

Évaluation de politique publique (EPP) concernant le dispositif de licence d'entrepreneur de spectacles vivants

Diagnostic et scénarios

RAPPORT

Établi par

Sylvie CLEMENT-CUZIN

Didier EYSSARTIER

Inspectrice générale des affaires
culturelles

Membre de l'Inspection générale
des affaires sociales

IGAC

Inspection générale
des affaires culturelles



INSPECTION GENERALE
DES AFFAIRES SOCIALES

N°2016-08

N°2015-114R

- Septembre 2016 -

SYNTHESE

Le dispositif de licence d'entrepreneur de spectacles vivants, mis en place en 1945 et réformé en 1999, constitue en droit français et au sein de l'Union européenne une singularité, dans la mesure où la délivrance de la licence vaut autorisation d'exercer, le défaut de licence étant par ailleurs passible de lourdes sanctions pénales.

Les objectifs de cette licence sont multiples, la loi de 1999 ayant voulu « professionnaliser » ce secteur, au regard notamment des abus qui avaient pu être constatés dans l'accès au régime des intermittents, et assurer en particulier le respect du droit du travail, le paiement des cotisations sociales et des droits d'auteur ainsi que la sécurité des salles de spectacles. En matière d'assurance chômage, la licence est en outre, depuis 1999, l'un des critères déterminants pour l'accès au régime des intermittents du spectacle des ouvriers et techniciens, dans les champs du spectacle vivant public et privé.

Un objectif général de régulation du secteur, issu de l'ordonnance de 1945, semble par ailleurs perdurer. Toutes les entreprises et personnes physiques proposant des représentations de spectacle vivant devant du public et avec des artistes rémunérés sont ainsi concernées par le dispositif de licence, professionnels du secteur ou non.

Le diagnostic élaboré dans le cadre de la présente évaluation de politique publique, demandée par le Premier ministre, porte, d'une part, sur son fonctionnement même et, d'autre part, sur l'atteinte de ses différents objectifs.

Au regard des investigations et entretiens réalisés dans le cadre de cette évaluation, **le fonctionnement de la procédure de délivrance, de renouvellement et de retrait des licences n'apparaît pas totalement satisfaisant** et n'est pas homogène sur l'ensemble du territoire. L'animation du réseau par la DGCA n'a en effet pas empêché une grande disparité entre les DRAC quant à l'appréhension du dispositif : gestion purement administrative sans implication de la hiérarchie ou intégration de la licence dans la politique globale de la DRAC à l'égard du spectacle vivant, la licence étant alors considérée comme un outil assurant la viabilité de l'ensemble de la filière.

Plusieurs points peuvent en particulier être signalés : la lourdeur de la constitution des dossiers ; une gestion des délais inégale par les DRAC ; le défaut d'échanges d'informations entre administrations entre deux renouvellements, qui limite considérablement les possibilités de retraits de licences ; l'exercice sans licence ou sans déclaration (pour les occasionnels) par de nombreux professionnels ; la rareté et la faiblesse des sanctions pénales prononcées pour ce motif.

S'agissant des commissions consultatives dont l'avis est requis avant toute décision concernant l'attribution ou le retrait de licence, le point le plus souvent évoqué par les représentants des professionnels (salariés ou entrepreneurs) est le retrait des représentants d'entrepreneurs de spectacles en 2014, pour assurer la conformité du dispositif à la directive « services ». Ce retrait est très largement regretté et apparaît comme ayant rompu l'équilibre précédemment prévu entre représentants des employeurs et des salariés. Ce point, d'une grande sensibilité, conduit certains représentants des entrepreneurs à une remise en cause complète du dispositif.

La composition des commissions souffre aussi d'autres difficultés : représentativité des organisations syndicales désignées pas toujours prise en compte, composition ne permettant pas la présence simultanée de toutes les administrations concernées et présence dans plusieurs commissions régionales d'« observateurs » permanents, non prévus par les textes, susceptibles de peser sur les débats et d'orienter les avis. Ces commissions permettent cependant des échanges utiles entre les administrations concernées et les sociétés de perception et de répartition des droits (SPRD) et servent souvent de lieu de concertation et de dialogue au niveau régional.

Sur le fond, le recueil de l'avis des commissions ne semble pas représenter une plus-value forte, sauf rares cas, les critères prévus par les textes laissant peu de place à l'interprétation. Il allonge en revanche considérablement le calendrier d'instruction des demandes. Dans la très grande majorité des cas, l'administration apprécie de fait seule le respect des critères. In fine, on constate un nombre extrêmement réduit de refus de licence, une fois que le dossier apparaît complet. Les retraits relèvent par ailleurs de l'exception.

Les moyens consacrés à la gestion du dispositif sont réduits (moins de 30 ETP, essentiellement des agents de catégorie B). Des gains d'efficacité et des simplifications pour les usagers peuvent néanmoins être recherchés, notamment par la dématérialisation des dossiers de demande de licence, la modernisation du logiciel de gestion, le développement d'échanges d'informations automatisés avec les organismes partenaires.

Au regard des différents objectifs de la licence rappelés ci-dessus, les résultats du dispositif de licence apparaissent par ailleurs en demi-teinte.

En premier lieu, une régulation générale du secteur du spectacle vivant au travers d'une autorisation d'exercice, dont les sanctions prévues, en cas d'activité sans licence, sont rarement, voire jamais, appliquées, interroge. Les doutes sont d'autant plus importants que les motivations et les objectifs d'une telle régulation générale ne sont pas clairement affichés si ce n'est la professionnalisation et le respect général de la réglementation, qui peut s'appliquer a priori à tous les secteurs de l'économie.

Les entrepreneurs concernés forment d'ailleurs un ensemble vaste et très hétérogène (entreprises commerciales, associations, particuliers, professionnels du secteur, hôtels, bars, campings, collectivités publiques, salles polyvalentes...).

Il convient néanmoins de noter que les entrepreneurs de spectacles, notamment les professionnels du secteur, se montrent souvent attachés à la licence qui est perçue comme une reconnaissance de leur professionnalisme. Les vertus pédagogiques de la licence et d'incitation au respect de la règle ne doivent d'ailleurs pas être minorées. Les administrations affichent en général à son égard un attachement, pour des motifs cependant parfois en décalage avec son utilité réelle.

Quelques autres fondamentaux du dispositif de licence mériteraient d'être revus :

- le caractère personnel de la licence apparaît anachronique et soulève des difficultés (contournement des obligations, lourdeurs, prête-noms...) ;
- la décomposition en 3 catégories de licence, même si elle correspond à des activités différentes, n'est pas toujours opérante, de nombreux entrepreneurs devant demander les trois ou, par précaution sollicitant simultanément les licences de catégorie 2 (production) et 3 (diffusion) ;
- les critères retenus pour une première demande apparaissent peu pertinents (diplôme de niveau bac + 2 ou expérience professionnelle dans le spectacle d'au moins un an ou formation d'au moins 500 heures dans le secteur du spectacle) et s'avèrent contre-productifs pour certains professionnels, comme de nombreux cafetiers¹ ;
- le fort décalage entre les conditions requises pour une première demande (qui portent principalement sur la nature de l'activité envisagée et sur la situation personnelle du demandeur) et celles pour un renouvellement (notamment justifier d'être à jour des cotisations sociales et du paiement des droits d'auteurs), combiné au caractère personnel de la licence, conduit à des contournements, permettant de formuler à nouveau une première demande et de ne pas avoir à justifier de la régularité de sa situation. La périodicité du renouvellement (3 ans) semble également à ce titre trop rigide.

¹ Dans l'incapacité de remplir ces critères, ils ont le choix entre rester en deçà de 6 représentations annuelles, prendre un prête-nom ou exercer dans l'illégalité, en s'abstenant de déclarer les artistes employés.

S'agissant de la contribution de la licence aux objectifs spécifiques qui lui sont assignés, il peut être observé que :

- le dispositif actuel n'assure pas une maîtrise du champ des personnes pouvant accéder au régime de l'intermittence par le biais de la licence. Le critère de la détention de la licence ne vaut que pour les ouvriers et techniciens et il apparaît en tout état de cause insuffisant. Une entreprise détenant une licence organisant alternativement des spectacles et d'autres événements nécessitant également l'emploi d'ouvriers et de techniciens (congrès, manifestations sportives, etc.) peut notamment chercher à recourir à des intermittents du spectacle quel que soit l'événement concerné. Ce n'est pas la seule difficulté identifiée (contournement du label de prestataires de service du spectacle vivant, « couverture » de cas de fraudes...);
- les documents fournis lors d'une demande ou d'un renouvellement ne permettent pas de s'assurer du respect du droit du travail par les employeurs, et notamment de la déclaration des heures effectivement travaillées, si ce n'est pour les fraudes les plus grossières, ni du respect de bien d'autres aspects (minima sociaux prévus par les conventions collectives, la réglementation en matière de santé et sécurité au travail, le travail des enfants...);
- la licence apporte une certaine plus-value en termes de règlement des cotisations sociales et des droits d'auteur, dans la mesure où l'entrepreneur doit prouver qu'il est à jour des paiements. Néanmoins ce bénéfice doit être relativisé dans la mesure où la véracité des déclarations faites auprès des organismes sociaux ou concernant les droits d'auteurs ne peut être évaluée et où les organismes concernés (sociaux ou SPRD), voire les auteurs eux-mêmes, ne jugent pas nécessaire en très grande majorité, de saisir les DRAC pour engager des procédures de retrait de licence avant la période de renouvellement;
- en matière de sécurité, la seule exigence spécifique à la licence, par ailleurs limitée aux licences de catégorie 1 (lieux de spectacle), concerne la formation requise. D'une part, celle-ci n'a pas besoin d'être renouvelée, même après de nombreuses années, et d'autre part les formations agréées mêlent de nombreux sujets, parfois sans nécessaire lien avec la sécurité, et semblent donc ne pouvoir apporter que des connaissances minimales sur chacun d'eux. Ces formations sont néanmoins appréciées de ceux qui les suivent.

Il peut enfin être signalé que certaines collectivités locales semblent octroyer des subventions à des établissements de spectacles sans vérifier la détention de la licence, en méconnaissance de l'ordonnance de 1945.

Les éléments de diagnostic présentés dans le présent rapport appellent ainsi à faire évoluer le dispositif qui n'apporte pas toute la valeur ajoutée recherchée par la réforme de 1999.

Les évolutions possibles pourraient s'articuler autour de trois grandes options : le maintien d'un dispositif obligatoire (scénario A), ce premier scénario étant décliné en plusieurs options, son évolution vers un agrément facultatif (scénario B) ou la suppression du dispositif (scénario C).

- Maintien d'un régime d'autorisation explicite (scénario A1)

La première option envisageable, en cas de maintien d'un dispositif obligatoire, serait de conserver la licence sous sa forme actuelle d'autorisation expresse.

Cette option, qui présente les plus grandes garanties en termes de contrôle du respect des obligations (du moins pour celles qui peuvent l'être), devrait nécessairement s'accompagner d'évolutions significatives en termes de modernisation et de simplification.

Elle pourrait se combiner avec l'exigence d'une formation obligatoire (envisagée en scénario A3 comme seule formalité) et/ou avec la limitation du rôle des commissions, comme dans l'hypothèse du régime déclaratif (scénario A2).

➤ Maintien d'un dispositif obligatoire sous forme de régime déclaratif (scénario A2)

En cas de maintien d'un dispositif obligatoire, une autre option possible consisterait à remplacer le régime d'autorisation actuel par un régime déclaratif. A défaut d'opposition de l'administration dans un délai assez bref (un à deux mois), la licence serait acquise. L'information des tiers serait assurée via la publicité des demandes reçues et l'indication de la date de décision implicite d'acceptation. Pour assurer le respect du délai d'instruction, l'avis de la commission consultative ne serait sollicité que sur les recours gracieux contre les décisions de refus et dans le cadre des procédures de retrait.

Par rapport à la situation actuelle, cette option constituerait une amélioration pour les entreprises, notamment en termes de délais, tout en maintenant une connaissance du secteur et un contrôle du respect des obligations.

Ce régime déclaratif impliquerait toutefois la mise en place de procédures rigoureuses et le renforcement des échanges d'informations entre administrations, pour éviter une dégradation de l'effectivité des contrôles exercés.

➤ Maintien d'un dispositif obligatoire passant par une formation appropriée (scénario A3)

Une dernière option possible consisterait à soumettre l'obtention de la licence au suivi d'une formation obligatoire, à l'instar de l'autorisation d'exploitation des débitants de boissons.

Cette formation, qui serait à renouveler régulièrement, par exemple tous les dix ans, porterait sur la sécurité, le droit social et le droit de la propriété intellectuelle. Elle pourrait être proche de celle actuellement dispensée aux demandeurs d'une licence 1 ou s'inspirer de la journée d'information organisée dans l'ancienne DRAC Languedoc-Roussillon.

Cette option représenterait une réelle simplification pour les titulaires de licences 1, déjà soumis à l'obligation de formation et qui n'auraient pas d'autre formalité à accomplir ; pour les titulaires des autres catégories de licences, la contrainte de se libérer pour suivre la formation pourrait être perçue comme plus lourde que la procédure actuelle.

S'agissant de l'administration, la délivrance des licences pourrait être cogérée avec les organismes de formation, ce qui représenterait un réel allègement.

Cette option satisferait de manière optimale à l'objectif de sensibilisation des entrepreneurs à leurs obligations mais n'impliquerait plus de contrôle du respect de ces obligations.

➤ Remplacement de la licence par un agrément facultatif (scénario B)

Une autre hypothèse possible consisterait à prévoir un dispositif facultatif, sous forme d'agrément, qui donnerait accès à certains avantages : TVA à taux réduit, subventions, crédit d'impôt créé en 2016 pour le spectacle vivant, éventuellement accès au régime des intermittents.

Les modalités concrètes de l'agrément pourraient, à l'instar de ce qui a été évoqué supra dans l'hypothèse du maintien d'un dispositif obligatoire, être déclinées en plusieurs sous-scénarios : régime déclaratif, formation valant agrément, délivrance expresse.

Cette hypothèse redonnerait du sens et de la crédibilité au dispositif, le défaut d'agrément étant effectivement sanctionné par l'exclusion du bénéfice d'avantages souvent essentiels pour exercer l'activité. Elle permettrait en outre de maintenir une connaissance des acteurs du secteur puisque tous ceux qui ont une activité économique significative solliciteraient l'agrément, ainsi qu'un contrôle du respect de leurs obligations. Enfin, si les commissions consultatives étaient maintenues, les représentants des entrepreneurs pourraient y être réintégrés.

L'allègement des formalités pour les entreprises serait en revanche limité, sauf si étaient retenues des modalités particulièrement souples. En outre, ce scénario comporterait le risque que certains entrepreneurs ne sollicitent pas l'agrément et échappent ainsi aux contrôles qui l'accompagneraient en termes de respect du droit du travail, de paiement des droits d'auteur, etc.

➤ **Suppression de tout dispositif (scénario C)**

La suppression de tout dispositif pourrait sembler l'option la plus pertinente au regard du bilan mitigé de l'évaluation. Elle constituerait en outre l'hypothèse optimale en termes de simplification, aussi bien pour les entrepreneurs que pour les DRAC, et mettrait fin à « l'exception française » en la matière.

Toutefois, la mission a relevé que le secteur du spectacle vivant se caractérisait à la fois par une certaine complexité juridique (régime des intermittents, droits d'auteur, CDD d'usage, etc.) et par un nombre important de petites structures peu outillées pour en appréhender toutes les subtilités. A cet égard, la licence joue un double rôle pédagogique et de contrôle. Le dispositif apporte en outre au ministère de la culture et de la communication des informations utiles sur les structures du secteur et apparaît comme une forme de « reconnaissance » à laquelle beaucoup d'acteurs attachent du prix.

En conséquence, la mission estime que le scénario de suppression de tout dispositif ne pourrait être envisagé que s'il était accompagné de plusieurs mesures d'accompagnement. Il s'agirait principalement de renforcer les dispositifs permettant de sensibiliser les entrepreneurs à leurs obligations, d'améliorer le contrôle du travail illégal dans ce secteur, de recourir davantage aux sanctions administratives prévues en la matière et de maintenir en DRAC des agents chargés du suivi des entreprises concernées. Une partie des moyens dégagés par cette simplification pourrait également être redéployée pour améliorer les dispositifs traditionnels de contrôle (inspection du travail...).

Enfin, tout comme l'agrément, la suppression de tout dispositif supposerait une renégociation de l'annexe VIII de l'assurance chômage.

Des mesures complémentaires de modernisation ou de simplification devraient être mises en œuvre, qui diffèrent selon le scénario retenu.

➤ **Certaines mesures devraient être envisagées dans tous les cas**

Quel que soit le scénario retenu, les dispositifs permettant de sensibiliser les entrepreneurs à leurs obligations devraient être développés : actualisation et large diffusion des guides réalisés, organisation sur l'ensemble du territoire de journées d'information pour les nouveaux entrepreneurs, etc.

Le contrôle du travail illégal pourrait également être amélioré, en l'adaptant aux spécificités du secteur du spectacle vivant.

Les échanges d'informations entre administrations devraient être fluidifiés, notamment grâce au dispositif « Dites-le-nous une fois », ce qui permettrait de mieux suivre les entreprises du secteur et de mettre en œuvre, le cas échéant, les sanctions administratives prévues en cas de travail illégal (en particulier, refus ou remboursement des subventions et fermeture administrative).

Une articulation devrait enfin être prévue avec la nouvelle obligation prévue pour les titulaires de licences en termes d'information de l'administration sur leurs recettes, prévue par la loi du 7 juillet 2016 relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine.

- Si un dispositif était maintenu, des mesures d'adaptation devraient être envisagées

Dans l'hypothèse des scénarios A ou B, il pourrait être envisagé de recentrer le champ d'application du dispositif aux entrepreneurs exploitant un lieu ou employant un plateau artistique, ce qui correspondrait mieux aux objectifs de la licence.

Une réflexion pourrait également être engagée sur l'administration qui devrait être en charge du dispositif, les préfetures pouvant constituer une alternative possible aux DRAC, ainsi que sur le niveau géographique le plus approprié (national, interrégional, etc.).

De même, la question du maintien des commissions consultatives devrait être étudiée. Si elles étaient conservées, leur composition devrait être revue, tandis que leur rôle et leurs modalités de fonctionnement pourraient évoluer.

L'agrément ou la licence devraient être délivrés à une structure et non plus à une personne physique, tandis que la procédure devrait être modernisée et sécurisée (transmission dématérialisée, mise en œuvre du dispositif « Dites-le-nous une fois », éventuelle fusion des catégories de licences, modernisation du logiciel Atalie, alerte des entrepreneurs à l'approche de l'expiration de l'agrément ou de la licence, etc.) et que l'adéquation du dispositif aux différents objectifs devrait être améliorée (révision des critères d'attribution, fourniture du DUER, vérification de la régularité de la situation fiscale des entreprises, etc.).

Un dispositif assoupli pourrait être envisagé pour les « petites » structures, tandis que le régime déclaratif applicable aux cafés, campings, etc. en-dessous de 7 représentations annuelles serait supprimé, de même que la déclaration de prestation de service pour les entrepreneurs établis dans l'UE ou l'EEE.

- Le maintien d'un dispositif obligatoire impliquerait la mise en œuvre de mesures complémentaires

Si une licence obligatoire était maintenue (scénario A), une meilleure information des entrepreneurs sur cette obligation devrait être assurée.

Des mesures devraient également être envisagées pour garantir une gestion plus fluide des dossiers, notamment en termes de délais.

Le défaut de licence devrait pouvoir être contrôlé par les agents des DRAC et par ceux de Pôle emploi.

Enfin, des sanctions administratives devraient être substituées aux sanctions pénales aujourd'hui prévues et très peu mises en œuvre.

*

Les scénarios et mesures précités ont été exposés aux membres du comité d'évaluation (CODEV), au cours de la réunion du 4 mai 2016. Certains organismes membres du CODEV ont ensuite transmis leurs réactions écrites, qui figurent en annexe 9.

Les trois syndicats de salariés qui ont communiqué une contribution (CFDT, CFE-CGC et CGT) se prononcent en faveur du maintien d'un régime d'autorisation explicite (scénario A1), tout en se montrant ouverts à des évolutions en ce qui concerne la composition des commissions ou la procédure et en souhaitant un renforcement des contrôles et des sanctions.

La FEPS, qui représente les entrepreneurs de spectacles, soutient quant à elle le scénario B, qui permettrait notamment de réintégrer des représentants de ces entrepreneurs dans les commissions consultatives.

Pour sa part, l'UMIH (Union des métiers de l'industrie hôtelière) préconise la suppression de tout dispositif pour les professionnels de l'hébergement touristique marchand et le remplacement de la licence par une formation obligatoire, pour les exploitants de bars et de restaurants. S'agissant de ces derniers établissements, cette position n'est pas partagée par la Chambre syndicale des cabarets artistiques et discothèques (CSCAD), qui estime que le dispositif de la licence, « *bien que lourd et chronophage administrativement, permet toutefois aux structures de s'inscrire dans une démarche professionnelle et de sécurité hors de leur champ* »².

Enfin, la FNHPA (Fédération nationale de l'hôtellerie de plein air) souhaite que ne soient pas considérés comme entrepreneurs de spectacles vivants « *les professionnels du tourisme n'exerçant pas cette activité à titre principal et proposant cette activité exclusivement à la clientèle de leur établissement* ».

² Courriel transmis le 18 juillet 2016.

