainsi consacré des fonds au financement de projets artistiques ayant fait l'objet d'un report en raison des confinements, ou devant être montés dans les mois à venir. De même, la SACEM a mis en œuvre un mécanisme d'avances exceptionnelles reconduit et élargi pour l'année 2021. Celui-ci permet à ses membres de percevoir une avance de droits équivalente à 10 % ou 20 % de la moyenne des droits perçus sur les trois dernières années, en fonction du niveau de celle-ci. L'avance pourra ultérieurement être remboursée à partir de 2023, avec un lissage sur cinq ans.

De façon encore plus remarquable, la SACEM a aussi établi un mécanisme exceptionnel de répartition des *livestreams*. Celui-ci concerne spécifiquement les auteurs dont les œuvres ont été utilisées au cours de diffusions live effectuées sur des plateformes de partage de contenus en ligne. En accord avec celles-ci (Youtube, Twitch, Facebook/Instagram), la SACEM collecte et répartit les droits relatifs aux « diffusions gratuites et en direct, événementielles et uniques sur Internet d'un concert, DJ set ou sketch avec présence de l'inter-

⁴⁹ « Renforcement des mesures de soutien exceptionnelles – Un premier bilan pour le CNAP », 1^{er} juin 2020, <https://www.cnap.fr>.

⁵⁰ N. VULSER, « Covid-19: la Sacem voit fondre ses collectes de droits », *Le Monde*, 22 décembre 2020.

prête à l'écran à destination d'une audience publique et recueillant un minimum de 1 000 vues »⁵¹. La mesure prend ainsi en compte l'existence des offres de contenus culturels de substitution ayant investi les services de communication au public en ligne. Elle garantit par là même un relatif maintien de la rémunération en dépit de la gratuité des diffusions.

Au terme de cet état des lieux, on ne peut que louer la réactivité et l'implication des organismes de gestion collective dans la gestion de la crise sanitaire pour le secteur culturel. La régulation économique qui s'est mise en place conforte la place éminente de ces organismes, qui œuvrent de concert au profit des intérêts privés de leurs membres et de l'intérêt général. Espérons qu'elle préserve la viabilité de ce secteur essentiel pour l'économie, mais aussi et surtout pour la liberté des créateurs et la liberté du public d'accéder aux créations.

⁵¹ « Covid-19: prolongation de la répartition spécifique exceptionnelle des livestreams », 7 décembre 2020, <https://societe.sacem.fr>.