Sommaire

SYNTHESE.....	3
RAPPORT.....	17
INTRODUCTION.....	17
1 LE DISPOSITIF DE LICENCE PEINE A FONCTIONNER CORRECTEMENT SUR L'ENSEMBLE DU TERRITOIRE	19
1.1 Le dispositif apparaît relativement lourd pour les entrepreneurs et d'application inégale sur le territoire mais ne suscite pas de rejet.....	19
1.1.1 Le dispositif est inégalement connu et empreint de lourdeurs.....	19
1.1.2 L'instruction des demandes par les DRAC est hétérogène sur le territoire.....	21
1.1.3 Les commissions consultatives régionales fonctionnent régulièrement, mais leur composition suscite de nombreuses observations.....	22
1.1.4 L'édition de décisions à la suite des avis des commissions est complexifiée par les dysfonctionnements du logiciel dédié.....	23
1.1.5 Le suivi des entreprises disposant d'une licence n'est pas suffisamment assuré.....	24
1.1.6 L'animation du réseau est trop irrégulière.....	26
1.2 Les régimes déclaratifs semblent d'un intérêt limité.....	26
1.2.1 Les entreprises établies dans un autre État membre de l'Union européenne (UE) ou partie à l'Espace économique européen (EEE) bénéficient depuis 2011 d'un régime déclaratif.....	26
1.2.2 Le régime applicable aux entrepreneurs établis en dehors de l'UE et de l'EEE semble répondre à ses objectifs.....	29
1.2.3 Les personnes physiques ou morales exerçant l'activité d'entrepreneurs de spectacles vivants comme activité accessoire, à titre occasionnel, sont soumises à un régime déclaratif qui semble très mal connu.....	30
1.3 Le dispositif est assorti de sanctions lourdes, qui demeurent largement théoriques.....	32
1.3.1 Le code du travail prévoit un arsenal de sanctions pénales en cas de non-respect du dispositif.....	32
1.3.2 Peu de contrôles sont réalisés et les rares sanctions effectivement prononcées sont très en deçà des plafonds prévus.....	33
1.3.3 La « fraude » est très difficile à évaluer, faute de campagnes ciblées.....	35
1.4 Les moyens consacrés à la gestion du dispositif sont modestes et dispersés.....	37
2 DES RESULTATS EN DEMI-TEINTE DU DISPOSITIF DE LICENCE	39
2.1 La régulation générale du secteur au travers d'une autorisation d'exercice pose de nombreuses questions.....	40
2.1.1 Le dispositif s'applique à des structures très hétérogènes et son champ d'application suscite des difficultés.....	41
2.1.2 Une licence valant autorisation d'exercer présente de multiples inconvénients.....	43
2.1.3 Le caractère personnel de la licence apparaît anachronique et soulève plus de difficultés qu'il ne présente d'avantages.....	46
2.1.4 Les critères généraux d'attribution de la licence soulèvent aujourd'hui de nombreuses critiques.....	48
2.1.5 La périodicité du renouvellement (3 ans) semble trop rigide.....	52
2.1.6 Le maintien de la gestion des licences par l'administration chargée de la culture, après la réforme de 1999, demeure contesté.....	53
2.1.7 La gestion à l'échelon régional présente plusieurs inconvénients ou points de faiblesse.....	54
2.1.8 L'avis de la commission consultative apporte une plus-value en général limitée.....	56
2.2 Les objectifs assignés par la réforme de 1999 ne sont que partiellement atteints.....	58

2.2.1	Le dispositif de licence sert à contrôler le champ des heures prises en compte dans le spectacle vivant pour l'accès au régime des intermittents de l'assurance chômage mais ne répond que partiellement à cet objectif.....	58
2.2.2	Le dispositif ne permet que très partiellement de s'assurer du respect du droit du travail et de la réglementation sociale	65
2.2.3	La licence joue un rôle plutôt positif quant au respect de la propriété intellectuelle	76
2.2.4	La licence apporte peu de valeur ajoutée quant à la sécurité des lieux de spectacles.....	81
2.2.5	La protection de l'affectation des lieux de spectacles apparaît artificiellement dans le champ des objectifs de la licence	90
2.2.6	La licence ne permet pas de s'assurer du respect des obligations fiscales	92
3	LES TROIS PRINCIPAUX SCENARIOS ENVISAGES SONT LE MAINTIEN D'UN DISPOSITIF OBLIGATOIRE, LA TRANSFORMATION DE LA LICENCE EN UN AGREMENT FACULTATIF ET LA SUPPRESSION DE TOUT DISPOSITIF PROPRE AU SECTEUR DU SPECTACLE VIVANT	93
3.1	Le maintien d'un dispositif obligatoire (scénario A) pourrait se décliner en trois sous-scénarios : le maintien d'un régime d'autorisation explicite (A1), le remplacement de l'actuel régime d'autorisation par un régime déclaratif (A2) ou l'exigence de formation ad hoc minimale (A3).....	94
3.1.1	Le scénario du maintien d'un régime d'autorisation (scénario A1) ne pourrait être envisagé qu'accompagné d'importantes mesures de modernisation et de simplification	94
3.1.2	L'hypothèse d'un régime déclaratif (scénario A2) présente plusieurs avantages	95
3.1.3	Il pourrait également être envisagé de soumettre l'activité d'entrepreneur de spectacles à la seule condition de suivre une formation obligatoire (scénario A3).....	98
3.2	La licence pourrait évoluer vers une forme d'agrément, ne valant pas autorisation d'exercer mais donnant droit à certains avantages (scénario B).....	100
3.2.1	L'agrément devrait être bien distingué des labels délivrés par le MCC.....	100
3.2.2	L'agrément redonnerait du sens au dispositif.....	101
3.2.3	Par rapport aux autres scénarios, l'agrément présente certains inconvénients, toutefois limités	102
3.3	L'éventuelle suppression de la licence (scénario C) devrait être « accompagnée ».....	103
3.3.1	Plusieurs motifs pourraient conduire à envisager la suppression de la licence.....	103
3.3.2	Une suppression « pure et simple » présenterait cependant des inconvénients.....	104
3.3.3	Pour éviter ou limiter ces inconvénients, des mesures d'accompagnement devraient être envisagées.....	104
3.3.4	La suppression de la licence impliquerait par ailleurs une adaptation de l'annexe VIII de la convention d'assurance chômage (régime des ouvriers et techniciens intermittents)	105
4	PLUSIEURS MESURES ALTERNATIVES OU CUMULATIVES PEUVENT ETRE COMBINEES AU SCENARIO QUI SERA RETENU, POUR MIEUX ATTEINDRE LES OBJECTIFS AUJOURD'HUI ASSIGNES A LA LICENCE ET/OU SIMPLIFIER LE DISPOSITIF	106
4.1	Certaines mesures devraient être mises en œuvre, quel que soit le scénario retenu	107
4.1.1	Les dispositifs de sensibilisation des entrepreneurs sur leurs obligations professionnelles devraient être développés	107
4.1.2	Les conditions de contrôle devraient être encore améliorées.....	107
4.1.3	Le programme « Dites-le-nous une fois » devrait être utilisé pour développer également les échanges d'information entre administrations	108
4.1.4	Des évolutions devraient être envisagées pour les procédures actuellement liées à la licence	109
4.1.5	Une articulation devra être prévue entre la réforme de la licence et la nouvelle obligation de transmission d'informations sur les recettes des entreprises de spectacles vivants	110
4.1.6	Un suivi des entreprises du spectacle vivant devrait continuer d'être assuré en DRAC.....	110
4.2	En cas de maintien d'un dispositif, des mesures d'adaptation devraient être envisagées	111
4.2.1	Le champ d'application du dispositif pourrait être revu.....	111
4.2.2	Une réflexion globale devrait être engagée sur les modalités d'instruction, pour favoriser l'adhésion de toute la chaîne hiérarchique au dispositif, la cohérence territoriale et le respect des délais	111

4.2.3	La procédure elle-même devrait être aménagée, dans le sens de la simplification et de la modernisation.....	115
4.2.4	L'adéquation du dispositif aux différents objectifs devrait être améliorée	117
4.3	Des mesures complémentaires devraient être retenues en cas de maintien d'un dispositif obligatoire (scénarios A1, A2 ou A3)	119
4.3.1	Une meilleure information des entrepreneurs sur la licence devrait être assurée.....	119
4.3.2	Une gestion plus fluide des dossiers devrait être prévue (pour les scénarios A1 et A2)	119
4.3.3	Le défaut de licence devrait être mieux contrôlé	120
4.3.4	Des sanctions administratives devraient être substituées aux sanctions pénales.....	120
	CONCLUSION	121
	LETTRE DE MISSION	127
	FICHE DE CADRAGE DE L'EPP	129
	LISTE DES PERSONNES RENCONTREES	135
	LISTE DES ANNEXES	145
	ANNEXE 1 : METHODOLOGIE RETENUE POUR L'EVALUATION	147
1	LA GOUVERNANCE DE L'EVALUATION	147
1.1	La maîtrise d'ouvrage (MOA).....	147
1.2	Le comité d'évaluation (CODEV).....	147
1.3	L'équipe d'évaluation	148
2	L'APPROCHE METHODOLOGIQUE RETENUE	148
	ANNEXE 2 : PRESENTATION DU COMITE D'EVALUATION	155
1	MISSIONS	155
2	COMPOSITION	155
	ANNEXE 3 : PRESENTATION DU DISPOSITIF DE LICENCE D'ENTREPRENEUR DE SPECTACLES VIVANTS	157
1	LA LICENCE D'ENTREPRENEUR DE SPECTACLES VIVANTS	158
2	DECLARATIONS POUR LES SPECTACLES OCCASIONNELS	159
3	REGIME DES ENTREPRENEURS DE L'UE OU DE L'EEE	159
4	REGIME DES ENTREPRENEURS HORS UE ET EEE	160
	ANNEXE 4 : LE FONCTIONNEMENT DU DISPOSITIF DE DELIVRANCE DES LICENCES 161	
1	L'INFORMATION EN AMONT SUR LE DISPOSITIF N'EST PAS REALISEE DANS DES CONDITIONS OPTIMALES	161
2	LES DOSSIERS DE DEMANDE DOIVENT ETRE ADAPTES	163
3	L'INSTRUCTION DES DEMANDES CONNAIT D'IMPORTANTES VARIATIONS D'UNE DRAC A L'AUTRE	164
4	LES COMMISSIONS CONSULTATIVES REGIONALES FONCTIONNENT REGULIEREMENT, MAIS LEUR COMPOSITION SUSCITE DE NOMBREUSES OBSERVATIONS	166
4.1	La composition des commissions appelle de nombreuses observations.....	166
4.2	Le fonctionnement des commissions apparaît plutôt satisfaisant.....	170
4.2.1	Les convocations.....	170

4.2.2	L'organisation des séances.....	170
4.2.3	La nature des avis rendus.....	172
4.3	Les commissions facilitent l'échange d'informations.....	172
5	LES CONFLITS D'INTERETS SONT INSUFFISAMMENT PRIS EN COMPTE.....	173
6	L'EDICION DE DECISIONS A LA SUITE DES AVIS DES COMMISSIONS EST COMPLEXIFIEE PAR LES DYSFONCTIONNEMENTS DU LOGICIEL DEDIE	174
6.1	Les décisions rendues suivent l'avis des commissions, les refus de licence et les retraits étant quasi exceptionnels.....	174
6.2	Le travail administratif des gestionnaires après examen des dossiers en commission est fortement alourdi par les difficultés rencontrées avec le logiciel de gestion Atalie.....	175
7	LE CONTROLE INTERNE N'EST GENERALEMENT PAS IDENTIFIE COMME UNE PRIORITE. 177	
8	LE SUIVI DES ENTREPRISES DISPOSANT D'UNE LICENCE N'EST PAS SUFFISAMMENT ASSURE	178
8.1	Le suivi du respect par les titulaires de licences des critères de délivrance ou de renouvellement n'est assuré que de façon très irrégulière.....	178
8.2	Aucun service n'assure le suivi du respect de la mention du numéro de licence sur les affiches, prospectus et billetterie.....	180
8.3	La vérification de la détention de la licence par les administrations et organismes sociaux concernés est insuffisante.....	181
8.4	Le suivi des échéances de renouvellement n'est généralement pas exercé.....	183
8.5	L'administration ne dispose pas d'informations suffisamment précises sur les licences définitives délivrées avant la loi de 1999.....	184
9	L'ANIMATION DU RESEAU EST TROP IRREGULIERE	184
ANNEXE 5 : LE PORTAGE SALARIAL DANS LE SECTEUR DU SPECTACLE VIVANT		187
1	LE CADRE D'EXERCICE EST RESTE LONGTEMPS INSTABLE.....	187
1.1	Cette modalité d'activité se situe à mi-chemin entre un exercice indépendant et le salariat.....	187
1.2	L'environnement juridique du portage salarial a constamment évolué au cours de ces dernières années.....	188
1.3	L'instabilité juridique et les ambivalences autour de sa définition ont conduit à des usages variables et pour certains loin de l'esprit initial.....	189
2	LE PORTAGE SALARIAL DANS LE SECTEUR DU SPECTACLE VIVANT A VOCATION A RESTER ASSEZ MARGINAL	191
2.1	Le portage salarial dans le secteur du spectacle vivant fait particulièrement débat.....	191
2.2	Compte tenu de la législation actuelle issue de l'ordonnance de 2015, le portage salarial dans le secteur du spectacle vivant est-il possible et est-il opportun ?.....	192
2.2.1	Le recours au portage salarial semble possible dans le secteur du spectacle vivant avec néanmoins une éventuelle insécurité juridique pour les artistes.....	192
2.2.2	Le portage salarial dans le secteur du spectacle vivant ne semble pas compatible avec le régime dit de l'intermittence, ce qui est moins vrai pour les autres secteurs culturels	194
2.2.3	Le portage salarial peut néanmoins avoir un intérêt pour le secteur	195
ANNEXE 6 : LES MODES DE REGULATION DU SPECTACLE VIVANT A L'ETRANGER.....		197
ANNEXE 7 : « LES LICENCES D'ENTREPRENEUR DE SPECTACLES VIVANTS, RAPPORT D'ETUDE QUALITATIVE », BVA.....		201
ANNEXE 8 : L'EXEMPLE DU LABEL DE « PRESTATAIRE DE SERVICE DU SPECTACLE VIVANT® ».....		235

ANNEXE 9 : CONTRIBUTIONS REÇUES.....	237
CONTRIBUTION DE LA CFDT.....	239
CONTRIBUTION DE LA CFE-CGC.....	243
CONTRIBUTION DE LA CGT.....	249
CONTRIBUTION DE LA DIRECTION GENERALE DES ENTREPRISES.....	253
CONTRIBUTION DE LA FEPS.....	259
CONTRIBUTION DE L'UMIH.....	265
SIGLES ET ACRONYMES UTILISES.....	271
BIBLIOGRAPHIE.....	275

RAPPORT

INTRODUCTION

Les lettres de mission adressées le 24 juillet 2015 aux chefs de l'IGAS et de l'IGAC, après avoir rappelé les objectifs et les avantages que présente la licence d'entrepreneur de spectacles vivants, indiquent que *« le système de la licence fait cependant l'objet de remises en cause de la part de certains services instructeurs et des demandeurs, tandis que des détournements signalent une inefficacité du système au regard des objectifs poursuivis : lourdeur de certaines procédures, insuffisance et inadéquation du dispositif de contrôles et de sanctions, insuffisance des ressources des services instructeurs, inadaptation de certaines dispositions législatives et réglementaires à la réalité de l'exercice de la profession sont particulièrement mis en avant »*.

Il était demandé à la mission d'analyser *« en particulier la cohérence et la gouvernance du dispositif »*.

La licence d'entrepreneur de spectacles vivants résulte d'une ordonnance du 13 octobre 1945, largement modifiée par la loi du 18 mars 1999 et désormais intégrée dans le code du travail. Les licences sont réparties en 3 catégories (exploitants de lieux de spectacles, producteurs, diffuseurs). Elles sont gérées par les DRAC et délivrées après avis de commissions consultatives régionales qui se réunissent 4 à 5 fois par an. Leur durée de validité est de trois ans renouvelables.

La licence constitue en droit français et au sein de l'Union européenne une singularité, dans la mesure où sa délivrance vaut autorisation d'exercer, le défaut de licence étant passible de lourdes sanctions pénales. L'absence de comparaison possible avec des dispositifs similaires à l'étranger a d'ailleurs limité de fait l'usage que la mission a pu faire des éclairages comparatifs adressés par certaines ambassades (voir annexe 6).

Depuis la réforme de 1999, le dispositif de licence d'entrepreneur de spectacles vivants concerne les entrepreneurs assurant la représentation au public d'une œuvre de l'esprit, dès lors que le spectacle implique la présence d'au moins un artiste du spectacle percevant une rémunération, que ce soit leur activité principale ou non et quelle que soit la forme juridique et la nature publique ou privée de la structure. Cela a constitué un fort élargissement par rapport aux années antérieures à 1999 ; la détention de licence était en effet exigée essentiellement pour les professionnels du secteur.

Au 31 décembre 2014, on dénombrait 41 381 licences en cours de validité³, concernant environ 23 000 titulaires dont l'activité principale est, pour les trois quarts environ, le spectacle vivant. Le quart restant concerne des structures organisant plus de six représentations par an. Parmi les entreprises dont le spectacle vivant constitue l'activité principale, environ 80 % sont sous forme associative, ce fort pourcentage s'expliquant notamment par un accès facilité aux subventions pour ces structures. La production des entreprises du spectacle vivant représente par ailleurs aujourd'hui 12 Mds€, soit près de 14 % de la production du secteur de la culture, et une valeur ajoutée de 7,1 Mds€ (16 % de la valeur ajoutée du secteur de la culture), en progression de 15 % entre 2000 et 2013 (en euros constants).

³ Liste figurant sur le site du ministère de la culture et de la communication. Cette liste recense, au sein des licences actives, 183 licences dites « définitives » attribuées avant la réforme de 1999. L'inventaire de ces licences définitives est néanmoins très partiel, aucun recensement complet de ces licences n'ayant été opéré par les DRAC. Sur les 41 381 licences, 5 936 correspondent à des licences d'exploitants de lieux de spectacles, 21 668 à des licences de producteurs de spectacles ou entrepreneurs de tournées et 13 777 à des licences de diffuseurs de spectacles.

Les objectifs de la licence d'entrepreneur de spectacles vivants sont multiples, la loi de 1999 ayant voulu « *professionnaliser* » ce secteur, au regard notamment des abus qui avaient pu être constatés dans l'accès au régime des intermittents, et assurer en particulier le respect du droit du travail, le paiement des cotisations sociales et des droits d'auteur ainsi que la sécurité des salles de spectacles. Un objectif général de régulation du secteur, issu de la réforme de 1945, semble par ailleurs perdurer.

Outre les DRAC, les entrepreneurs et leurs salariés, sont également concernés au premier chef par le dispositif de licence au regard de leur missions, les DIRECCTE et notamment l'inspection du travail, Pôle emploi (accès au régime de l'intermittence), les URSSAF, les organismes de protection sociale dans le domaine du spectacle (Audiens notamment) et les sociétés de perception et de répartition des droits (SPRD)⁴.

Afin de disposer d'une vision complète du dispositif, la mission a eu des échanges approfondis avec la DGCA, qui anime notamment le réseau des gestionnaires de licences en DRAC, ainsi qu'avec l'ensemble des organismes publics ou privés concernés (cf. liste des personnes rencontrées). Elle s'est également déplacée dans les DRAC ou anciennes DRAC de Franche-Comté, d'Île-de-France, de Languedoc-Roussillon, des Pays de la Loire et de Rhône-Alpes.

La mission s'est employée, en premier lieu, à évaluer le fonctionnement même du dispositif : respect de la réglementation, des délais et des procédures sur l'ensemble du territoire, régularité des réunions des commissions consultatives régionales, mise en œuvre des sanctions prévues en cas d'exercice de la profession sans licence, etc. (partie 1).

Elle a ensuite examiné si ce dispositif répondait à l'objectif général de régulation du secteur du spectacle vivant, ainsi qu'aux objectifs particuliers que lui a assignés le législateur (partie 2).

Il est à noter que la question de l'intervention d'entreprises de portage salarial dans le secteur du spectacle vivant a été évoquée par de nombreux interlocuteurs de la mission et qu'à l'occasion des débats parlementaires sur la loi du 17 août 2015 relative au dialogue social et à l'emploi puis sur la loi du 7 juillet 2016 relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine, le ministre chargé du travail et la ministre de la culture et de la communication ont indiqué attendre les conclusions de la présente évaluation de politique publique sur ce sujet. La mission s'est donc employée à clarifier ce point, qui fait l'objet de l'annexe 5.

La parties 3 du présent rapport envisage ensuite différents scénarios d'évolution pour le dispositif de licence, au regard du diagnostic établi. Ce dernier conduit également à proposer des mesures susceptibles d'améliorer l'atteinte des objectifs assignés au dispositif, quel que soit le scénario retenu ou qui méritent une attention dans le cadre de plusieurs des scénarios. Celles-ci sont présentées au sein d'une quatrième et dernière partie.

⁴ On pourrait aussi citer la police et la gendarmerie, engagées également dans la lutte contre le travail illégal et habilitées, tout comme les agents des URSSAF chargés du contrôle et les inspecteurs du travail, à constater les infractions à l'obligation de licence de spectacles vivants.

1 LE DISPOSITIF DE LICENCE PEINE A FONCTIONNER CORRECTEMENT SUR L'ENSEMBLE DU TERRITOIRE

Afin d'alléger le corps du présent rapport, a été renvoyée en annexe 4 l'analyse détaillée du fonctionnement de la gestion des licences. Figurent également en annexe 3 une présentation de la réglementation concernant le dispositif de licence et en annexe 7 les résultats d'une enquête qualitative confiée au cabinet BVA auprès d'entrepreneurs ayant demandé ou renouvelé récemment des licences. Ne sont présentées ici que les principales conclusions de la mission sur ces aspects.

Au préalable, la mission relève que l'application outre-mer des textes relatifs à la licence suscite diverses difficultés. Ainsi, sans être exhaustif, la mission n'ayant pas étudié la situation de toutes les collectivités ultra-marines : à Mayotte, alors que la partie législative de ces textes est applicable, la partie réglementaire semble ne pas avoir été adaptée ; à Saint-Pierre-et-Miquelon, la commission régionale n'a jamais pu être constituée⁵.

Nous évoquons d'abord le processus principal de délivrance de licence (partie 1.1), puis plus succinctement les dispositifs déclaratifs complémentaires pour les entrepreneurs de spectacles vivants qui n'ont pas besoin de détenir une licence (entrepreneurs non établis en France et entrepreneurs occasionnels) (partie 1.2). Nous examinons enfin le dispositif de sanctions associé à un défaut de licence ou de déclaration (partie 1.3).

1.1 Le dispositif apparaît relativement lourd pour les entrepreneurs et d'application inégale sur le territoire mais ne suscite pas de rejet

1.1.1 Le dispositif est inégalement connu et empreint de lourdeurs

S'agissant du processus lui-même, il convient de relever en premier lieu que l'information sur l'obligation de détenir une licence semble bien connue des professionnels ayant pour activité principale le spectacle vivant mais que les autres entrepreneurs potentiellement concernés ignorent largement qu'ils sont soumis à cette obligation, au-delà de six représentations par an. Ces derniers ignorent de la même manière qu'ils doivent faire une déclaration auprès de la DRAC s'ils organisent moins de sept représentations par an (cf. partie 1.2.3).

Les formulaires CERFA nécessaires à l'appui d'une demande de licence ou d'une déclaration sont accessibles sur les sites du MCC, des DRAC et de Service-public.fr, même si parfois le chemin d'accès n'est pas très intuitif. Ils indiquent clairement la liste des documents requis. Cependant, ces formulaires, indépendamment de leur adéquation aux critères de délivrance et aux objectifs poursuivis (qui sera examinée en 2.1.1. et en 2.2.), suscitent quelques réserves :

- la constitution du dossier peut s'avérer difficile, que ce soit une première demande ou un renouvellement, au regard des pièces demandées (diplôme, liste des producteurs et coproducteurs avec leur SIRET...). Le dossier peut d'ailleurs se révéler être très volumineux et ne pouvait jusqu'à récemment être transmis que sous un format papier ; aucune demande ou déclaration ne pouvait en effet être réalisée en ligne (cf. infra) ;
- ils sont perçus par les entrepreneurs, ainsi que la notice qui les accompagne, comme comportant d'importantes marges de progression (forme jugée parfois

⁵ Faute de commission, il a été porté à la connaissance de la mission que les rares demandes de licences étaient gérées par le dispositif de décision tacite d'acceptation, à défaut de réponse dans les 4 mois, situation évidemment insatisfaisante.

« *particulièrement rebutante* » ; demande d'informations redondantes ou a priori déjà détenues par l'administration ; place parfois limitée ; notice qui n'aide pas à remplir les formulaires...) ;

- ils ne sont disponibles, ainsi que la notice, qu'en français, y compris pour ceux destinés aux entrepreneurs établis hors de France⁶.

Il convient de saluer l'effort de dématérialisation engagé par le ministère de la culture et de la communication. En effet, depuis mars 2016, il est possible de procéder à une demande de licence en ligne⁷. Cela permet notamment de limiter, pour l'entrepreneur les ressaisies d'information (uniquement pour celles déjà saisies sur le portail d'accès aux demandes dématérialisées de ce ministère) et d'être légèrement guidé sur la manière de répondre aux questions du formulaire (présence de menus déroulants notamment). Cependant seule la notice associée aux formulaires CERFA est proposée, si bien que la réponse à certaines questions, aux intitulés assez brefs, peut poser des difficultés (pas de véritable aide en ligne, notamment pour les pièces à joindre en appui de la demande). Par ailleurs les gestionnaires des DRAC sont pour l'instant dans la nécessité de ressaisir les informations reçues (par courriel) sur le logiciel de gestion.

Il convient également de signaler que les entreprises dont le spectacle vivant est l'activité principale ne peuvent généralement pas finaliser leur inscription au registre du commerce et des sociétés (RCS) avant l'obtention de la licence, ce qui alourdit le processus, les deux formalités ne pouvant de fait pas être réalisées pour l'instant conjointement. De même, il est parfois demandé aux entreprises déjà créées de faire compléter leur K bis ou leurs statuts (pour une association) pour bien faire apparaître leur activité dans le spectacle vivant⁸.

D'autres lourdeurs peuvent également être relevées. Ainsi, s'agissant de l'accueil réservé aux demandeurs par les gestionnaires de licence, celui-ci semble assuré de manière très variable d'une DRAC à l'autre, les différences s'expliquant notamment par la plus ou moins grande adhésion des gestionnaires et de leurs responsables au dispositif. Alors même que les gestionnaires de licences maîtrisent généralement plutôt bien les subtilités de la réglementation applicable, les entrepreneurs peuvent avoir de grandes difficultés à obtenir, auprès de certaines DRAC, des renseignements sur le dispositif ou sur la situation de leur dossier du fait notamment d'horaires d'accueil téléphonique réduits. Il est patent que les moyens humains affectés à la licence sont parfois insuffisants, ce qui nuit nécessairement à la qualité de la gestion du dispositif. Les conditions d'accueil sont d'autant plus importantes que les premières demandes représentent environ la moitié des dossiers et émanent a priori de personnes peu au fait de la réglementation applicable.

⁶ L'article 1^{er} de la loi n° 94-665 du 4 août 1994 relative à l'emploi de la langue française prévoit que le français « *est la langue de l'enseignement, du travail, des échanges et des services publics* ». Il en résulte que, dans ses relations avec les usagers, l'administration doit utiliser le français, ce qui ne fait aucunement obstacle à ce que des documents soient également accessibles dans d'autres langues, dans un souci de meilleure compréhension.

⁷ Une telle démarche dématérialisée est possible pour une première demande, pour un renouvellement, ou pour une demande de licence pour la seule durée des représentations. Une demande d'équivalence de titres pour un entrepreneur de spectacles vivants ressortissant d'un autre Etat membre de l'Union européenne ou partie à l'Espace économique européen est également désormais possible de cette manière (bien que vouée à l'échec, cf. partie 1.2.1), tout comme les déclarations de prestations de service pour les entrepreneurs de spectacles vivants non établis en France (de l'Espace économique européen -EEE- ou établi hors de l'Union européenne ou de l'EEE). Seules les déclarations pour les entrepreneurs occasionnels (moins de sept représentations par an) ne sont pas encore possibles en ligne.

⁸ La notice associée aux formulaires CERFA précise d'ailleurs que, pour les entreprises dont le spectacle vivant n'est pas l'activité principale, l'activité d'entrepreneur de spectacles vivants doit cependant figurer au K bis.

La gestion des seuls accusés de réception représente de plus une charge importante pour les gestionnaires, tout comme les demandes d'envoi de documents pour les dossiers. S'ajoutent aussi parfois des demandes de pièces non exigées par les textes réglementaires⁹, pouvant donner lieu à des allers-retours pendant plusieurs semaines ou mois.

Cela entraîne une forte incertitude sur les délais d'obtention de la licence, d'autant plus importante que le dispositif de décision tacite (en l'absence de réponse de l'administration à une demande dans les quatre mois, une fois le dossier complet, la licence est accordée) est très mal connu et d'application parfois délicate si les récépissés de dossiers complets ne sont pas envoyés ou envoyés avec retard, ce que la mission a pu constater dans certaines régions (cf. infra). La lourdeur ressentie par les entrepreneurs est d'autant plus importante qu'elle peut conduire les organismes à devoir interrompre leur activité¹⁰ (ou retarder leur démarrage), à moins d'accepter d'être dans l'illégalité, avec des conséquences économiques à la fois pour les entrepreneurs et leurs salariés (spectacles prévus non réalisés engendrant des pertes de recettes et de moindres salaires versés).

Globalement, les entrepreneurs interrogés par l'institut BVA pointent « *une dimension toujours chronophage* », avec « *quelques étapes particulièrement crispantes* » et « *des DRAC qui se contentent d'être des bureaux de renseignements* ».

Enfin, le remplacement progressif des DADS par les DSN en 2017 nécessite de conduire une réflexion dès cette année sur les pièces exigées lors d'un renouvellement de licence, les tableaux récapitulatifs des déclarations automatisées des données sociales unifiées (DADS-U) aujourd'hui demandés ayant vocation à disparaître¹¹.

1.1.2 L'instruction des demandes par les DRAC est hétérogène sur le territoire

L'instruction des dossiers semble également se caractériser par une grande diversité d'une DRAC à l'autre : certains gestionnaires inscrivent des dossiers incomplets à l'ordre du jour des commissions, afin de ne pas retarder inutilement la délivrance de la licence, alors que d'autres attendent d'avoir toutes les pièces pour inscrire un dossier en commission. L'une des DRAC visitées procède au renvoi pur et simple de l'ensemble du dossier incomplet (ce qui génère des frais postaux de part et d'autre), alors que les autres DRAC conservent le dossier incomplet et sollicitent les pièces manquantes, le plus souvent en fixant un délai maximal au-delà duquel le dossier sera considéré comme définitivement incomplet. Le délai d'envoi d'accusés de réception, qui doivent en principe être adressés « *dès réception de la demande* » complète et permettent le déclenchement d'une éventuelle décision tacite d'acceptation, est aussi très variable.

Toutes les DRAC visitées consultent en revanche les organismes concernés, et notamment ceux participant aux commissions des licences, avant les réunions de ces commissions, pour recueillir leurs observations sur les dossiers inscrits, ce qui permet de compléter utilement l'instruction des demandes. Une amélioration des modalités d'échange d'information pourrait cependant permettre une plus grande fiabilisation des données échangées, l'exhaustivité n'étant notamment pas assurée (certains partenaires sont organisés au niveau du département, ce qui peut compliquer le recueil de l'information).

La gestion des délais, liée au calendrier des réunions des commissions, demeure une préoccupation forte, de sorte que très peu de décisions tacites d'acceptation sont à constater.

⁹ La confidentialité de données concernant les entreprises, notamment lorsque des pièces complémentaires nominatives sont exigées, n'est par ailleurs pas totalement assurée du fait d'une part des conditions d'archivage constatées par la mission et de l'accès aux dossiers, dans leur intégralité, donné aux membres des commissions (cf. infra).

¹⁰ Les DRAC ne préviennent en général pas que les licences arrivent à expiration.

¹¹ Ce qui supposera également une modification de l'arrêté du 20 décembre 2012.

La mission a également observé que certains gestionnaires dissuadent les demandeurs de procéder au dépôt d'un dossier, notamment lorsque l'activité exercée se situe en dehors du champ d'application de la licence. Ce « tri » informel présente son utilité mais comporte également des inconvénients, puisqu'il prive les entrepreneurs concernés des garanties procédurales prévues par les textes (examen en commission, motivation des décisions de refus, voies de recours, etc.).

Enfin, le contrôle interne en place dans les DRAC¹² repose sur des pratiques individuelles non harmonisées et souvent artisanales et n'assure pas à ce jour une fiabilisation suffisante du respect des délais (envoi de récépissé, décision en moins de 4 mois...), de la qualité de l'instruction des dossiers ou des données présentes dans l'outil de gestion (Atalie).

La mission a par ailleurs relevé que la question des conflits d'intérêts, qui concerne non seulement les membres des commissions mais également l'ensemble des administrations parties prenantes, et notamment les agents de la DRAC participant à la gestion du dispositif, était largement sous-estimée (voir annexe 4).

1.1.3 Les commissions consultatives régionales fonctionnent régulièrement, mais leur composition suscite de nombreuses observations

L'organisation des commissions représente une charge très lourde pour les gestionnaires de licences, notamment dans les régions où le nombre de dossiers est particulièrement élevé (pour l'année 2015, 813 dossiers ont été examinés en moyenne par séance en Île-de-France, 157 en Languedoc-Roussillon, 121 en Pays de la Loire, entre 40 et 50 en Franche-Comté).

Le fonctionnement des commissions (délais de convocation, accès aux dossiers) apparaît plutôt satisfaisant, avec le plus souvent un travail en amont qui permet de limiter le temps d'examen des dossiers en commission. Les commissions jouent en outre un rôle important en termes d'échanges entre les membres.

La mission observe toutefois que la doctrine des commissions peut varier d'une région à l'autre (par exemple sur le seuil à partir duquel le montant des dettes peut justifier un refus ou un retrait). Elle regrette par ailleurs que, faute de temps, des procès-verbaux des réunions ne soient pas rédigés dans toutes les DRAC. Les commissions ne sont pas non plus systématiquement informées des suites données à leurs avis¹³.

La composition même des commissions consultatives régionales appelle plusieurs observations.

Pour assurer la conformité de la procédure avec la directive « services », les entrepreneurs de spectacles vivants n'y sont plus représentés depuis 2014. Ce retrait, lié au fait que la licence vaut autorisation d'exercer (cf. 2.1.5.), est regretté par la plupart des acteurs et a conduit à rompre l'équilibre initialement instauré avec les représentants des salariés.

¹² Il s'agit en grande majorité d'un contrôle interne non formalisé, ce type de démarche, qui a vocation à mieux maîtriser les risques qui peuvent empêcher l'atteinte des objectifs, étant faiblement diffusé au sein des DRAC.

¹³ Dans l'immense majorité des cas, les décisions de l'administration suivent l'avis de la commission. La DRAC d'Île-de-France a ainsi indiqué à la mission que seules 5 décisions divergentes de l'avis de la commission avaient été prononcées en 2015, sur plus de 4 000 demandes. Par ailleurs, certaines commissions émettent des avis favorables sous réserve de production de documents complémentaires (notamment en cas de dossier initial incomplet et néanmoins présenté à la commission). Il peut être utile pour les membres de ces commissions de savoir ensuite si ces documents ont bien été produits et la licence délivrée.

S'agissant des représentants des artistes et techniciens, la circulaire de 2007 invite les préfets à « *prendre en compte la représentativité régionale dans le choix des représentants des organisations [...] de salariés nommés dans les commissions* » et à « *privilégier le choix de représentants qui résident dans la région* ». Ces préconisations, irréalisables en l'absence d'informations sur la représentativité régionale des syndicats de salariés, donnent lieu à des pratiques là aussi très diverses. La mission s'étonne par ailleurs que la circulaire invite les préfets à privilégier des représentants locaux : même si un tel choix peut présenter un intérêt en termes de connaissance des réalités régionales et de limitation du remboursement des frais de transport, la mission considère qu'il appartient aux seules organisations syndicales de décider du choix de leurs représentants.

Elle note également que les suppléants n'appartiennent pas toujours aux mêmes organismes que les membres titulaires, ce qui est contraire à l'article R.133-3 du code des relations entre le public et l'administration.

Une autre difficulté juridique tient au fait que la représentation des auteurs soit très largement assurée par les SPRD, dont l'objet social se distingue pourtant nettement de celui d'un syndicat professionnel. La mission estime qu'il serait préférable que la présence des SPRD soit prévue en tant que telles.

Enfin, la mission observe que le choix des personnalités qualifiées désignées, prévues en nombre extrêmement limité au regard des compétences recherchées¹⁴, se traduit par une grande disparité selon les régions, qui aboutit notamment à une représentation très inégale des administrations comme des organismes sociaux.

La mission a aussi relevé que plusieurs commissions comportent, de façon permanente, des observateurs dont la participation aux débats est susceptible de vicier les avis rendus et donc d'entacher la légalité des décisions. Le risque juridique est aggravé lorsque ces observateurs sont des entrepreneurs de spectacles, dont la présence peut être considérée comme contraire aux prévisions de la directive « services » précitée.

1.1.4 L'édition de décisions à la suite des avis des commissions est complexifiée par les dysfonctionnements du logiciel dédié

L'administration suit quasi-systématiquement les avis des commissions des licences. Les décisions de refus ou de retrait sont par ailleurs très rares. Ainsi, en Île-de-France, sur 4 065 demandes passées en commission en 2015, seuls 11 refus (correspondant à 16 demandes de licences) ont été prononcés ; en Franche-Comté, seuls 4 refus ont été opposés en 2015 ; en Languedoc-Roussillon, les refus ont été compris entre zéro et un par an au cours des dernières années ; dans les Pays de la Loire, un seul refus a été prononcé en 2015. Les retraits liés à des manquements sont encore plus rares : un seul prononcé en Île-de-France en deux ans, deux prononcés en Franche-Comté en 2015, entre zéro et un par an en Languedoc-Roussillon au cours des dernières années, aucun dans les Pays de la Loire en 2015.

La rareté des décisions de refus et de retrait tient, en partie, au travail de conseil et d'accompagnement des DRAC, qui incite à régulariser les situations.

Les décisions de refus ou de retrait semblent en outre n'avoir donné lieu qu'à un contentieux très limité¹⁵.

¹⁴ Article R.7122-18 du code du travail : « 3° *Trois personnalités qualifiées nommées en raison de leur compétence en matière de sécurité des spectacles et de relations du travail* ».

¹⁵ La sous-direction des affaires juridiques du ministère de la culture et de la communication ne dispose pas d'éléments précis sur ce contentieux. Quant aux DRAC ayant répondu au questionnaire de la mission, celle d'Île-de-France n'a pas fourni de réponse sur ce sujet, tandis que celles de Franche-Comté, de Languedoc-Roussillon et des Pays de la Loire ont indiqué n'avoir eu aucun contentieux au cours des cinq dernières années.

Le processus d'élaboration des décisions, après passage en commission, appelle comme principale observation la nécessité d'améliorer le logiciel de gestion Atalie, dont une modernisation est programmée en 2018. Ce dernier est en particulier mal adapté aux logiciels de bureautique actuellement utilisés au sein des DRAC si bien que la préparation des arrêtés de décision et des courriers de notification aux entrepreneurs nécessite un temps considérable¹⁶. Il conviendrait également que les décisions tacites d'acceptation soient mieux gérées par le logiciel et qu'apparaissent plus explicitement les décisions de refus (seules les décisions de retrait ont besoin d'être motivées dans le logiciel), afin notamment d'éviter le « nomadisme régional »¹⁷.

La mission déplore en outre que la liste des personnes titulaires de licences, accessible sur le site du ministère de la culture et de la communication, ne soit mise à jour qu'annuellement et ne comporte pas toutes les licences « définitives » délivrées avant 1999. Des listes régionales plus à jour sont néanmoins accessibles sur les sites de certaines DRAC. Elle relève également que beaucoup d'organismes (organismes sociaux, sociétés de perception et de répartition de droits, services de police ou de gendarmerie, DIRECCTE) à qui ces listes pourraient être utiles ignorent leur existence.

Il serait par ailleurs souhaitable qu'il soit procédé à une information plus systématique des organismes intéressés (notamment les services fiscaux et Pôle emploi), en cas de non-renouvellement ou de retrait de licence¹⁸. En effet, la licence constitue un indice et parfois un critère pour bénéficier d'avantages fiscaux. Quant à Pôle emploi, il gère notamment l'accès au régime des intermittents des ouvriers et techniciens du spectacle, qui suppose, pour les spectacles vivants, que l'employeur soit titulaire d'une licence.

1.1.5 Le suivi des entreprises disposant d'une licence n'est pas suffisamment assuré

S'agissant du suivi des entreprises disposant d'une licence, la mission relève en premier lieu que l'échange d'informations entre administrations, en vue notamment de l'engagement d'une procédure de retrait en cas de méconnaissance des obligations législatives ou réglementaires, est très inégal et tient beaucoup aux relations personnelles qui ont pu être nouées, notamment avec les personnes siégeant en commissions ou dans le cadre des COREPS¹⁹. Une initiative locale récente tendant à favoriser l'échange d'informations en Languedoc-Roussillon mérite ainsi d'être signalée²⁰.

¹⁶ Jusqu'à plusieurs jours, selon les informations recueillies par la mission dans les régions visitées.

¹⁷ On appelle « nomadisme régional » le fait pour un entrepreneur de chercher à obtenir la licence dans différentes régions à la suite d'un refus. Nous ne disposons cependant pas d'estimation de l'ampleur du phénomène, régulièrement évoqué lors des entretiens réalisés par la mission.

¹⁸ Le greffe pourrait également être alerté des refus de licence, notamment pour les entreprises dont c'est l'activité principale, puisque ce refus remet en cause l'objet social de la structure. Ainsi, le greffe pourrait aller jusqu'à une radiation de la structure du RCS. L'absence de licence ne peut en revanche pas être une cause de dissolution d'association.

¹⁹ Commissions régionales ou comités régionaux des professions du spectacle (vivant et enregistré), créés en application de la circulaire du Premier ministre du 6 août 2003 et de celle du ministre de la culture et de la communication du 4 mars 2004 pour être des lieux d'échanges sur le spectacle vivant. En 2015, ils ne fonctionnaient plus qu'en Languedoc-Roussillon et en Poitou-Charentes.

²⁰ Signature en novembre 2015 entre l'État, l'URSSAF et les syndicats d'employeurs et de salariés concernés d'une convention régionale de prévention pour la lutte contre le travail illégal dans les professions de l'audiovisuel, du cinéma et du spectacle vivant en Languedoc-Roussillon.

Les échanges entre administrations auraient pourtant dû s'intensifier après l'adoption de la loi du 2 août 2005, qui permet au ministère chargé de la culture de refuser ou de demander le remboursement de subventions aux structures ayant fait l'objet « d'un procès-verbal relevant une des infractions constitutives de travail illégal » (actuel article L.8272-1 du code du travail). Toutefois, il ressort des éléments recueillis par la mission que cette disposition n'a pas été suivie de la mise en œuvre du dispositif de collecte d'informations requis²¹.

Le bilan statistique relatif aux sanctions administratives pour travail illégal établi pour l'année 2014 par la Délégation nationale à la lutte contre la fraude (DNLF) fait d'ailleurs, tous secteurs confondus, un constat plutôt négatif sur la mise en œuvre de ces sanctions : « Pour la troisième année consécutive, l'enquête dénombre peu de cas de refus ou de demande de remboursement d'aides publiques. Ce constat reflète à la fois la difficulté de mise en œuvre du dispositif et la déperdition d'information entre les services et ce, malgré la mobilisation des secrétaires CODAF et des verbalisateurs pour transmettre les informations relatives aux infractions de travail illégal aux autorités gestionnaires compétentes ».

Il fait état de 13 refus d'aides en 2014 et de 13 demandes de remboursement d'aides et pointe les difficultés du dispositif : « Les modalités de transmission et d'échanges d'information sur l'existence de procès-verbaux sont jugées trop lourdes, complexes voire impossibles à mettre en œuvre eu égard aux textes qui les régissent (secret professionnel, droit de communication). En ce qui concerne le refus des aides publiques, l'autorité gestionnaire doit, selon les textes en vigueur, avant sa décision d'octroi, vérifier auprès du préfet compétent que le demandeur de l'aide n'a pas fait l'objet d'un procès-verbal de travail illégal. Cette procédure paraît irréaliste compte tenu du nombre d'aides visées (apprentissage, contrat de professionnalisation...). Pour une demande de remboursement, le préfet doit informer la (ou les) autorité(s) de l'existence d'un tel procès-verbal. La procédure d'échange d'information est là aussi jugée inapplicable ».

Un autre point semble assez peu vérifié : le suivi de la nature de l'activité effectivement exercée. Certaines structures peuvent ainsi demander et obtenir une licence de producteurs et s'orienter ensuite vers une activité sans dimension artistique, ce qui ne sera constaté par la DRAC, le plus souvent, que lors de la demande de renouvellement, à condition que le dossier permette d'identifier ce changement d'activité.

La mission a par ailleurs été alertée sur la méconnaissance, par un certain nombre de collectivités territoriales, de l'obligation de n'accorder de subventions qu'aux entreprises du spectacle vivant qui sont en règle au regard de la licence²².

S'agissant de l'État, cette obligation semble relativement bien respectée, la détention de la licence étant requise pour obtenir des subventions du ministère de la culture et de la communication. La mission regrette toutefois qu'il n'en aille pas de même pour l'octroi d'un label par ce même ministère²³.

²¹ L'article D.8272-3 du code du travail prévoit que lorsqu'une administration est saisie d'une demande d'aide entrant dans le champ du dispositif (notamment les aides au spectacle vivant), elle vérifie auprès du préfet si le demandeur a été verbalisé pour l'une des infractions constitutives du travail illégal. L'information de l'administration gestionnaire de l'aide, par le préfet, sur les procès-verbaux dont les bénéficiaires ont fait l'objet est également prévue à l'article D.8272-5, en vue d'une éventuelle demande de remboursement.

²² Article 1-2 de l'ordonnance de 1945.

²³ Le ministère de la culture et de la communication attribue des labels (scènes nationales, centres dramatiques nationaux, centres chorégraphiques nationaux, scènes de musique actuelle, réseau national des orchestres en région, réseau national des opéras en région, pôles nationaux des arts du cirque, centres nationaux des arts de la rue, centres de développement chorégraphique) à des structures culturelles répondant aux critères, notamment artistiques, prévus par des cahiers des charges (cf. circulaire du 31 août 2010 relative aux labels et réseaux nationaux du spectacle vivant et à la mise en œuvre de la politique partenariale de l'État). L'obtention de ces labels atteste du professionnalisme de ces structures et leur permet de bénéficier du soutien de l'État.

La mission note également que les DRAC rencontrées ne disposent pas d'un dispositif d'alerte permettant de prévenir les titulaires de licence, à l'approche de l'expiration de la licence en cours, pour les inciter à demander son renouvellement dans des délais permettant d'éviter toute rupture.

Enfin, la mission a pu prendre la mesure de l'utilité des journées de formation organisées dans l'ancienne DRAC Languedoc-Roussillon pour les nouveaux titulaires. Cette approche permet d'établir un contact avec les entrepreneurs dès la délivrance de la licence. Elle constitue par ailleurs une approche préventive complémentaire pour aider au respect des réglementations sans attendre trois années et les demandes de renouvellement des licences.

1.1.6 L'animation du réseau est trop irrégulière

En ce qui concerne l'animation du réseau des gestionnaires de licences par la DGCA, la mission a relevé qu'elle était principalement confiée à un seul agent, chargé par ailleurs d'autres attributions, ce qui limitait ses possibilités en la matière.

Cet agent a des échanges très réguliers avec les gestionnaires des licences en DRAC, qui le sollicitent en cas de difficulté d'application des textes. Ces échanges ont essentiellement lieu par courriels et téléphone, mais cet agent organise également des déplacements en DRAC, à la demande. En outre, la DGCA organise en principe une fois par an depuis 2009 une réunion de l'ensemble des gestionnaires de licences et leur propose par ailleurs des formations appropriées.

Toutefois, cette animation pourrait être notablement renforcée. La mission regrette notamment que le groupe de travail des gestionnaires sur l'intranet du MCC ne puisse plus être mis à jour. Elle a en outre relevé que la DGCA ne procédait pas au recueil de données chiffrées annuelles, qui permettrait de disposer d'éléments statistiques et de détecter d'éventuels dysfonctionnements.

1.2 Les régimes déclaratifs semblent d'un intérêt limité

1.2.1 Les entreprises établies dans un autre État membre de l'Union européenne (UE) ou partie à l'Espace économique européen (EEE) bénéficient depuis 2011 d'un régime déclaratif

Deux régimes distincts sont prévus pour les ressortissants ou entreprises de l'UE ou de l'EEE. Le premier concerne les conditions d'établissement des ressortissants d'un de ces États, qui peuvent normalement s'établir en France sur la seule base d'un titre d'effet équivalent à la licence, délivré dans leur pays d'origine (article L.7122-10 du code du travail, issu de l'article 4 de l'ordonnance de 1945, tel que modifié en 1999).

Toutefois, aucun titre produit par un entrepreneur de spectacles vivants ressortissant d'un État membre de l'Union européenne ou d'un autre État partie à l'accord sur l'Espace économique européen n'a été reconnu d'effet équivalent par le ministre chargé de la culture, les quelques demandes transmises ayant reçu une réponse négative²⁴. Il en résulte que ces ressortissants sont tenus, pour s'établir en France, de solliciter une licence, ce qui suscite des interrogations en termes de respect du principe de liberté d'établissement. En effet, en principe, les ressortissants de pays membres de l'UE ou parties à l'EEE ne doivent pas être soumis à une double autorisation (dans leur pays d'origine puis dans le pays où ils souhaitent s'établir)²⁵. Même si la soumission des ressortissants de l'UE à la licence s'explique par la spécificité du régime français et donc l'absence, a priori, de titre d'effet équivalent dans d'autres États membres, cette situation pourrait être jugée problématique par les instances de l'UE.

Le deuxième régime concerne la libre prestation de service. Avant l'intervention de la loi n° 2011-302 du 22 mars 2011 portant diverses dispositions d'adaptation de la législation au droit de l'Union européenne en matière de santé, de travail et de communications électroniques, les entrepreneurs établis dans l'UE ou l'EEE devaient soit obtenir une licence temporaire, pour la durée des représentations publiques envisagées, soit contracter avec un entrepreneur établi en France et titulaire de la licence²⁶.

Ces dispositions sont apparues incompatibles avec la directive 2006/123/CE du Parlement européen et du Conseil relative aux services dans le marché intérieur, dite directive « services », qui prohibe l'obligation pour les prestataires déjà établis dans un État membre d'obtenir une autorisation des autorités compétentes pour l'accès ou l'exercice temporaire d'une activité de services sur le territoire d'un autre État membre²⁷.

La loi précitée du 22 mars 2011 a donc institué un régime déclaratif pour les entrepreneurs établis dans l'UE ou l'EEE, prévu à l'article L.7122-11 du code du travail, le régime précédent ayant été maintenu pour les entrepreneurs établis hors de l'EEE (cf. partie 1.2.2.) :

« Les entrepreneurs de spectacles vivants autres que ceux mentionnés aux articles L.7122-3 [entrepreneurs de spectacles établis en France] et L.7122-10 [ressortissants européens disposant d'un titre reconnu d'effet équivalent à la licence] peuvent exercer cette activité de façon temporaire et occasionnelle, sous réserve :

1° S'ils sont légalement établis dans un autre État membre de l'Union européenne ou partie à l'accord sur l'Espace économique européen, d'avoir préalablement déclaré leur activité dans des conditions fixées par voie réglementaire [...] ».

²⁴ Les décisions de rejet ont été, selon les informations dont dispose la mission, dans certains cas des décisions explicites et dans d'autres cas des décisions tacites de rejet du fait d'absence de réponse du ministère.

²⁵ L'article 9 de la directive « services » de 2006, tendant à donner toute son effectivité aux principes de liberté d'établissement et de libre prestation de service, traite des régimes d'autorisation. Son paragraphe 3 dispose : « *Les conditions d'octroi de l'autorisation pour un nouvel établissement ne doivent pas faire double emploi avec les exigences et les contrôles équivalents ou essentiellement comparables en raison de leur finalité, auxquels est déjà soumis le prestataire dans un autre État membre ou dans le même État membre* ».

²⁶ Articles R.7122-9 à R.7122-11 du code du travail, dans leur rédaction antérieure au décret n° 2011-994 du 23 août 2011 relatif à la licence d'entrepreneur de spectacles vivants.

²⁷ Article 16 de la directive : « [...] 2. *Les États membres ne peuvent pas restreindre la libre prestation de services par un prestataire établi dans un autre État membre en imposant l'une des exigences suivantes : [...] b) l'obligation pour le prestataire d'obtenir une autorisation de leurs autorités compétentes, y compris une inscription dans un registre ou auprès d'un ordre ou d'une association professionnels existant sur leur territoire, sauf dans les cas visés par la présente directive ou par d'autres instruments de la législation communautaire [...] ».*

Les modalités de cette déclaration sont précisées par l'article R.7122-9 du code du travail²⁸ et par l'article 8 de l'arrêté du 20 décembre 2012 pris en application du code du travail (partie réglementaire) et relatif à la licence d'entrepreneur de spectacles vivants²⁹. Un formulaire CERFA est prévu pour assurer cette « *Déclaration de prestation de service en France d'un entrepreneur de spectacles vivants établi dans un État de l'Espace économique européen* ».

La notice qui accompagne les formulaires relatifs à la licence d'entrepreneur de spectacles vivants précise qu' « *Une entreprise établie dans l'EEE mais qui exercerait toute son activité de spectacle en France est considérée comme établie en France pour cette activité et doit détenir une licence* ».

Les sanctions en cas de prestation de service sans déclaration préalable sont identiques à celles qui répriment le défaut de licence pour un entrepreneur établi en France (2 ans de prison et 30 000 euros d'amende pour les personnes physiques ; 150 000 euros d'amende pour les personnes morales, cf. partie 1.3 infra)³⁰.

Deux régimes distincts sont ainsi prévus pour les organisateurs de spectacles occasionnels, selon qu'ils sont ou non établis en France : pour les premiers (cf. partie 1.2.3.), le critère d'appréciation du caractère occasionnel est précisé (maximum de 6 représentations par an³¹) et le défaut de déclaration constitue une simple contravention ; pour les seconds, aucun critère n'est prévu pour apprécier le caractère occasionnel³² et le défaut de déclaration constitue un délit.

D'après les entretiens menés par la mission, les services de contrôle eux-mêmes (police, gendarmerie, inspection du travail) semblent mal discerner ces différences et faire souvent « masse » des manquements aux régimes déclaratifs.

En raison notamment de cette difficulté, la mission ne dispose d'aucun élément pour apprécier si l'obligation de déclaration pour les entrepreneurs établis sur le territoire de l'UE ou de l'EEE est effectivement respectée. En Île-de-France, 512 déclarations ont été reçues en 2015. Aucun constat de défaut de déclaration n'a été établi par les services de police ou de gendarmerie au cours des années 2013 à 2015³³.

²⁸ Article R.7122-9 du code du travail : « *La déclaration préalable mentionnée au 1° de l'article L.7122-11 est adressée par tous moyens, y compris par voie électronique, au préfet de région du lieu de la représentation publique ou, lorsque les représentations sont données dans plusieurs régions, au préfet de région du lieu de la première représentation publique, au moins un mois avant la date prévue pour cette représentation. Après avoir accompli cette déclaration dans les conditions prévues au présent article, l'entrepreneur de spectacles vivants peut exercer son activité. Le préfet de région délivre un récépissé dans un délai de quinze jours suivant la réception de cette déclaration, le cas échéant sous forme électronique. Toutefois, en cas de situation d'urgence justifiée par l'entrepreneur de spectacles vivants, les délais mentionnés aux deux alinéas précédents peuvent être réduits respectivement à quinze et huit jours. La liste et les conditions de présentation des informations requises à l'appui de cette déclaration sont déterminées par un arrêté du ministre chargé de la culture* ».

²⁹ Article 8 de l'arrêté du 20 décembre 2012 : « *La déclaration préalable mentionnée au 1° de l'article L.7122-11 du code du travail comprend les éléments suivants :*

*1° Les éléments mentionnés aux 2° et 3° de l'article 1er, aux 1°, 2° et 3° de l'article 5 ainsi qu'au 3° de l'article 6 ;
2° La jauge de la ou des salles où doivent avoir lieu les représentations, les prévisions de recettes et le prix moyen du billet envisagé, par représentation ;*

3° Le numéro de TVA intracommunautaire de l'organisme ».

³⁰ Articles L.7122-16 et L.7122-17 du code du travail.

³¹ Article R.7122-26 du code du travail.

³² Cette absence de précision découle de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne, selon laquelle « *la distinction entre établissement et prestation de services est à apprécier au cas par cas, en prenant en compte non seulement la durée de la prestation, mais également sa fréquence, sa périodicité ou sa continuité* –arrêt du 30 novembre 1995 dans l'affaire c-55/94, Gebhard, point 39 ; arrêt du 11 décembre 2003 dans l'affaire c-215/01, Schnitzer, point 28 » (Manuel de la Commission européenne relatif à la mise en œuvre de la directive « Services »).

³³ Un défaut de déclaration peut par ailleurs s'avérer difficile à constater sauf dans les cas de flagrant délit, ce qui suppose cependant d'opérer un contrôle au cours d'une représentation d'un spectacle.

Les gestionnaires semblent se contenter d'accuser réception des déclarations reçues, sans faire usage des informations ainsi recueillies. L'absence de fichier centralisé au niveau national des déclarations effectuées empêche d'en avoir une vision partagée qui pourrait d'une part permettre de s'assurer que certains spectacles en tournée dans différentes régions ont bien fait une déclaration (les déclarations sont envoyées à la DRAC de la première représentation) et d'autre part de détecter d'éventuels abus ou contournements (au regard notamment du caractère normalement temporaire et occasionnel de ces représentations).

1.2.2 Le régime applicable aux entrepreneurs établis en dehors de l'UE et de l'EEE semble répondre à ses objectifs

Aux termes de l'article L.7122-11 du code du travail déjà évoqué précédemment, « *Les entrepreneurs de spectacles vivants autres que ceux mentionnés aux articles L. 7122-3 et L. 7122-10 peuvent exercer cette activité de façon temporaire et occasionnelle, sous réserve :*

« [...]

2° *S'ils ne sont pas établis dans un État membre de l'Union européenne ou partie à l'accord sur l'Espace économique européen, d'avoir obtenu une licence pour la durée des représentations publiques envisagées ou d'avoir préalablement déclaré ces représentations et conclu un contrat avec un entrepreneur de spectacles vivants détenteur d'une licence mentionnée à l'article L. 7122-3, dans des conditions fixées par voie réglementaire ».*

L'article R.7122-10 précise les modalités pratiques de ces deux régimes alternatifs :

- la licence temporaire est délivrée après avis de la commission consultative régionale, comme pour la délivrance des licences aux entrepreneurs établis en France³⁴ ;
- la déclaration doit être effectuée au moins un mois avant la première représentation, accompagnée d'un contrat avec un entrepreneur titulaire de la licence ; ces déclarations donnent lieu à l'envoi d'un récépissé.

Le caractère temporaire et occasionnel de l'activité n'est néanmoins défini par aucun texte réglementaire. Le non-respect du dispositif est également passible de sanctions lourdes, identiques à celles qui répriment le défaut de licence pour un entrepreneur établi en France³⁵.

Selon les éléments recueillis par la mission, très peu de licences temporaires sont délivrées. Ainsi, en Île-de-France, aucune n'a été délivrée en 2014 et une seule en 2015. Il convient d'observer que les DRAC disposent, comme pour les licences d'une durée de trois ans, d'un délai de quatre mois pour se prononcer sur ces demandes de licences temporaires, qui donnent lieu à un dossier assez proche de celui prévu pour une licence de trois ans³⁶. Cela implique une forte anticipation de la part des demandeurs.

Comme pour les entrepreneurs établis au sein de l'UE ou de l'EEE, des formulaires CERFA spécifiques sont prévus (pour la licence temporaire et pour la déclaration).

³⁴ Cf. article R.7122-10 du code du travail, qui prévoit un « *avis motivé* » de la commission sur ces demandes de licences temporaires.

³⁵ Deux ans de prison et 30 000 euros d'amende pour les personnes physiques ; 150 000 euros d'amende pour les personnes morales (articles L.7122-16 et L.7122-17 du code du travail).

³⁶ Cf. article 9 de l'arrêté du 20 décembre 2012 pris en application du code du travail (partie réglementaire) et relatif à la licence d'entrepreneur de spectacles vivants.

Les déclarations, assorties d'un contrat avec un entrepreneur titulaire de la licence, sont, comme les déclarations des entrepreneurs établis dans un État membre de l'Union européenne ou partie à l'Espace économique européen, traitées *a minima* par les DRAC : enregistrement de la déclaration et envoi d'un récépissé, la validité de la déclaration étant, en général, uniquement analysée par les gestionnaires en fonction du temps dont ils disposent au regard de leurs autres tâches et sans contrôle hiérarchique. Comme pour les déclarations des entrepreneurs établis en UE ou EEE, l'absence de fichier centralisé peut être regrettée. Cela permettrait un meilleur partage entre DRAC des informations recueillies pour notamment détecter d'éventuelles situations de contournements.

Toutefois, certaines DIRECCTE estiment que cette démarche auprès de la DRAC contribue à garantir que les demandes d'autorisation de travail de travailleurs étrangers correspondent effectivement à des tournées artistiques et n'émanent pas de filières d'immigration clandestine³⁷.

Une incohérence juridique doit par ailleurs être signalée : le formulaire CERFA prévoit que la déclaration doit être accompagnée de « *la copie du contrat établi avec un entrepreneur de spectacle établi en France* », alors que le fait, pour un entrepreneur établi en France, de contracter avec un entrepreneur établi dans un pays non membre de l'UE ou de l'EEE qui n'aurait pas procédé à la déclaration est passible d'une amende administrative³⁸.

1.2.3 Les personnes physiques ou morales exerçant l'activité d'entrepreneurs de spectacles vivants comme activité accessoire, à titre occasionnel, sont soumises à un régime déclaratif qui semble très mal connu

Les personnes physiques ou morales exerçant l'activité d'entrepreneurs de spectacles vivants comme activité accessoire, à titre occasionnel, sont soumises à un régime déclaratif, prévu aux articles L.7122-19 et L.7122-20 du code du travail³⁹.

Les articles R.7122-26 à R.7122-28 du même code, l'article 5 de l'arrêté du 20 décembre 2012 et un formulaire CERFA complètent ce cadre juridique. Il en ressort :

- que le plafond annuel permettant d'exercer occasionnellement l'activité d'entrepreneur de spectacles vivants, sans être titulaire d'une licence, est fixé à six représentations ;
- que chaque représentation doit faire l'objet d'une déclaration préalable à la DRAC au moins un mois avant la date prévue ;

³⁷ Dans le cadre d'une tournée artistique, l'employeur établi hors d'Europe doit en effet procéder à la fois à la déclaration auprès de la DRAC, prévue à l'article L.7122-11 du code du travail, et à une demande d'autorisation de travail pour les salariés auprès de l'unité territoriale du lieu d'exécution de la mission. La nécessité, lors de la déclaration à la DRAC, de produire le contrat conclu avec un entrepreneur établi en France apporte une relative garantie que les demandes d'autorisation de travail concernent bien des artistes, pour la durée de la tournée. Il est toutefois à noter que les étrangers venant en France afin d'y exercer une activité salariée pour une durée inférieure ou égale à trois mois, dans les domaines des manifestations culturelles ou artistiques, devraient être très prochainement dispensés d'autorisation de travail (projet de décret d'application de l'article L.5221-2-1 du code du travail).

³⁸ Cf. article R7122-40 du code du travail.

³⁹ Art. L.7122-19 du code du travail : « *Peuvent exercer occasionnellement l'activité d'entrepreneur de spectacles, sans être titulaires d'une licence, dans la limite d'un plafond annuel de représentations :*

1° Toute personne qui n'a pas pour activité principale ou pour objet l'exploitation de lieux de spectacles, la production ou la diffusion de spectacles ;

2° Les groupements d'artistes amateurs bénévoles faisant occasionnellement appel à un ou plusieurs artistes du spectacle percevant une rémunération ».

Art. L.7122-20 du code du travail : « *Les représentations réalisées dans le cadre de la présente section font l'objet d'une déclaration préalable à l'autorité administrative* ».

- que la DRAC doit délivrer un récépissé dans le délai de quinze jours suivant la réception de la déclaration.

Par ailleurs, l'emploi d'artistes, d'ouvriers ou de techniciens du spectacle vivant par des entrepreneurs occasionnels doit être déclaré auprès du guichet unique pour le spectacle vivant (GUSO)⁴⁰.

Le défaut de déclaration à la DRAC est puni de l'amende prévue pour les contraventions de cinquième classe⁴¹, soit 1 500 euros⁴².

Ce régime déclaratif appelle de la part de la mission plusieurs observations :

- il apparaît très peu respecté : ce constat, déjà réalisé en 2005⁴³, est confirmé par les chiffres fournis par les DRAC⁴⁴ ;
- il est souvent mal compris : certains entrepreneurs ayant pour activité principale le spectacle vivant mais donnant moins de sept représentations par an pensent y être soumis, alors qu'ils relèvent de la licence ;
- son non-respect ne donne que très rarement lieu au prononcé d'amendes (cf. partie 1.3.) ;
- les DRAC ne semblent pas exploiter les déclarations qui leur sont adressées, notamment pour s'assurer que la limite de 6 spectacles annuels n'est pas dépassée et détecter ainsi les « faux occasionnels »⁴⁵. Il a néanmoins été rapporté à la mission que le GUSO procédait désormais à ce contrôle, en signalant aux entrepreneurs concernés la nécessité de solliciter une licence. En cas de non-respect par les entrepreneurs, le GUSO peut alors ne plus accepter les déclarations suivantes. La situation n'est néanmoins pas signalée aux DRAC⁴⁶. Il est à noter que la Déclaration unique simplifiée pourrait évoluer prochainement afin d'intégrer une rubrique dans laquelle le déclarant préciserait s'il dispose d'une licence ou a procédé à une déclaration ; cette évolution pourrait favoriser le contrôle par le GUSO des « faux occasionnels » ;

⁴⁰ Articles L.7122-22 à L.7122-27 et R.7122-29 à R.7122-39 du code du travail.

⁴¹ Article R.7122-42 du code du travail.

⁴² Article 131-13 du code pénal.

⁴³ Rapport de l'inspection générale des affaires culturelles « Analyse du dispositif de délivrance des licences d'entrepreneurs de spectacles », mars 2005 : « Il apparaît clairement que les dispositions de la loi concernant les déclarations préalables pour les spectacles occasionnels ne sont pas respectées. A titre d'exemple, la DRAC Île-de-France a seulement reçu 200 déclarations préalables pour l'année 2004, ce qui constitue à l'évidence un chiffre dérisoire par rapport à l'activité occasionnelle de Paris et de l'Île-de-France ».

⁴⁴ En 2015, 290 déclarations ont été faites en Île-de-France, soit un chiffre comparable à celui de l'année 2005. En Languedoc-Roussillon (où de nombreux bars organisent des concerts l'été), seules 55 déclarations étaient reçues en moyenne chaque année.

⁴⁵ Dans le rapport précité de 2005, l'IGAC observait : « Le repérage des faux occasionnels relève sans doute d'une fonction d'observation générale du secteur que, cependant, les DRAC n'ont pas les moyens d'accomplir parfaitement ». Les rapporteurs suggéraient donc « que le GUSO soit mandaté pour assurer une fonction d'alerte dans le cas où, par simple vérification informatisée, il constaterait qu'un entrepreneur occasionnel n'ayant pas pour activité principale le spectacle vivant basculerait au-delà de six représentations par an, et donc dans un régime exigeant la demande d'une licence ». Tel était l'objet de la recommandation n° 12 du rapport : « Responsabiliser le GUSO afin qu'il signale systématiquement les entrepreneurs qui au regard du volume de leur activité devraient être détenteurs d'une licence ». Le bilan du suivi des préconisations de ce rapport établi par la DGCA en 2015 indique à ce sujet : « Le GUSO, à une certaine période, prenait l'initiative d'adresser des courriers en ce sens aux entrepreneurs. Du fait des discussions sur le coût du GUSO, le comité directeur de celui-ci lui a demandé de ne plus procéder à ces relances qui ne sont pas prévues par le code du travail. Le GUSO a cessé ces envois systématiques de courriers, à notre connaissance, mais rappelle les règles aux entrepreneurs en cas de litige ou à l'occasion de conseils téléphoniques aux entrepreneurs ».

⁴⁶ Des signalements occasionnels sont néanmoins parfois opérés, notamment via le comité de suivi du GUSO qui réunit au niveau national la DGCA, la DGEFP, la DSS, les partenaires sociaux et des représentants de chacun des organismes partenaires (OPS). Ce comité ne s'est cependant pas réuni régulièrement au cours des dernières années et ce n'est normalement pas son rôle de signaler des abus.

- ces « faux occasionnels » sont également très difficiles à identifier lors de contrôles dans l'établissement par les organismes habilités (URSSAF, inspection du travail, police, gendarmerie), cet aspect ne pouvant pas être constaté de visu lors du contrôle (sauf dans l'hypothèse où les statuts de la structure feraient apparaître le spectacle vivant comme activité principale) ;
- le délai d'un mois entre la déclaration et la première représentation apparaît long, notamment pour des spectacles organisés l'été dans des bars ou campings, avec une courte anticipation de la programmation ;
- les gestionnaires des DRAC ne traitent pas tous de la même façon les déclarations adressées moins d'un mois avant la première représentation, voire a posteriori : certains se contentent de ne pas envoyer d'accusé de réception, tandis que d'autres adressent des courriers de refus ou au contraire envoient tout de même un récépissé. De plus, le caractère licite de la déclaration, et notamment le fait que le déclarant fait bien du spectacle vivant, est, en général, laissé à l'appréciation des seuls gestionnaires, sans regard soit de la commission de licence (ce qui n'est néanmoins pas prévu par les textes), soit de la hiérarchie.

Au final, le GUSO a fait ses preuves en termes de facilitation des déclarations sociales des employeurs d'artistes, d'ouvriers ou de techniciens du spectacle lorsque le spectacle vivant n'est pas l'activité principale de l'entreprise, y compris donc les occasionnels, et semble désormais jouer un rôle pour identifier les « faux occasionnels », au moins pour réguler l'accès au régime de l'intermittence. Quant au régime déclaratif auprès des DRAC, la mission observe qu'il fonctionne assez mal (obligation largement méconnue, sans sanctions) et n'apparaît pas présenter de réelle utilité, en dehors de l'accès au régime des intermittents pour les ouvriers et techniciens.

1.3 Le dispositif est assorti de sanctions lourdes, qui demeurent largement théoriques

1.3.1 Le code du travail prévoit un arsenal de sanctions pénales en cas de non-respect du dispositif

Le non-respect du dispositif de licence d'entrepreneur de spectacles vivants (licence ou déclaration, selon le pays d'établissement) est passible :

- pour les personnes physiques, de 2 ans de prison et de 30 000 euros d'amende, que le juge peut notamment compléter par la fermeture de l'établissement pour cinq ans au plus⁴⁷ ;
- pour les personnes morales, de 150 000 euros d'amende⁴⁸ et de la fermeture de l'établissement pour cinq ans au plus.

⁴⁷ Art. L.7122-16 du code du travail : « *Le fait d'exercer l'activité d'entrepreneur de spectacles vivants sans être titulaire de la licence prévue à l'article L. 7122-3 ou au 2° de l'article L. 7122-11 ou d'un titre d'effet équivalent conformément à l'article L. 7122-10 ou sans avoir procédé à la déclaration prévue aux 1° ou 2° de l'article L. 7122-11, est puni d'un emprisonnement de deux ans et d'une amende de 30 000 euros. La juridiction peut également prononcer à titre de peine complémentaire :*

1° La fermeture, pour une durée de cinq ans au plus, du ou des établissements de leur entreprise ayant servi à commettre l'infraction ;

2° L'affichage du jugement aux frais de la personne condamnée dans les conditions prévues à l'article 131-35 du code pénal et son insertion, intégrale ou par extraits, dans les journaux qu'elle désigne. Ces frais ne peuvent excéder le montant maximum de l'amende encourue ».

⁴⁸ Art. L.7122-17 du code du travail : « *Les personnes morales reconnues pénalement responsables, dans les conditions de l'article 121-2 du code pénal, des infractions prévues par l'article L. 7122-16 encourrent les peines suivantes :*

1° L'amende, dans les conditions prévues à l'article 131-38 du code pénal [le quintuple de l'amende prévue pour les personnes physiques] ;

Le défaut de déclaration préalable pour les entrepreneurs occasionnels établis en France est, quant à lui, passible d'une contravention de cinquième classe⁴⁹, soit une amende de 1 500 euros maximum⁵⁰.

Un dispositif est en outre prévu pour protéger les salariés : « *En cas de besoin, pour assurer le paiement des salaires, les recettes peuvent, sur la demande de l'autorité administrative ou des intéressés, faire en cours de représentation l'objet de saisies autorisées par ordonnance du juge judiciaire statuant en référé* »⁵¹.

Des sanctions administratives peuvent également être prononcées à l'encontre d'entrepreneurs établis en France ayant contracté avec des entrepreneurs établis hors de France qui n'auraient pas respecté les procédures qui leur sont applicables⁵².

Enfin, le non-respect de l'obligation de faire figurer le numéro de licence sur « *les affiches, les prospectus et la billetterie de tout spectacle vivant* » et, pour les producteurs, dans les contrats qu'ils concluent⁵³ est passible de l'amende prévue pour les contraventions de quatrième classe⁵⁴, soit 750 euros maximum⁵⁵.

1.3.2 Peu de contrôles sont réalisés et les rares sanctions effectivement prononcées sont très en deçà des plafonds prévus

L'article L.7122-18 du code du travail précise quels sont les agents habilités à constater les infractions au dispositif de la licence : « *Outre les officiers et agents de police judiciaire, les inspecteurs et contrôleurs du travail ainsi que les agents de contrôle des organismes de sécurité sociale sont habilités à constater l'infraction prévue à l'article L. 7122-16* ».

La mission observe ainsi que ni les agents des DRAC ni ceux de Pôle emploi, pourtant concernés au premier chef par ce dispositif, ne peuvent constater le défaut de licence.

Il ressort en outre des échanges de la mission avec les ministères et organismes concernés ou, en région, avec des agents susceptibles de procéder à ces contrôles que le défaut de licence, le défaut de déclaration et l'absence de mention du numéro de licence sur les documents sont peu ou pas constatés, voire non contrôlés.

Cette situation résulte sans doute de différents facteurs : les organismes de contrôle spécialisés ne semblent pas considérer le respect de ces obligations comme prioritaire ni avoir le réflexe de vérifier la détention de la licence, notamment dans les entreprises qui n'ont pas pour activité principale le spectacle vivant. En tout état de cause, le constat du défaut de licence des entrepreneurs dont le spectacle vivant n'est pas l'activité principale implique de disposer d'éléments probants sur le dépassement du seuil de 6 représentations par an et donc de se livrer à une enquête approfondie pour un enjeu relativement modeste en termes d'ordre public ; enfin, l'obligation d'affichage du numéro de licence semble largement méconnue des services de contrôle.

^{2°} La fermeture, dans les conditions prévues au 4° de l'article 131-39 du code pénal, du ou des établissements de l'entreprise ayant servi à commettre l'infraction ;

^{3°} L'affichage ou la diffusion de la décision prononcée, dans les conditions prévues au 9° de l'article 131-39 du code pénal ».

⁴⁹ Article R.7122-42 du code du travail.

⁵⁰ Article 131-13 du code pénal.

⁵¹ Article L.7122-15 du code du travail.

⁵² Article R.7122-40 du code du travail.

⁵³ Article D.7122-25 du code du travail.

⁵⁴ Article R.7122-43 du code du travail.

⁵⁵ Article 131-13 du code pénal.

La DGCA relevait dans une note de 2015 : « *Dans certaines régions, les agents de police judiciaire effectuent des contrôles, mais cette pratique est très inégalement répandue sur le territoire. De même, alors que le numéro de licence doit figurer sur les tracts, affiches et autres sites d'information relatifs aux spectacles, sous peine de contravention, cette vérification (et celle de la détention de licence pour l'organisation de ces spectacles) n'est que très rarement effectuée* ».

De plus, en cas de constat de défaut de licence, il semble que le parquet n'en soit saisi par les contrôleurs des URSSAF que si cette infraction se cumule avec d'autres délits (non-respect de la législation sociale notamment) justifiant qu'un procès-verbal soit dressé. Si le seul constat porte sur le défaut de licence, ces agents de contrôle se contentent souvent, et dans le meilleur des cas, d'informer la DRAC.

En tout état de cause, les entrepreneurs qui exercent sans licence, soit parce qu'ils ne l'ont pas demandée, soit parce qu'elle leur a été refusée ou retirée, sont rarement poursuivis en justice.

Selon la direction des affaires criminelles et des grâces du ministère de la justice, « *Le délit d'exercice sans licence de l'activité d'entrepreneur de spectacles a donné lieu à 54 condamnations entre 2010 et 2015. Le nombre annuel de condamnations varie de 7 condamnations en 2013 et 2014 à 16 en 2011. Cette infraction est souvent poursuivie de manière connexe à d'autres poursuites puisque le nombre de condamnations comme infraction principale varie de 3 (sur 16) en 2011 à 6 (sur 9) en 2010. Le nombre d'infractions uniques varie quant à lui de 1 (sur 9) en 2010 à 5 (sur 14) en 2012. Les poursuites visent principalement des personnes physiques puisque 53 personnes physiques ont été condamnées sur la période étudiée contre une seule personne morale.*

« *En observant les peines prononcées lorsque ce délit était seul poursuivi (soit un total de 12 infractions), on observe les peines suivantes :*

- *Dispense de peine prononcée à 3 reprises (25 %)*
- *Amende avec sursis total prononcée à 4 reprises (33,3 %)*
- *Amende ferme prononcée à 4 reprises (33,3 %)*
- *Emprisonnement avec sursis total prononcé à 1 reprise (8,3 %)*

« *Le montant moyen des amendes fermes prononcées est de 1 100 €. La seule personne morale poursuivie a été condamnée à une amende avec sursis* ».

Les chiffres de la Direction générale des finances publiques sont encore plus faibles : selon eux, en 2015, moins de cinq amendes ont été prononcées à ce titre, d'un montant unitaire inférieur à 250 euros ; les chiffres des années précédentes étaient comparables.

Le rapport de l'Inspection générale des affaires culturelles de 2005 (« Analyse du dispositif de délivrance des licences d'entrepreneurs de spectacles ») relevait déjà : « *La rareté des suites judiciaires est [...] problématique en ce qui concerne l'application de la loi de 1999 elle-même. Les rapporteurs n'ont été informés que de quelques rares cas où le défaut de licence a été évoqué dans des jugements, mais sans que ce considérant soit l'unique raison de la condamnation. Les dispositions pénales propres à la loi de 1999 semblent donc être restées lettre morte* ».

S'agissant de l'exercice occasionnel de l'activité d'entrepreneur de spectacles vivants sans déclaration préalable, la direction des affaires criminelles et des grâces indique « le nombre de condamnation varie de 0 en 2013 à 5 en 2010, le nombre de condamnations uniques évoluant de 0 en 2013 à 2 (2010 à 2012). Le nombre total de condamnations s'élève à 13 sur la période étudiée. Aucune personne morale n'a été condamnée sur le fondement de cette contravention. La peine d'amende étant seule encourue, on constate que lorsque cette contravention était seule poursuivie (soit un total de 7 infractions), un sursis total a été prononcé à 3 reprises (soit 42 %). Lorsqu'une condamnation ferme était prononcée, le montant moyen de l'amende s'élevait à 290 €, étant précisé que le maximum encouru pour les contraventions de 5^e classe est fixé à 1 500 € ».

1.3.3 La « fraude » est très difficile à évaluer, faute de campagnes ciblées

1.3.3.1 Le défaut de licence

Il ressort du « Bilan des contrôles dans les secteurs prioritaires identifiés par le plan national de lutte contre le travail illégal en 2013 » que 1 164 contrôles ont été effectués dans le secteur du spectacle vivant (comme activité principale) par les différentes administrations impliquées dans la lutte contre le travail illégal (hors police et gendarmerie). Ces contrôles ont permis de constater l'absence de licence dans 6 % des établissements concernés, ce qui représente un taux non négligeable.

En 2014, 872 entreprises du spectacle vivant ont été contrôlées dans le même cadre, avec un défaut de licence dans seulement 1 % des cas, sans qu'il soit possible de savoir si cette baisse reflète une réelle amélioration de la situation.

S'agissant des services de police et de gendarmerie, ils ont constaté le défaut de licence à 19 reprises en 2013, 20 en 2014 et 34 en 2015⁵⁶.

Ces chiffres, qui concernent essentiellement les entreprises dont l'activité principale est le spectacle, ne rendent aucunement compte de l'importance du phénomène de défaut de licence. L'Union des métiers et des industries de l'hôtellerie (UMIH) a ainsi indiqué à la mission qu'une enquête réalisée auprès de ses adhérents en 2010 avait permis d'estimer que 90 % de ceux qui entraient dans le champ de la licence ne la détenaient pas.

Il convient également de noter que très peu d'actions sont conduites par le ministère de la culture et de la communication pour lutter contre ce type de fraude. D'une part, le ministère, ni au niveau central ni au niveau des DRAC, ne cherche à évaluer le niveau de fraude, globalement ou par secteurs. Pourtant, une telle démarche serait essentielle pour identifier les actions les plus efficaces pour améliorer la situation. Par ailleurs, peu d'actions de sensibilisation sont conduites au niveau des DRAC auprès des secteurs a priori concernés (hôtels, cafés, restaurants, hôtellerie de plein air, collectivités territoriales...). On peut néanmoins saluer les actions menées en Languedoc-Roussillon qui ont conduit à une augmentation importante du nombre de structures d'hôtellerie de plein air détentrices de licence⁵⁷.

1.3.3.2 Le défaut de déclaration

La mission dispose de peu d'éléments pour évaluer le non-respect des obligations de déclaration, qu'il s'agisse d'entreprises établies en France qui organisent des spectacles de façon accessoire et occasionnelle ou d'entreprises établies hors des frontières.

⁵⁶ Source : office central de lutte contre le travail illégal.

⁵⁷ Ayant constaté que de nombreux campings organisaient plus de six représentations par an sans licence, les services de la DRAC ont mené il y a quelques années une campagne de sensibilisation auprès de ces établissements, qui s'est traduite par un nombre important de régularisations.

Le rapport 2005 de l'IGAC (Analyse du dispositif de délivrance des licences d'entrepreneurs de spectacles) observait : « *Il apparaît clairement que les dispositions de la loi concernant les déclarations préalables pour les spectacles occasionnels ne sont pas respectées. A titre d'exemple, la DRAC Île-de-France a seulement reçu 200 déclarations préalables pour l'année 2004, ce qui constitue à l'évidence un chiffre dérisoire par rapport à l'activité occasionnelle de Paris et de l'Île-de-France* ». En 2015, pour la même DRAC, ces déclarations s'élevaient à 290.

Au cours des 3 dernières années, les constats de défaut de déclaration par les services de gendarmerie se sont élevés à 4 en 2013, 9 en 2014 et 7 en 2015 et concernaient exclusivement des entrepreneurs occasionnels établis en France. Les services de police n'ont constaté aucune infraction de ce type au cours de ces trois années⁵⁸.

1.3.3.3 Le défaut d'affichage du numéro de licence

S'agissant de l'obligation de faire figurer le numéro de licence sur les affiches, les prospectus et la billetterie, il est également très difficile de quantifier son non-respect. Les services de police n'ont constaté aucun manquement à cette obligation entre les années 2013 à 2015. La gendarmerie n'a relevé qu'une seule infraction au cours de ces mêmes années.

L'Autorité de régulation professionnelle de la publicité (ARPP)⁵⁹ a indiqué à la mission avoir vérifié le respect de cette obligation sur le site de Kantar média, société qui propose notamment une veille sur la diffusion des publicités. Cet examen a conduit l'ARPP à considérer que l'obligation de faire figurer le numéro de licence était largement respectée, sans pouvoir quantifier le niveau d'infraction.

La mission, en examinant un certain nombre d'affiches de spectacles dans les stations du métro parisien et sur les colonnes Morris, a également noté que cette obligation n'était pas systématiquement respectée et que, lorsqu'elle l'était (assez fréquemment néanmoins), c'était par une mention en très petits caractères, à la verticale sur le côté de l'affiche (ce que les textes permettent, en l'absence de mention précisant les modalités de publication).

L'ARPP a également indiqué à la mission que le Bureau de vérification de la publicité (ancienne dénomination de l'ARPP) avait rappelé cette obligation à ses adhérents en 2006. La circulaire MCC n° 2007-018 du 29 octobre 2007 relative à la délivrance des licences d'entrepreneurs de spectacles mentionne d'ailleurs ce rappel. Aucune autre action n'a été conduite depuis. Les principales sociétés d'affichage sont cependant, selon l'ARPP, bien au fait de cette réglementation.

1.3.3.4 L'adéquation des sanctions prévues

Ainsi que rappelé en 1.3.1 et 1.3.2, le défaut de licence est passible de sanctions pénales lourdes, pouvant aller jusqu'à deux ans de prison pour une personne physique, mais qui ne sont quasiment jamais prononcées, ce qui nuit à la crédibilité du dispositif et crée de la concurrence déloyale à l'égard des entrepreneurs qui respectent leurs obligations.

⁵⁸ Source : office central de lutte contre le travail illégal.

⁵⁹ L'ARPP est une association rassemblant les trois professions impliquées dans la production et la diffusion des campagnes publicitaires : les annonceurs, les agences et les médias. Elle a pour but, « *en s'inspirant notamment, du Code International de Pratiques Loyales en matière de Publicité de la Chambre de Commerce Internationale et de tous les usages et règles de déontologie des professions intéressées, de mener toutes actions en faveur d'une publicité loyale, véridique et saine, dans l'intérêt de ces professions, des consommateurs et du public* » (article 1^{er} de ses statuts).

Dans une note de 2015 communiquée à la mission, la DGCA faisait le même constat : « *Les sanctions pénales semblent [...] disproportionnées : étant peu appliquées, elles sont peu dissuasives pour les personnes sans licence, bien qu'elles le soient pour des personnes détentrices de licence et qui craignent de se [les voir appliquer] en cas d'infraction* ».

En outre, alors que le corollaire naturel du caractère obligatoire de la licence devrait être le prononcé de la fermeture d'un établissement exploité sans licence, cette fermeture ne peut être ordonnée que par le juge (articles L. 7122-16 et L.7122-17 précités du code du travail) ; pour sa part, l'autorité administrative peut certes ordonner la fermeture administrative en cas de travail illégal⁶⁰ ou de non-respect des règles de sécurité applicables aux établissements recevant du public⁶¹ mais pas au seul motif du défaut de licence. Les pouvoirs semblent plus étendus si l'établissement est un débit de boissons, l'autorité administrative pouvant alors ordonner la fermeture « *pour une durée n'excédant pas six mois, à la suite d'infractions aux lois et règlements relatifs à ces établissements* »⁶².

1.4 Les moyens consacrés à la gestion du dispositif sont modestes et dispersés

Les seules ressources bien identifiées consacrées au fonctionnement du dispositif sont les personnels des DRAC affectés à la gestion des licences et les effectifs en administration centrale au sein de la DGCA. Avant la réorganisation territoriale de début 2016, les effectifs recensés en région étaient de moins de 30 ETP, en très grande majorité de catégories B et C⁶³, soit de l'ordre de 1,2 % des effectifs des DRAC. Dans chaque région, les effectifs varient de 5 à moins de 0,1 ETP, ce qui dénote une grande dispersion des moyens sur le territoire (cf. tableau ci-dessous). En administration centrale, moins d'un ETP de catégorie A est affecté au pilotage du dispositif et à l'évolution de la réglementation associée⁶⁴. Au total, on peut estimer le coût en masse salariale pour le ministère de la culture et de la communication autour de 1,5 million d'euros⁶⁵. Ces données n'intègrent pas les temps consacrés, de manière ponctuelle par les directeurs régionaux, secrétaires généraux des DRAC ou conseillers, notamment pour préparer et présider les commissions régionales des licences, ce qui ne modifie cependant pas l'ordre de grandeur.

⁶⁰ Article L.8272-2 du code du travail : « *Lorsque l'autorité administrative a connaissance d'un procès-verbal relevant une infraction prévue aux 1° à 4° de l'article L.8211-1 [1° Travail dissimulé ; 2° Marchandage ; 3° Prêt illicite de main d'œuvre ; 4° Emploi d'étranger sans titre de travail] ou d'un rapport établi par l'un des agents de contrôle mentionnés à l'article L. 8271-1-2 constatant un manquement prévu aux mêmes 1° à 4°, elle peut, si la proportion de salariés concernés le justifie, eu égard à la répétition ou à la gravité des faits constatés, ordonner par décision motivée la fermeture de l'établissement ayant servi à commettre l'infraction, à titre temporaire et pour une durée ne pouvant excéder trois mois* ». Le bilan statistique relatif aux sanctions administratives pour travail illégal établi pour l'année 2014 par la Délégation nationale à la lutte contre la fraude (DNLF) relève, s'agissant de cette procédure : « *Au vu des informations récoltées concernant la fermeture administrative prévue par le code du travail, au titre de l'année 2014, on compte 194 arrêtés préfectoraux notifiés et 76 dossiers en cours d'instruction. On notera donc une augmentation de 28 % du nombre de fermetures prononcées entre 2013 et 2014. Cette progression témoigne d'une réelle mobilisation des acteurs et surtout d'une plus grande rapidité dans le processus de décision (information dès l'établissement du procès-verbal, recherche des antécédents, procédure contradictoire...)* ».

⁶¹ Article L.123-4 du code de la construction et de l'habitation.

⁶² Article L.3332-15 du code de la santé publique.

⁶³ Selon les données du ministère de la culture et de la communication, les agents en DRAC s'occupant directement du dispositif de licence, correspondent à 1,6 ETP de catégorie A, 14,5 ETP de catégorie B et 11,5 ETP de catégorie C, hors Guyane et Martinique pour lesquelles les chiffres n'étaient pas connus lors de la transmission des informations à la mission.

⁶⁴ Pour une complète exhaustivité, il faudrait également ajouter le temps consacré par le secrétariat général du ministère de la culture et de la communication, notamment pour l'administration et les évolutions du logiciel Atalie et l'élaboration des données statistiques et de la liste des entrepreneurs détenant une licence.

⁶⁵ Ce coût intègre les cotisations retraites au compte d'affectation spécial pensions.

On constate par ailleurs une assez forte disparité entre les régions des moyens affectés au dispositif, si on regarde par exemple le nombre de licence par gestionnaire, les écarts entre certaines régions étant au-delà d'un facteur 10. Il convient néanmoins de regarder ces données avec prudence car elles sont fortement dépendantes de l'évaluation faite par les DRAC elles-mêmes des temps consacrés par chaque agent à la gestion des licences. Le nombre de licence à gérer par région peut également être évolutif d'une année sur l'autre. Par ailleurs les régions avec les ratios les plus faibles sont souvent des régions de taille modeste, mais ce n'est néanmoins pas une généralité. Enfin, la réforme territoriale a conduit, dans les régions affectées, à la réorganisation des services ayant en charge le sujet des licences. Selon les informations parcellaires dont a pu disposer la mission, cela a parfois conduit à une réduction des effectifs affectés au dispositif des licences sans pour autant de manière systématique conduire à un regroupement des effectifs sur un seul site.

Tableau 1 : Répartition des licences actives par régions administratives et effectifs des DRAC affectés à la gestion des licences (2014)

REGION	Année de délivrance			Nombre total de licences	Effectifs DRAC affectés à la gestion des licences	Nombres de licences par gestionnaire
	2012	2013	2014			
Île-de-France	2616	3411	3965	10175	5	1998
LANGUEDOC ROUSSILLON	1668	1696	2117	5481	4	1370
MIDI PYRENEES						1373
Languedoc-Roussillon	844	862	1039	2745	2	1373
Midi-Pyrénées	824	834	1078	2736	2	1368
AUVERGNE RHONE ALPES	1312	1689	1775	4776	3	1592
Auvergne	244	235	351	830	1	830
Rhône-Alpes	1068	1454	1424	3946	2	1973
Provence-Alpes-Côte d'Azur	1009	1280	1310	3599	1.5	2399
AQUITAINE LIMOUSIN	1012	1153	1164	3329	3.2	1040
POITOU CHARENTES						1498
Aquitaine	491	532	475	1498	1	1498
Limousin	128	196	185	509	0.2	2545
Poitou-Charentes	393	425	504	1322	2	661
Pays de la Loire	829	915	1139	2883	1	2883
ALSACE LORRAINE	584	700	770	2054	1.9	1081
CHAMPAGNE ARDENNE						834
Alsace	223	294	317	834	1	834
Lorraine	204	286	287	777	0.5	1554
Champagne-Ardenne	157	120	166	443	0.4	1108
Bretagne	602	705	685	1992	1	1992
NORD PAS DE CALAIS	606	574	705	1885	1.5	1257
PICARDIE						2804
Nord-Pas-de-Calais	466	434	502	1402	0.5	2804
Picardie	140	140	203	483	1	483
BOURGOGNE FRANCHE	450	484	664	1598	1.5	1065
COMTE						1888
Bourgogne	299	261	384	944	0.5	1888
Franche-Comté	151	223	280	654	1	654
NORMANDIE	392	484	587	1463	1	1463
Basse-Normandie	204	326	268	798	0.5	1596
Haute-Normandie	188	158	319	665	0.5	1330
Centre	395	415	470	1280	2	640
Réunion	186	94	46	326	0.2	1630
Corse	79	64	93	236	0.1	2360
Guadeloupe	40	82	34	156	1	156
Martinique	33	35	49	117	nc	
Guyane	11	8	12	31	nc	
Total	11824	13789	15585	41381	27.9	1471



Source : Liste figurant sur le site du ministère de la culture et de la communication et secrétariat général du ministère de la culture et de la communication (pour les effectifs des DRAC). Calculs mission. Pour la région Île de France la colonne « nombre total de licences » recense également des licences dites « permanentes » attribuées avant 1999.

Pour avoir une vision plus globale des moyens consacrés à la gestion du dispositif de licence, il conviendrait d'ajouter aux ressources précédemment évoquées les coûts de fonctionnement associés (frais d'affranchissement et de déplacement des membres des commissions des licences notamment) ainsi que les coûts pour les autres administrations participant notamment aux commissions des licences. Cette participation aux commissions doit néanmoins, selon les estimations de la mission, représenter globalement moins d'un ETP. Pour ce qui est des frais de fonctionnement, la mission n'a pu obtenir d'information fiable les concernant. Selon une estimation grossière de la mission, les frais les plus significatifs concernent les frais d'affranchissement qui pourraient dépasser, toutes régions confondues, 100 000 euros par an si l'ensemble des régions procédaient à des envois systématiques de recommandés lors de la réception des dossiers complets et de la notification des décisions, ce qui n'est néanmoins pas le cas aujourd'hui.

2 DES RESULTATS EN DEMI-TEINTE DU DISPOSITIF DE LICENCE

L'ordonnance du 13 octobre 1945, texte fondateur organisant le dispositif de la licence d'entrepreneur de spectacles vivants d'après-guerre, était inspirée par des « *préoccupations d'ordre public et de bonnes mœurs, doublées d'une certaine volonté protectionniste* »⁶⁶.

La loi du 18 mars 1999, qui a profondément modifié l'ordonnance de 1945, répondait à d'autres objectifs puisqu'elle visait à « *donner au spectacle vivant un cadre juridique et professionnel permettant l'émergence et l'expression de toutes les formes du spectacle vivant dans le respect des règles de droit (droit social, droit du travail, droit de la propriété intellectuelle, droit fiscal, droit commercial, droit de la concurrence)* »⁶⁷. Les travaux parlementaires sur cette loi évoquaient également l'objectif de sécurité des lieux de spectacles.

Cette réforme faisait suite à l'engagement du gouvernement « *dans le cadre des accords négociés par M. Pierre Cabanes pour la reconduction du régime particulier d'assurance chômage des artistes et techniciens du spectacle, à présenter, dans le courant de l'année 1997, un projet de loi réformant l'ordonnance de 1945 afin " de fournir au spectacle vivant un cadre juridique rénové, maintenant le principe d'une licence d'entrepreneur de spectacles délivrée par l'État et prévoyant la mise en œuvre de moyens de contrôle efficaces et de sanctions dissuasives "* »⁶⁸.

En matière d'assurance chômage, la licence est d'ailleurs, depuis 1999, l'un des critères déterminants, pour l'accès au régime des intermittents du spectacle pour les ouvriers et techniciens dans les champs du spectacle vivant public et privé.

Enfin, l'article L.7122-12 du Code du travail prévoit que « *la licence peut être retirée en cas de méconnaissance des dispositions légales relatives aux obligations de l'employeur prévues par le présent code, par l'ordonnance n° 45-2339 du 13 octobre 1945 relative aux spectacles, par le régime de sécurité sociale ainsi que des dispositions relatives à la protection de la propriété littéraire et artistique* ». Les obligations issues de l'ordonnance de 1945 qui demeurent en vigueur, après la codification opérée par l'ordonnance n° 2007-329 du 12 mars 2007 relative au code du travail, sont celles relatives aux règles d'édification, d'affectation, de location et de cession de fonds de commerce d'entreprises de spectacles.

⁶⁶ Exposé des motifs de la loi n° 99-198 du 18 mars 1999 portant modification de l'ordonnance n° 45-2339 du 13 octobre 1945 relative aux spectacles.

⁶⁷ Rapport n° 207 du 3 mars 1998 fait au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales sur le projet de loi portant modification de l'ordonnance n° 45-2339 du 13 octobre 1945 relative aux spectacles par M. Patrick Bloche, député.

⁶⁸ *Idem*.

Ainsi, la licence d'entrepreneur de spectacles vivants, à la suite de la réforme de 1999, apparaît poursuivre des objectifs relevant de champs très variés :

- la détermination de l'accès au régime des intermittents du spectacle (pour les ouvriers et techniciens du spectacle vivant) ;
- le respect des obligations de l'entrepreneur en termes de droit du travail et de protection sociale des salariés ;
- le respect des obligations de l'entrepreneur en termes de droit de la propriété littéraire et artistique ;
- la sécurité des lieux de spectacles ;
- la protection de l'affectation des lieux de spectacles.

La grande diversité de ces finalités nuit certainement à la compréhension de l'utilité du dispositif pour les primo-demandeurs. Ainsi, l'enquête BVA relève que la licence est « *spontanément perçue comme dénuée de sens* » par certains professionnels interrogés.

La partie 2.2 examine ces différents objectifs et leur atteinte, au travers du dispositif de licence.

La recherche d'une forme générale de régulation du secteur, objectif initial de l'ordonnance de 1945, semble néanmoins perdurer, en identifiant les professionnels concernés d'une part, indépendamment des problématiques d'accès au régime de l'intermittence, et en subordonnant, d'autre part, la délivrance ou le renouvellement de la licence à certains critères généraux. L'idée de trier les « vrais » professionnels du secteur des « faux », déjà présente en 1945, ne semble en effet pas avoir totalement disparu.

Cet objectif de régulation du secteur, qu'il est néanmoins difficile de situer par rapport à un objectif général affiché de développement d'une offre culturelle diversifiée sur tout le territoire, si ce n'est au travers de la volonté d'assurer une saine concurrence entre les structures, est examiné ci-dessous (partie 2.1).

2.1 La régulation générale du secteur au travers d'une autorisation d'exercice pose de nombreuses questions

Les entrepreneurs de spectacles se montrent souvent attachés à la licence, qui est perçue comme une reconnaissance de leur professionnalisme (cf. notamment l'enquête BVA, où la licence apparaît comme un « *label de bonne conduite* »). Cependant, le dispositif semble très inégalement respecté : ainsi que mentionné dans la partie 1.3.3.1, le taux d'exploitation sans licence dans les cafés et restaurants qui devraient la détenir est très élevé ; dans les entreprises ayant comme activité principale le spectacle vivant, les contrôles effectués (inspection du travail, URSSAF...) ont relevé un défaut de licence dans 6 % des entreprises contrôlées en 2013, taux passé à 1 % en 2014.

Des sanctions lourdes sont prévues pour une activité sans licence, celle-ci conditionnant normalement la capacité d'exercer dans le spectacle vivant. Pour autant, les condamnations sont exceptionnelles et peu d'efforts sont faits pour réduire le nombre de structures sans licence.

La mission a donc cherché à comprendre ce qui pouvait expliquer cette situation.

2.1.1 Le dispositif s'applique à des structures très hétérogènes et son champ d'application suscite des difficultés

Le dispositif de licence d'entrepreneur de spectacles vivants s'applique aux entrepreneurs (quelle que soit la forme juridique) assurant la représentation au public d'une œuvre de l'esprit⁶⁹, dès lors que le spectacle implique la présence d'au moins un artiste du spectacle percevant une rémunération.

Aux termes de l'article L.7121-2 du code du travail, tel que complété par la loi du 7 juillet 2016 relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine, « *sont considérés comme artistes du spectacle, notamment : 1° l'artiste lyrique ; 2° l'artiste dramatique ; 3° l'artiste chorégraphique ; 4° l'artiste de variétés ; 5° le musicien ; 6° le chansonnier ; 7° l'artiste de complément ; 8° le chef d'orchestre ; 9° l'arrangeur-orchestrateur ; 10° le metteur en scène, le réalisateur et le chorégraphe, pour l'exécution matérielle de leur conception artistique ; 11° l'artiste de cirque ; 12° le marionnettiste ; 13° les personnes dont l'activité est reconnue comme un métier d'artiste-interprète par les conventions collectives du spectacle vivant étendues* ».

L'article D.7122-1 du code du travail soumet à l'obligation de détenir une licence trois catégories d'entrepreneurs de spectacles :

« *1° Les exploitants de lieux de spectacles aménagés pour les représentations publiques ;
2° Les producteurs de spectacles ou entrepreneurs de tournées qui ont la responsabilité d'un spectacle et notamment celle d'employeur à l'égard du plateau artistique ;
3° Les diffuseurs de spectacles qui ont la charge, dans le cadre d'un contrat, de l'accueil du public, de la billetterie et de la sécurité des spectacles, et les entrepreneurs de tournées qui n'ont pas la responsabilité d'employeur à l'égard du plateau artistique* ».

Ce champ d'application suscite différentes difficultés :

- la circonstance même que coexistent trois catégories, aux contours parfois imprécis, est une source de lourdeur (même si plusieurs licences peuvent être demandées conjointement) et peut conduire les entrepreneurs, par précaution, à demander des licences ne correspondant pas à leur activité réelle. L'enquête BVA révèle en outre que les entrepreneurs interrogés jugent la distinction entre la licence 2 et la licence 3 « *un peu superflue* », appréciation partagée par plusieurs des personnes rencontrées au cours de la mission ;
- le métier de producteur est défini de manière insuffisamment précise, ce qui peut poser problème lorsque des demandes de licences sont formulées pour des entreprises ayant une activité connexe, comme les agents artistiques, ou pour des entreprises dont l'activité s'apparente à du portage salarial (cf. annexe 5) ;
- la notion d' « *artiste du spectacle* » comporte également des zones d'incertitudes, l'article L.7121-2 du code du travail mentionnant une liste non exhaustive ; en particulier, le numérique a brouillé les frontières entre spectacle vivant et arts plastiques ; certaines activités sportives, d'animation ou de formation peuvent également comporter une dimension artistique qui crée des zones d'ombre ; la distinction peut enfin être délicate avec l'animation ou l'événementiel ;
- le critère de la présence d'au moins un « *artiste du spectacle* » peut conduire à apporter des réponses différentes à des situations relativement voisines : ainsi, une discothèque où le « DJ » mixe sera considérée comme une entreprise de spectacle

⁶⁹ Au sens du code de la propriété intellectuelle (article L.112-2).

vivant soumise à l'obligation de détenir une licence, alors qu'une discothèque où le « DJ » se contente de sélectionner les titres diffusés sera hors champ⁷⁰ ;

- La diversification des lieux de représentations (grottes, appartements...) et des modalités d'interventions (représentations réservées aux membres d'une association, activité de culte...) suscite également régulièrement des interrogations.

S'agissant de la nature des structures auxquelles s'applique le dispositif, la mission ne remet pas en cause la généralisation opérée en 1999 (après l'extension de la licence aux associations par la loi du 31 décembre 1992) à l'ensemble des structures exerçant à titre principal l'activité d'entrepreneur de spectacles (associations, sociétés, établissements publics). Il lui semble en effet légitime, comme l'a souhaité le législateur, « *d'étendre le système de la licence à l'ensemble des entrepreneurs de spectacles, quel que soit leur régime juridique et leur statut, public ou privé, à but lucratif ou non, commercial ou non* »⁷¹.

L'enquête BVA relève toutefois, « *pour certaines petites structures, le sentiment que le nombre de pièces et d'informations à fournir est surdimensionné par rapport à leur situation* » et cite le témoignage suivant : « *On me demande de fournir les mêmes informations que l'Opéra de Lyon alors que je ne peux recevoir que 50 personnes* ».

Il a d'ailleurs été signalé à la mission qu'un nombre significatif de licences était délivré à des structures associatives de très petite taille, ayant une activité extrêmement réduite. Pour ces structures, la licence dans sa forme actuelle peut être considérée comme une exigence disproportionnée.

S'agissant des structures dont l'activité principale n'est pas le spectacle vivant (bars, restaurants, campings, maisons de retraite, collectivités locales, églises, etc.), la mission s'interroge sur la pertinence de l'application intégrale du régime des entrepreneurs de spectacles, dès 7 représentations par an (par exemple, les critères tenant à la formation initiale du titulaire apparaissent disproportionnés, s'agissant d'une activité accessoire).

Cette obligation, relativement contraignante, apparaît largement méconnue⁷² alors que son non-respect expose les responsables à des sanctions pénales lourdes. La mission observe notamment que l'obligation de licence est peu respectée par les collectivités locales, à l'égard desquelles les vertus « pédagogiques » de la licence présentent pourtant toute leur utilité au regard des spécificités du droit du travail applicable aux artistes du spectacle vivant. Elle relève que la DGCA et la DGCL n'ont pas appelé l'attention des préfets, après la réforme de 1999, sur la nécessité de veiller au respect par les collectivités locales de l'ordonnance de 1945 modifiée, dans le cadre notamment du contrôle de légalité.

⁷⁰ La commission d'enrichissement de la langue française (ex-commission de terminologie et de néologie) distingue elle-même ces deux activités pour la traduction du terme « disc jockey » ou « DJ » : le terme de platiniste a été retenu pour un « *artiste qui combine différentes sources sonores, particulièrement des disques en vinyle ou compacts, en vue de produire une création originale* » (*Journal officiel* du 16 octobre 2011), tandis que celui d'animateur vise la « *personne qui passe de la musique, notamment de variétés, dans une réunion publique ou privée* » (*Journal officiel* du 22 septembre 2000).

⁷¹ Rapport n° 207 du 3 mars 1998 fait au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales sur le projet de loi portant modification de l'ordonnance n° 45-2339 du 13 octobre 1945 relative aux spectacles par M. Patrick Bloche, député.

⁷² Les titulaires de licences d'entrepreneurs de spectacles dont ce n'est pas l'activité principale représentent environ un quart des titulaires, alors que l'ensemble des observateurs s'accorde à estimer qu'ils devraient représenter une part bien supérieure.

De même, le guide du maire de l'AMF évoque la licence, sans rappeler que les communes sont soumises à ce dispositif. Quant à la brochure interministérielle « *Le travail illégal et le spectacle vivant : les recommandations des partenaires sociaux* » (mise à jour en 2010), accessible sur les sites de l'AMF et du MCC, et qui s'adresse notamment aux collectivités territoriales, elle est axée sur les conditions d'emploi des artistes et n'évoque que très succinctement la licence, sans mentionner le fait qu'elle ne concerne pas que les entrepreneurs dont c'est l'activité principale mais également les collectivités locales, au-delà de six représentations annuelles.

La Fédération nationale de l'hôtellerie de plein air (FNHPA) estime pour sa part que l'obligation de licence, qui vient s'ajouter à de nombreuses réglementations par ailleurs applicables aux campings, est peu pertinente à leur égard et souhaite que ne soient pas considérés comme entrepreneurs de spectacles vivants « *les professionnels du tourisme n'exerçant pas cette activité à titre principal et proposant cette activité exclusivement à la clientèle de leur établissement* »⁷³.

Quant à l'Union des métiers et des industries de l'hôtellerie (UMIH), elle estime que les critères de délivrance de la licence sont totalement inadaptés à la situation de ses adhérents (cf. partie 2.1.2.) et juge globalement le dispositif comme trop lourd.

2.1.2 Une licence valant autorisation d'exercer présente de multiples inconvénients

L'obligation de détention d'une licence figure à l'article L.7122-3 du code du travail : « *Toute personne établie sur le territoire national qui exerce l'activité d'entrepreneur de spectacles vivants doit détenir une licence d'entrepreneur de spectacles vivants d'une ou plusieurs des catégories mentionnées à l'article L.7122-2, sous réserve des dispositions de l'article L.7122-10*⁷⁴ ».

Afin de donner tous ses effets au dispositif, le législateur a assorti le défaut de licence de sanctions pénales lourdes, prévues aux articles L.7122-16 et L.7122-17 du code du travail (cf. partie 1.3.).

Sur le plan juridique, ce dispositif d'autorisation n'apparaît pas soulever de réelles difficultés.

Au regard du droit de l'Union européenne, sa conformité avec la directive « services »⁷⁵ a été admise par la Commission européenne, sous réserve de l'introduction d'un régime déclaratif pour les entrepreneurs de spectacles légalement établis dans un autre État membre de l'Union européenne ou partie à l'accord sur l'Espace économique européen⁷⁶ (cf. partie 1.2.1.) et du retrait des représentants des entrepreneurs de spectacles dans les commissions consultatives régionales⁷⁷.

⁷³ Document remis à la mission par la FNHPA.

⁷⁴ Article L.7122-10 : « *Les entrepreneurs de spectacles vivants ressortissants d'un État membre de l'Union européenne ou d'un autre État partie à l'accord sur l'Espace économique européen peuvent s'établir, sans licence, pour exercer leurs activités en France, sous réserve de produire un titre d'effet équivalent délivré dans un de ces États dans des conditions comparables* ».

⁷⁵ Directive 2006/123/CE du Parlement européen et du Conseil relative aux services dans le marché intérieur.

⁷⁶ Article L.7122-11 du code du travail, tel que modifié par la loi n° 2011-302 du 22 mars 2011 portant diverses dispositions d'adaptation de la législation au droit de l'Union européenne en matière de santé, de travail et de communications électroniques.

⁷⁷ Article R.7122-18 du code du travail, tel que modifié par le décret n° 2014-926 du 18 août 2014 relatif à la composition des commissions consultatives régionales mentionnées aux articles R. 7122-18 et suivants du code du travail.

Le fait que la dispense de licence pour les ressortissants de ces pays, sous réserve de la production d'un titre d'effet équivalent, soit en pratique inopérante (cf. partie 1.1.) pourrait néanmoins être jugé incompatible avec le droit de l'Union européenne. De même, la circonstance que certaines DRAC continuent de faire siéger des entrepreneurs de spectacles aux commissions consultatives régionales, soit comme personnalités qualifiées, soit comme observateurs (cf. partie 1.1.), apparaît tout à fait critiquable par rapport aux exigences de cette directive.

Au regard du droit français, conformément à l'article 34 de la Constitution, un régime d'autorisation doit être prévu par la loi⁷⁸, ce qui est bien le cas en l'espèce.

Par ailleurs, s'agissant spécifiquement de la licence, la Cour de cassation a estimé que *« les dispositions légales critiquées ont pour objet de vérifier que l'entrepreneur de spectacles vivants, notion suffisamment claire pour permettre son interprétation, qui entre dans l'office du juge pénal, sans risque d'arbitraire, présente des garanties de compétence, d'expérience professionnelle et de probité permettant de présumer qu'il exécutera ses obligations d'employeur en matière de droit du travail et de sécurité sociale et respectera les dispositions légales et réglementaires relatives notamment à la protection de la propriété littéraire et artistique et à la préservation de la sécurité des spectateurs, sans qu'il en résulte des atteintes disproportionnées à la liberté d'entreprendre ni à la liberté d'expression »*⁷⁹.

La mission s'interroge néanmoins sur la pertinence du caractère obligatoire de la licence, dispositif d'ailleurs singulier au sein de l'Union européenne (cf. annexe 6) et même en France, au regard des objectifs affichés lors de la réforme de 1999 (professionnalisation et respect général de la réglementation).

Il est en effet à noter que les régimes d'autorisation d'exercer (qui se distinguent des activités, comme les professions médicales ou paramédicales, dont l'exercice est subordonné à la justification d'une compétence particulière) sont désormais assez peu nombreux : le Jurisclasseur administratif⁸⁰, outre les petits commerces de rue (marchands des 4 saisons, vente de journaux à poste fixe, etc.), recense 6 activités soumises en France à un régime d'autorisation : les établissements d'accouchement ; les agences privées de recherches ; les entreprises de crédit différé ; l'organisation de courses de chevaux ; les sociétés de surveillance, de gardiennage et de transport de fonds ; les entrepreneurs de spectacles vivants.

La mission relève aussi que le non-respect de cette obligation n'est pas sanctionné en pratique (2.1.2.1), que la délivrance d'une autorisation d'exercer représente une lourde responsabilité pour les gestionnaires de licences (2.1.2.2) et a contraint au retrait des représentants des entrepreneurs des commissions consultatives régionales (2.1.2.3).

La mission a par ailleurs examiné les conditions de délivrance du label des prestataires de services du spectacle vivant qui, au regard de l'ensemble de ces éléments, apparaît présenter des avantages (voir annexe 8).

⁷⁸ Extrait du guide de légistique du site Légifrance : *« Soumettre l'exercice d'une activité à un régime de déclaration préalable ou d'autorisation préalable nécessite une intervention du législateur : l'article 34 de la Constitution dispose en effet que "la loi fixe les règles concernant les garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques" et il est très rare qu'un régime de déclaration ou d'autorisation préalable n'affecte pas l'exercice des libertés publiques, au nombre desquelles figure, notamment, la liberté du commerce et de l'industrie »*.

⁷⁹ Cour de cassation, chambre criminelle, audience publique du mardi 18 juin 2013, n° de pourvoi 13-90011, décision de non-lieu à renvoi d'une QPC devant le Conseil constitutionnel.

⁸⁰ Fascicule 261 : professions réglementées, rédigé par Olivier Renard-Payen, ancien chargé de cours des facultés de droit, conseiller Doyen honoraire de la Cour de cassation (1^{er} avril 2013).

2.1.2.1 Une obligation sans réelles sanctions

Ainsi qu'évoqué en 1.3., le caractère obligatoire de la licence demeure quelque peu théorique. En effet, les entrepreneurs qui exercent sans licence sont très rarement poursuivis, sont encore moins souvent condamnés et, lorsqu'ils le sont, n'ont à verser qu'une faible amende (en général, moins de 250 euros⁸¹). En outre, seul le juge peut ordonner la fermeture d'un établissement exploité sans licence.

Cette situation nuit indiscutablement à la crédibilité et à la pertinence du dispositif et crée de la concurrence déloyale à l'égard de ceux qui se sont attachés à respecter les règles.

2.1.2.2 Une responsabilité souvent lourde pour les gestionnaires de licences

La circonstance que la licence vaille autorisation d'exercer fait peser une lourde responsabilité sur les DRAC et plus particulièrement sur les gestionnaires de licences, souvent isolés au sein des DRAC. En effet, certaines entreprises pourraient se retrouver momentanément privées de licence en cas d'organisation insuffisante des DRAC sur ce sujet (effectif trop limité au regard de la charge de travail, absence prolongée d'un gestionnaire⁸², nombre annuel de commissions trop faible ou report d'une réunion...), et ce d'autant plus que la procédure de création de décisions tacites d'acceptation n'est pas toujours opérationnelle (cf. partie 1.1.).

L'importance théorique de l'enjeu freine en outre l'application stricte des textes, notamment le refus ou le retrait de licence en cas de méconnaissance des obligations.

On ne peut pas non plus totalement écarter les risques de corruption active ou passive liés à l'enjeu que peut représenter pour des entrepreneurs en situation litigieuse l'obtention du « sésame » que constitue la licence et à la circonstance que les gestionnaires de licences sont souvent isolés au sein des DRAC.

Certes, ces risques existeraient même s'il ne s'agissait pas d'une autorisation d'exercer, dans la mesure où la licence est en tout état de cause nécessaire pour l'accès des ouvriers et techniciens au régime d'assurance chômage des intermittents du spectacle, pour l'octroi de subventions, pour obtenir une autorisation de détachement temporaire ou d'autorisation de travail d'un salarié d'une entreprise étrangère (intervenant dans le cadre d'un spectacle vivant) ou pour contracter avec certains professionnels, mais ils sont renforcés par le caractère obligatoire de la licence et par les sanctions pénales, même théoriques, qui l'accompagnent.

Ces difficultés pourraient être amoindries par un intérêt beaucoup plus marqué des directeurs régionaux des affaires culturelles concernant le bon fonctionnement du service des licences et la mise en place de dispositifs de contrôle interne (analyse de risques, contrôles de premier et deuxième niveau, dispositif de pilotage de plus haut niveau...). Ceci pourrait être de plus facilité par une animation plus marquée du dispositif, y compris au niveau des directeurs régionaux (objectifs sur la gestion des licences intégrés dans le cadre des dialogues de gestion...) et par le développement d'une analyse des risques concernant le dispositif de licence en général au niveau de la DGCA.

⁸¹ Source : Direction générale des finances publiques.

⁸² Selon les données transmises par le secrétariat général du MCC, dans 14 des 24 DRAC pour lesquelles l'information était connue, l'effectif affecté à la gestion des licences est inférieur à 1. En prenant le périmètre des nouvelles régions, c'est encore le cas dans au moins 7 régions sur les 15 pour lesquelles l'information est connue (avant éventuelles restrictions d'effectifs opérées dans les nouvelles régions).

2.1.2.3 Le caractère obligatoire de la licence a contraint à retirer les représentants des entrepreneurs des commissions consultatives

L'article 14 de la directive « services » précitée interdit la présence d'opérateurs économiques concurrents dans les commissions chargées d'intervenir dans les processus d'autorisation⁸³. C'est pourquoi les représentants des entrepreneurs de spectacles ont été retirés des commissions consultatives régionales mentionnées aux articles R. 7122-18 et suivants du code du travail, par le décret n° 2014-926 du 18 août 2014.

Or, la mission a pu constater que ce retrait (d'ailleurs parfois contourné) était regretté aussi bien par les organisations professionnelles des entrepreneurs de spectacles que par les syndicats de salariés.

Il est certain que les représentants des entrepreneurs pouvaient apporter un éclairage utile, grâce à leur connaissance des rouages de l'activité et du tissu entrepreneurial local.

En outre, le fait que les représentants des salariés continuent de siéger alors que les représentants des employeurs ne sont plus membres des commissions crée une forme de déséquilibre, d'autant plus dommageable que les commissions constituaient parfois un lieu d'échange entre ces deux catégories de représentants sur les sujets d'intérêt général concernant le secteur. Cette situation de fait était liée à la circonstance que les COREPS ont cessé de fonctionner dans la plupart des régions ; même si l'on peut regretter que les débats en commissions « licences » aient ainsi dérivé vers des sujets ne relevant pas de leur compétence, ces échanges pouvaient comporter une réelle utilité.

Le fait que la licence vaille autorisation d'exercer a ainsi privé les commissions consultatives régionales de membres dont la présence apparaissait unanimement légitime. Tel ne serait pas le cas dans l'hypothèse d'un dispositif plus souple⁸⁴, impliquant l'avis ou la participation à la décision de professionnels.

2.1.3 Le caractère personnel de la licence apparaît anachronique et soulève plus de difficultés qu'il ne présente d'avantages

Aux termes de l'article L.7122-6 du code du travail, « *La licence est personnelle et incessible. Elle est accordée pour la direction d'une entreprise déterminée. L'interposition de quelque personne que ce soit est interdite* ».

⁸³ Article 14 : « *Les États membres ne subordonnent pas l'accès à une activité de services ou son exercice sur leur territoire au respect de l'une des exigences suivantes : [...] 6° l'intervention directe ou indirecte d'opérateurs concurrents, y compris au sein d'organes consultatifs, dans l'octroi d'autorisations ou dans l'adoption d'autres décisions des autorités compétentes, à l'exception des ordres et associations professionnels ou autres organisations qui agissent en tant qu'autorité compétente ; cette interdiction ne s'applique ni à la consultation d'organismes tels que les chambres de commerce ou les partenaires sociaux sur des questions autres que des demandes d'autorisation individuelles ni à une consultation du public ; [...]* ».

⁸⁴ A titre d'exemple, les représentants des entreprises de presse et des agences de presse ont pu rester à la Commission paritaire des publications et agences de presse (CPPAP). En matière de presse, il a été fait valoir que l'obtention du certificat de la CPPAP permettait de disposer de certains avantages (TVA à taux réduit, tarifs postaux préférentiels, etc.) mais n'était nullement obligatoire pour éditer un titre de presse ; s'agissant des agences de presse, même si l'article 1^{er} de l'ordonnance n° 45-2646 du 2 novembre 1945 portant réglementation des agences de presse prévoit que « *Ne peuvent se prévaloir des dispositions de la présente ordonnance, de l'appellation " agence de presse" et des avantages qui s'y attachent que les organismes inscrits sur une liste établie par arrêté conjoint des ministres chargés de la communication et du budget, pris sur proposition d'une commission présidée par un membre du Conseil d'Etat et comprenant en nombre égal, d'une part, des représentants de l'administration et, d'autre part, des représentants des agences de presse* », il a été soutenu que cette disposition ne faisait pas obstacle à l'exercice de l'activité par une entreprise qui ne serait pas inscrite sur cette liste.

La licence est ainsi délivrée pour un « couple », constitué de la personne physique titulaire et de la structure pour laquelle la licence est délivrée. Les articles L.7122-4 et L.7122-5 précisent, selon le mode d'organisation retenu, la personne à laquelle peut être délivrée la licence.

Le caractère personnel de la licence, prévu dès l'ordonnance de 1945, peut s'expliquer dans son contexte historique : d'une part, cette ordonnance avait pour principal objet de réserver l'exercice de l'activité à des personnes justifiant de compétences artistiques ; d'autre part, à l'époque, le spectacle vivant était géré quasi-exclusivement par des personnes physiques, mode d'organisation aujourd'hui beaucoup moins répandu, avec la généralisation de la gestion en associations ou sociétés.

Dans le cadre juridique actuel, le caractère personnel demeure cohérent avec les critères de délivrance initiale de la licence, qui tiennent principalement à la personne qui la sollicite (compétences, expérience, etc.).

La mission relève toutefois que ce caractère personnel impose qu'une nouvelle licence soit sollicitée à chaque changement de titulaire au sein de la structure (y compris en cas de changement à la tête d'une collectivité locale), ce qui alourdit considérablement le nombre de demandes de licences présentées aux DRAC (les nouvelles demandes, dont une partie importante résulte de changements de responsables à la tête de structures disposant d'une licence, constituent d'ailleurs environ la moitié des dossiers).

Le caractère personnel de la licence peut en outre se révéler contre-productif au regard des objectifs de la licence : dans la situation extrême de changements intervenant systématiquement à une périodicité inférieure à trois ans, la structure n'aurait jamais à justifier de la régularité de sa situation puisqu'elle enchaînerait les premières demandes, dont les critères ne sont fondés que sur la personne du demandeur et sur la programmation envisagée.

Dans le même ordre d'idées, le caractère personnel de la licence ouvre la possibilité de contournements pour les entreprises en situation délicate : la nomination d'un nouveau gérant ou une nouvelle désignation du dirigeant détenteur de la licence au sein d'une association ou d'un établissement public, réel ou fictif, entraîne le dépôt d'une nouvelle demande au lieu d'une demande de renouvellement, ce qui évite la production de justificatifs liés à la gestion de la structure.

Cette situation, si elle se justifie pour tenir compte de situations particulières, peut néanmoins créer des confusions quant à l'appréciation des responsabilités respectives du responsable légal et du titulaire de la licence et conduire le responsable légal à négliger les sujets de sécurité, alors que sa responsabilité sera nécessairement recherchée en cas d'accident, et/ou le titulaire de la licence à adopter un comportement en décalage avec son positionnement hiérarchique réel dans la structure.

Dans tous les cas, si le dirigeant de la structure ne remplit pas les conditions requises (par exemple la détention d'un diplôme de l'enseignement supérieur) ou ne souhaite pas être titulaire de la licence (voir notamment partie 2.2.1), le risque existe qu'il fasse appel à un prête-nom.

Un tel recours à un prête-nom présente, en soi, des inconvénients majeurs, en termes de transparence et de responsabilité. Il rend en outre inopérants les critères personnels prévus par les textes.

L'enquête BVA fait apparaître, pour une large majorité de l'échantillon, d'importantes critiques quant au caractère personnel de la licence, qui « se traduit par des contraintes supplémentaires » qui « peuvent être gênantes et chronophages dans le cas d'un changement de conseil d'administration » et peut conduire à désigner des prête-noms, compte tenu de l'incompatibilité entre la détention de la licence et le régime d'assurance chômage des artistes ou techniciens intermittents.

Une minorité d'entrepreneurs sondés relève toutefois la « logique » du caractère personnel pour des entrepreneurs très investis qui « *supportent et animent l'ensemble de leur activité* ».

En conclusion, au vu de l'ensemble de ces éléments, la mission estime que le caractère personnel de la licence, qui se justifiait dans le contexte de l'ordonnance de 1945, n'est plus adapté et soulève beaucoup plus de difficultés qu'il ne présente d'avantages. La remise en cause de ce caractère personnel impliquerait, par ricochet, une réforme importante des critères de délivrance de la licence, qui sont pour une part importants.

2.1.4 Les critères généraux d'attribution de la licence soulèvent aujourd'hui de nombreuses critiques

Ne seront pas examinés dans cette partie les critères correspondant à des objectifs spécifiques (respect du droit du travail, paiement des droits d'auteur, sécurité, etc.), qui seront étudiés en 2.2.

2.1.4.1 Les critères requis pour une première demande

Compte tenu du caractère personnel de la licence et de l'absence d'activité effective de la structure lors du dépôt de la première demande, les critères d'attribution pour cette première demande concernent principalement la nature de l'activité envisagée (critère qui découle de la définition de l'entrepreneur de spectacles vivants⁸⁵), ainsi que la personne du demandeur.

La question de la nature de l'activité exercée suscite différentes difficultés : d'une part, il s'agit d'une simple déclaration (y compris sur la programmation envisagée) ; d'autre part, les codes NAF attribués par l'INSEE n'apportent pas toujours un éclairage utile. Ainsi, de nombreuses associations du secteur culturel disposent d'un code NAF générique (9499Z, correspondant aux « *autres organisations fonctionnant par adhésion volontaire* »), qui ne donne aucune indication sur le champ d'activité.

La partie législative du code du travail indique le principal axe retenu concernant le demandeur : « *La délivrance de la licence est subordonnée à des conditions de compétence ou d'expérience professionnelle du demandeur* » (article L.7122-7). Elle précise également que « *La licence ne peut être attribuée à une personne ayant fait l'objet d'une décision judiciaire lui interdisant l'exercice d'une activité commerciale* » (article L.7122-8), ce qui semble aller de soi.

Ces critères sont ainsi explicités à l'article R.7122-2 du code du travail :

« *La licence d'entrepreneur de spectacles vivants d'une ou plusieurs des catégories prévues à l'article D.7122-1 est délivrée aux personnes physiques ou aux représentants légaux ou statutaires des personnes morales mentionnées à l'article L.7122-5 qui remplissent les conditions suivantes :*

- 1° Être majeur ;
- 2° Être titulaire d'un diplôme de l'enseignement supérieur ou justifier d'une expérience professionnelle d'un an au moins ou d'une formation professionnelle de cinq cents heures au moins dans le domaine du spectacle ;
- 3° Justifier de la capacité juridique d'exercer une activité commerciale ».

La preuve du respect de cette dernière condition résulte d'une simple déclaration sur l'honneur du demandeur (article 1^{er} de l'arrêté du 20 décembre 2012), ce qui peut sembler insuffisant dès lors qu'il s'agit d'assurer l'application effective de condamnations judiciaires.

⁸⁵ Cf. articles L.7122-1 et L.7122-2 du code du travail.

Certes, pour les entrepreneurs exerçant en tant que personnes physiques et pour les dirigeants de sociétés, un extrait de l'immatriculation au registre du commerce et des sociétés ou au répertoire des métiers doit être produit et cette immatriculation est faite après vérification de l'absence d'interdiction d'exercer une activité commerciale⁸⁶. Mais, pour les établissements publics, les associations et les salles exploitées en régie directe, l'attestation sur l'honneur ne donne lieu à aucun contrôle.

Par le passé, les DRAC demandaient un extrait de casier judiciaire, mais ce n'est plus le cas, alors même que la production du bulletin n° 2 leur permettrait de disposer de l'information requise sans alourdir le dossier du demandeur, ce bulletin étant délivré directement aux administrations. Les DRAC pourraient même consulter le fichier national des interdits de gérer (article L.128-1 du code de commerce), opérationnel depuis le 1^{er} janvier 2016. Pour que les DRAC puissent disposer de ces éléments, il conviendrait cependant que cela soit prévu par un texte législatif ou réglementaire.

Sur le fond, si les conditions prévues au 3° de l'article R. 7122-2 ne suscitent pas d'observations fortes de la part de la mission, celle-ci s'interroge en revanche sur la pertinence des conditions prévues aux 1° et 2° du même article.

S'agissant de la nécessité d'être majeur, la mission relève qu'un jeune peut créer une entreprise entre 16 et 18 ans sous certaines conditions⁸⁷ et que l'article 2 bis de la loi du 1^{er} juillet 1901 relative au contrat d'association (introduit par la loi du 28 juillet 2011) permet de créer une association dès 16 ans.

En revanche, l'activité commerciale n'est possible que pour les majeurs ou les mineurs émancipés⁸⁸, ce qui réduit la possibilité de créer une entreprise de spectacles avant 18 ans. Un mineur d'au moins 16 ans pourrait néanmoins avoir besoin d'une licence, par exemple dans le cadre d'un groupement d'amateurs qui emploierait des artistes rémunérés pour plus de six représentations par an. Une réflexion sur ces conditions pour permettre notamment aux jeunes d'exprimer, ou de les aider à construire, leur esprit d'entreprendre pourrait donc être conduite.

S'agissant des critères prévus au 2°, la mission relève qu'à l'origine, l'ordonnance de 1945 prévoyait comme condition (6° de l'article 4) : « *Offrir des garanties artistiques considérées comme suffisantes par la commission de la licence [...]* ». Le décret d'application de l'ordonnance (décret n° 45-2357 du 13 octobre 1945) précisait les conditions requises, orientées vers une expérience avérée dans le secteur⁸⁹. Il y avait alors l'objectif de réserver l'exercice de l'activité d'entrepreneur de spectacles aux professionnels du secteur et de protéger celui-ci de l'intrusion d'entrepreneurs poursuivant une finalité strictement financière.

Cette approche devait nécessairement évoluer avec la réforme de 1999, qui avait notamment pour effet d'étendre l'obligation de licence aux structures publiques et impliquait ainsi d'ouvrir les conditions de délivrance aux hauts fonctionnaires nommés à la direction d'établissements publics culturels.

⁸⁶ Articles R.123-95 du code de commerce et 19 de la loi n° 96-603 du 5 juillet 1996 relative au développement et à la promotion du commerce et de l'artisanat.

⁸⁷ Un mineur émancipé peut diriger une entreprise individuelle. Il peut aussi diriger d'autres types d'entreprises, sur autorisation du juge. Un mineur non émancipé peut être autorisé par ses parents à diriger une entreprise individuelle (articles L.121-2 du code de commerce ; article 388-1-2 et 413-8 du code civil). Les actes de disposition (achat, vente, don, etc.) ne peuvent cependant être accomplis que par les parents du mineur non émancipé, ou par son administrateur légal (notamment le tuteur, le conseil de famille).

⁸⁸ Article L.121-2 du code de commerce.

⁸⁹ Exemples mentionnés dans le décret de 1945 : « *Etre ou avoir été au cours des dix années qui ont précédé la demande de licence, auteur ou compositeur et avoir fait jouer au moins trois pièces ou deux ouvrages constituant la majeure partie d'un spectacle* » ; « *Etre ou avoir été [...] metteur en scène et avoir créé au moins trois mises en scène formant spectacle* » ; « *Etre ou avoir été acteur et avoir [...] interprété au moins dix rôles dont cinq de premier plan* » ; « *Etre ou avoir été [...] administrateur salarié d'une ou plusieurs salles de théâtre* » ; « *être ou avoir été compositeur, directeur d'un conservatoire, musicien, chef d'orchestre* », etc.

Cet historique explique l'apparition du critère alternatif tenant à la possession d'un « *diplôme de l'enseignement supérieur* », critère qui est désormais généralement perçu comme principal par rapport à l'expérience dans le secteur et qui, de fait, est celui très majoritairement observé dans les dossiers de demandes de licences, la démonstration de l'expérience pouvant se révéler plus compliquée à faire pour le demandeur.

Ce critère du diplôme de l'enseignement supérieur, interprété comme nécessitant un niveau bac plus 2 (cf. formulaire CERFA, qui précise que le domaine est « indifférent ») est jugé utile par plusieurs organisations syndicales, qui y voient la garantie d'un niveau minimum de culture générale permettant d'appréhender la complexité du régime social des artistes (présomption de salariat ; régime des intermittents ; CDD d'usage ; etc.).

La plupart des autres interlocuteurs rencontrés se montrent dubitatifs quant à la pertinence de ce critère. Les entrepreneurs interrogés dans le cadre de l'enquête BVA pointent pour leur part « *une sélection ressentie comme arbitraire et discriminante* ».

La mission estime pour sa part que la possession d'un diplôme de l'enseignement supérieur n'apporte aucune garantie de capacité à gérer une entreprise de spectacle. Elle relève en outre que ce critère peut faire obstacle à la reconversion de personnes n'ayant pas ce niveau d'études mais ayant géré des entreprises dans d'autres secteurs.

Les critères tenant à l'expérience professionnelle d'au moins un an (contre deux ans avant 2011) ou à une formation d'au moins 500 heures, toutes deux dans le domaine du spectacle, n'apparaissent pas davantage pertinents, la mission ayant le sentiment qu'ils ne sont plus adaptés à notre époque, où les reconversions professionnelles sont nombreuses et où les pouvoirs publics encouragent le développement de nouvelles offres culturelles⁹⁰.

Pour sa part, le bureau de l'emploi de la DGCA note « *qu'il aurait été cohérent, lors de la transposition de la directive services, de diminuer le nombre d'heures de formation à 250h, par parallélisme avec la diminution de deux à un an d'exigence d'expérience professionnelle, et de mieux préciser le contenu des formations* ».

En tout état de cause, une part extrêmement faible des demandeurs de licences justifient avoir suivi une formation de 500 heures.

La cohérence entre les trois critères alternatifs n'apparaît pas, ainsi que le relève l'enquête qualitative BVA : les entrepreneurs interrogés estiment que ces critères « *se confrontent les uns aux autres en termes de pertinence* » et « *interrogent la substitution possible entre un bac + 2 sans spécialisation dans l'univers du spectacle vivant / une expérience de 1 ou 5 ans à prouver / une formation de 500 heures non certifiante* ».

⁹⁰ Le décret n° 2014-411 du 16 avril 2014 relatif aux attributions du ministre de la culture et de la communication prévoit ainsi que celui-ci « *favorise la création des œuvres de l'art et de l'esprit* » et « *encourage les initiatives culturelles locales* ». De même, le décret n° 2009-1393 du 11 novembre 2009 relatif aux missions et à l'organisation de l'administration centrale du ministère de la culture et de la communication prévoit que la DGCA « *soutient la création artistique et son renouvellement* », « *favorise la diffusion des œuvres et l'accès du plus grand nombre aux productions artistiques* » et « *concourt au développement des réseaux de création et de diffusion du spectacle vivant* ».

Tous les critères précités (diplôme de l'enseignement supérieur, expérience ou formation dans le domaine du spectacle) apparaissent en outre totalement inadaptés aux structures n'ayant pas pour activité principale le spectacle vivant (mairies, campings, cafés, églises, etc.), ce qui peut avoir un effet contre-productif. Sauf appréciation particulièrement bienveillante de la DRAC (par exemple en reconnaissant les spectacles occasionnels précédemment organisés -sans licence ou dans le cadre du régime déclaratif- comme valant expérience dans le spectacle), ces critères risquent en effet d'inciter les intéressés soit à demeurer en deçà de 7 représentations par an, soit à s'affranchir de l'obligation de licence au-delà de ce seuil (et donc à ne pas déclarer les ouvriers et techniciens employés pour le régime de l'intermittence, cf. partie 2.2.1 *infra*), soit à recourir à des « prête-noms » (dans le cas notamment d'associations).

L'UMIH estime ainsi que pour la plupart des cafetiers, ces critères sont inatteignables : la grande majorité ne dispose ni d'un diplôme d'enseignement supérieur ni d'une expérience dans le secteur du spectacle et ne peut envisager de suivre une formation de 500 heures (soit 15 semaines, à 35 heures par semaine) pour une activité qui demeure accessoire.

L'article L.7122-5 du code du travail permet certes, pour les salles de spectacles exploitées en régie directe par les collectivités publiques, que la licence soit délivrée à une autre personne que le chef de l'exécutif, mais même cette exception est restrictive, puisqu'elle ne vaut pas pour les licences 2 et 3. Elle n'est donc pas nécessairement source d'allègements ou de simplifications (en cas de demande de plusieurs catégories de licence ou de lieux de production de spectacles vivants multiples en régie directe par exemple).

La DGCA constate elle aussi que « *ce point est particulièrement bloquant pour les occasionnels (type cafés, collectivités territoriales, etc.)* ». Elle estime que « *le diplôme général d'enseignement supérieur avait sa logique dans le fait que la réglementation spectacle est particulièrement complexe et que pour des personnes sans connaissance du secteur (expérience ou formation), il était nécessaire de pouvoir justifier d'un diplôme attestant la capacité à appréhender des données complexes. Ce point est très largement contesté* ».

2.1.4.2 Les critères requis pour le renouvellement de la licence

Lors du renouvellement de la licence, l'entrepreneur doit apporter de nombreux justificatifs liés au respect du droit du travail, au paiement des droits d'auteur, à l'exercice de son activité, etc. Ces justificatifs sont parfois complexes à rassembler, comme « *le programme des représentations des trois dernières années précisant l'identité des producteurs (et le cas échéant des coproducteurs) ainsi que leur numéro de SIRET et, le cas échéant, le numéro de licence* ». En outre, ils impliquent la régularité de la situation des entrepreneurs au regard des sommes dues aux organismes sociaux et aux SPRD.

Ce décalage entre les éléments requis pour une première demande et pour un renouvellement, combiné au caractère personnel de la licence (cf. partie 2.1.3.) peut inciter certains entrepreneurs peu scrupuleux qui ne respectent pas ces critères à changer de responsable (réellement ou fictivement) à l'approche de l'échéance, ce qui permet de présenter une première demande au lieu d'une demande de renouvellement et donc de ne pas avoir à apporter ces justificatifs. Ce passage par une « première demande » apparaît totalement injustifié lorsqu'une entreprise régularise sa situation après plusieurs années d'activité sans licence (ou bien lorsque la demande de renouvellement est opérée avec une ou plusieurs années de retard) ou formule une nouvelle demande après un retrait ou un refus de renouvellement. Dans ces différents cas (ainsi qu'en cas de changement de titulaire), certaines DRAC exigent d'ailleurs la présentation d'une demande de renouvellement, ce qui apparaît justifié au regard des objectifs de la licence mais suscite des interrogations sur le plan juridique.

2.1.5 La périodicité du renouvellement (3 ans) semble trop rigide

Jusqu'à la réforme de 1999, coexistaient des licences temporaires (de deux ans renouvelables) et des licences définitives, dont certaines sont d'ailleurs toujours en vigueur. Les licences sont désormais délivrées pour une durée limitée : aux termes de l'article L.7122-9 du code du travail, « *La licence d'entrepreneur de spectacles vivants est délivrée pour une durée déterminée renouvelable* ». L'article R.7122-4 du même code précise : « *Lorsque l'entrepreneur de spectacles vivants est établi en France, la licence d'entrepreneur de spectacles vivants est délivrée par le préfet de région du lieu de l'établissement principal de l'entreprise de spectacles vivants pour une durée de trois ans renouvelable* ».

Le délai entre deux renouvellements ne peut donc être que de trois ans, sans possibilité de modulation par l'autorité administrative. Or, ainsi qu'il a été vu en 2.1.4., ce n'est généralement qu'à compter du premier renouvellement que des justificatifs tenant à la régularité de la situation de l'entreprise sont demandés.

Cette périodicité aboutit donc le plus souvent à donner à l'entrepreneur un « blanc-seing » pour trois ans, après la première licence délivrée sur la base d'éléments prévisionnels d'activité dans le spectacle vivant. Certes, l'article L.7122-12 du code du travail permet le retrait de la licence en cours de validité, « *en cas de méconnaissance des dispositions légales relatives aux obligations de l'employeur [...]* ». Toutefois, cette procédure n'est que très rarement mise en œuvre, alors même qu'il a été demandé aux DRAC, via la circulaire MCC n° 2007-018 du 29 octobre 2007 relative à la délivrance des licences d'entrepreneurs de spectacles, de procéder « *à une vérification, avant l'expiration du délai de trois ans, de la situation des entreprises au regard de leurs obligations, dans les cas où la commission aura émis un doute sérieux sur la capacité de la structure bénéficiaire à remplir [s]es obligations* »⁹¹.

Le détenteur d'une licence peut donc le plus souvent exercer son activité pendant les trois premières années sans avoir à justifier de la régularité de sa situation au regard du droit social, des droits d'auteur, etc. Cet état de fait est d'autant plus gênant que, comme évoqué en 2.1.4., les entrepreneurs qui régularisent leur situation après avoir exercé pendant plusieurs années sans licence et ceux qui formulent une nouvelle demande après un retrait doivent a priori remplir le formulaire relatif aux premières demandes, qui ne prévoit aucun justificatif lié au respect de ces obligations.

À cet égard, une comparaison peut être faite avec le label des prestataires de service du spectacle vivant, délivré à titre payant par un organisme privé (cf. annexe 8). Celui-ci est attribué initialement pour un an, puis pour deux ans renouvelables.

S'agissant d'autres régimes gérés par le ministère de la culture et de la communication, la mission observe notamment qu'en matière de presse, l'article 7 du décret n°97-1065 du 20 novembre 1997 relatif à la commission paritaire des publications et agences de presse (CPPAP) prévoit que le certificat qui permet aux publications de bénéficier de la TVA à taux réduit et des tarifs postaux préférentiels « *est délivré pour une durée déterminée, qui ne peut excéder cinq années* ». Cette formulation permet à la CPPAP de délivrer les premiers certificats pour une durée inférieure à cinq ans (souvent un ou deux ans)⁹².

⁹¹ Lorsque la DRAC ou la commission ont émis des doutes sur la capacité réelle à exercer en toute régularité, l'entrepreneur peut alors en être prévenu dans le courrier l'informant de l'attribution de licence et « mis sous surveillance » (suivi de la situation de l'entreprise). La mission n'a cependant pas pu réellement observer cette situation dans ses déplacements.

⁹² Le site de la CPPAP indique ainsi, pour les premières demandes, que « *La commission peut décider d'une durée d'inscription plus courte [que 5 ans], lorsqu'il existe des doutes sur le fait que la publication respecte les conditions à terme, et notamment la vente effective* ». De même, il précise que, pour les publications ayant fait l'objet d'un ou plusieurs avis négatifs de la commission, « *si ces publications sont devenues conformes postérieurement à la date du refus, un certificat d'inscription peut leur être délivré pour une durée limitée à 1 ou 2 ans* ».

Il en va de même pour l'inscription sur la liste des agences de presse, qui est réexaminée après un délai de cinq ans maximum (article 8-1 du décret précité). De telles modularités présentent un réel intérêt.

Certains interlocuteurs rencontrés par la mission ont également suggéré le rétablissement, dans certain cas, de licences définitives, comme il en existait avant la réforme de 1999, ou délivrées pour de longues durées (10 ans par exemple).

2.1.6 Le maintien de la gestion des licences par l'administration chargée de la culture, après la réforme de 1999, demeure contesté

La réforme de 1999 a substantiellement modifié les objectifs de la licence d'entrepreneur de spectacles vivants, qui revêtent désormais un caractère interministériel, avec une forte orientation sociale (respect du droit du travail et règlement des cotisations sociales). Ce changement d'orientation aurait peut-être pu justifier que la gestion des licences soit confiée aux préfetures (de département ou de région)⁹³.

La référence à la licence d'entrepreneur de spectacles vivants, introduite au sein de l'annexe VIII de la convention d'assurance chômage à la même époque, renforce également l'intérêt du ministère chargé de l'emploi et de l'UNEDIC pour une gestion performante du dispositif. Mais il s'agit alors de déterminer les entreprises éligibles au régime d'assurance chômage des ouvriers et techniciens intermittents du spectacle car faisant du spectacle vivant, mission relevant alors davantage du secteur culturel lui-même.

La mission a pu observer, lors des différents entretiens qu'elle a conduits, que le choix de confier la gestion des licences aux DRAC⁹⁴ demeurerait contesté. Plusieurs interlocuteurs, y compris en DRAC, ont notamment fait valoir qu'une des missions premières des DRAC était d'assurer le développement du spectacle vivant. L'article 3 du décret n° 2010-633 du 8 juin 2010 relatif à l'organisation et aux missions des directions régionales des affaires culturelles dispose en effet que « *la direction régionale est notamment chargée de [...] 2° Concourir à la création et la diffusion artistiques dans les domaines du spectacle vivant [...] ; 3° Mettre en œuvre la réglementation relative aux entreprises de spectacles [...]* », l'ordre retenu pour les deux items n'étant pas nécessairement indifférent.

Cette mission d'accompagnement du spectacle vivant, qui se traduit notamment par l'octroi de subventions, peut entrer en contradiction avec la gestion d'une procédure pouvant conduire à sanctionner certains comportements fautifs, en prononçant un refus ou un retrait de licence, et ce d'autant plus que de telles mesures ont en principe pour effet d'empêcher la poursuite de l'activité et donc de restreindre l'offre locale dans le secteur des spectacles. Les réticences des DRAC à prononcer de telles mesures peuvent être renforcées lorsque les motifs de telles décisions semblent relever d'autres politiques publiques que les politiques culturelles (respect du droit du travail, notamment).

La mission constate d'ailleurs que le nombre de refus et de retraits est extrêmement faible, sans pouvoir affirmer avec certitude qu'il en irait différemment si la gestion des licences était confiée à une autre administration.

⁹³ Depuis quelques années, un certain nombre de formalités ont par ailleurs été transférées aux CCI (comme les licences de taxi et d'agents immobiliers) et il pourrait être envisagé d'ajouter à cette liste la licence d'entrepreneur de spectacles vivants. En l'espèce, cette hypothèse apparaît inappropriée, compte tenu du nombre très important de structures associatives parmi les entreprises de spectacles vivants (environ 80 % d'associations parmi les entreprises détentrices d'une licence et dont le spectacle vivant est l'activité principale).

⁹⁴ Le code du travail donne aux préfets de région (qui dirigent l'ensemble des services administratifs civils de l'État dans la région) la compétence pour gérer les licences, tout en précisant que « *Le secrétariat de la commission consultative régionale est assuré par le directeur régional des affaires culturelles ou son représentant* », mention qui indique l'intention du titulaire du pouvoir réglementaire de confier la gestion effective des licences aux DRAC.

La gestion des licences par les services du ministère chargé de la culture peut par ailleurs avoir pour conséquence, si certaines DRAC retiennent une approche restrictive de ce qui relève de l'artistique, d'exclure abusivement du champ de la licence certaines entreprises ayant une activité comportant une part d'animation, de sport, etc. Une appréciation par trop étroite des DRAC quant au champ d'application de la licence peut ainsi priver certaines entreprises du bénéfice des avantages fiscaux ou des subventions réservés au secteur du spectacle vivant. Elle empêche également les ouvriers et techniciens en CDD dans ces entreprises de pouvoir valider les heures travaillées pour l'accès au régime de l'intermittence.

Un autre élément qui fragilise le positionnement des DRAC comme gestionnaires des licences est la circonstance que leurs agents ne soient pas habilités à constater l'exercice de l'activité d'entrepreneur de spectacles vivants sans licence⁹⁵ et soient totalement dépendants des signalements d'autres administrations ou organismes (DIRECCTE, URSSAF, Audiens, SPRD, etc.) pour avoir connaissance d'éventuels manquements aux différentes obligations des entrepreneurs de spectacles vivants. Les DRAC ne sont par ailleurs pas membres des comités opérationnels départementaux anti-fraude (CODAF)⁹⁶ et leurs agents, n'étant pas assermentés, ne peuvent recevoir directement les procès-verbaux d'infraction dressés par les administrations de contrôle, sauf accord au cas par cas du procureur de la République.

En sens inverse, il peut être considéré que la licence constitue un dispositif de régulation de la filière, qui assure notamment le respect des droits, et notamment une juste rémunération des artistes, ouvriers et techniciens, ainsi qu'une concurrence saine entre entrepreneurs. À cet égard, la licence s'inscrit pleinement dans les missions des DRAC, qui sont par ailleurs bien placées pour porter une appréciation sur le caractère artistique d'une manifestation.

Certaines DRAC, comme l'ancienne DRAC de Languedoc-Roussillon, ont d'ailleurs fait de la licence un réel instrument de leur politique dans le secteur du spectacle vivant, en s'appuyant sur le dispositif de licence pour faire de la pédagogie auprès des entrepreneurs de spectacles vivants (respect de la réglementation du travail, sociale et concernant les droits d'auteur) et apporter des conseils lors de la création des structures.

2.1.7 La gestion à l'échelon régional présente plusieurs inconvénients ou points de faiblesse

Le ministère de la culture et de la communication est l'un des seuls ministères dont les services déconcentrés sont situés quasi-exclusivement à l'échelon régional (à l'exception des unités départementales de l'architecture et du patrimoine).

Les licences, initialement gérées par l'administration centrale du ministère, ont été confiées aux DRAC à l'occasion de la réforme de 1999. Les décisions relevaient néanmoins des préfets de département, ce qui rendait complexes les circuits de signature. En 2011, cette compétence a été transférée aux préfets de région, qui ont donné délégation aux DRAC.

⁹⁵ Article L.7122-18 du code du travail : « Outre les officiers et agents de police judiciaire, les inspecteurs et contrôleurs du travail ainsi que les agents de contrôle des organismes de sécurité sociale sont habilités à constater l'infraction prévue à l'article L. 7122-16 [le fait d'exercer l'activité d'entrepreneur de spectacles vivants sans être titulaire de la licence] ».

⁹⁶ « Les comités opérationnels départementaux anti-fraude, réunissent sous la co-présidence du préfet de département et du procureur de la République du chef-lieu du département, les services de l'Etat (police, gendarmerie, administrations préfectorale, fiscale, douanière et du travail) et les organismes locaux de protection sociale (Pôle emploi, URSSAF, caisses d'allocations familiales, d'assurance maladie et de retraite, le régime social des indépendants (RSI), la MSA) afin d'apporter une réponse globale et concertée aux phénomènes de fraude, qu'ils concernent les prélèvements obligatoires ou les prestations sociales ». Source : site Internet de la DNLF.

Par rapport à une gestion centralisée, la gestion régionale des licences présente plusieurs inconvénients ou points de faiblesse :

- elle suppose que l'animation du réseau par l'administration centrale permette d'assurer la cohérence des modalités d'instruction des dossiers et d'application des critères, ainsi que du dosage entre conseil et contrôle ; or, la mission a constaté d'importantes failles en la matière, les disparités entre régions tenant notamment à l'implication de la chaîne hiérarchique au sein des DRAC dans le dispositif et au nombre de dossiers à traiter (cf. partie 1.1. et annexe 4) ;
- elle crée, pour les structures légères, le risque qu'un entrepreneur dont la demande aurait été refusée dans une région présente un nouveau dossier dans une autre DRAC, réputée plus souple, en changeant le lieu de l'établissement principal ;
- elle conduit à ce que dans certaines régions de taille modeste, avec peu de demandes de licence, l'effectif consacré à la gestion du dispositif soit très réduit (moins de 1 ETP voire moins de 0,5 ETP). Même s'il semble tout à fait possible, au regard des constats de la mission, de gérer le dispositif avec des effectifs aussi réduits, cela présente quelques risques : rupture de service et retards en cas d'absence du titulaire du poste, risque de défaut d'expertise juridique au regard des domaines contrôlés (droit du travail, droit social, droit d'auteur, sécurité...) ⁹⁷ ;
- à l'inverse, dans certaines régions de très grande taille, le risque est fort de sous-effectif (situation au demeurant constatée par la mission) conduisant à une qualité d'instruction et de service vis-à-vis des entrepreneurs dégradée (plages d'accueil téléphonique réduites, retards dans l'instruction, instruction peu approfondie...). Dans ce cas, la commission régionale des licences est par ailleurs en capacité très inférieure pour se prononcer sur l'ensemble des dossiers. Se pose ainsi la question de la « taille critique » de l'équipe affectée, étant observé qu'une gestion fluide et rigoureuse des dossiers, seule à même d'éviter des situations préjudiciables aux entreprises concernées (cf. partie 2.1.2.), implique que des moyens humains suffisants soient consacrés à cette mission.

Certes, la gestion en DRAC permet, en principe, une connaissance plus fine des structures culturelles. Toutefois, cet avantage doit être relativisé : d'une part, le dossier doit être déposé auprès de la DRAC où se trouve l'établissement principal de l'entreprise, ce qui peut conduire certaines DRAC, notamment celle d'Île-de-France, à gérer des demandes pour des lieux de spectacles implantés dans d'autres régions, compliquant d'ailleurs les échanges d'information avec les autres administrations concernées ; d'autre part, le regroupement de certaines régions, intervenu en 2016, rendra plus difficile la connaissance de l'ensemble des structures des régions ainsi élargies.

Enfin, il est à noter que l'organisation régionale des DRAC peut poser des questions d'articulation avec l'organisation départementale ou infra-départementale de certains acteurs du dispositif, comme la SACEM, les CODAF, l'inspection du travail, les commissions de sécurité dans les ERP (CCDSA) et les préfectures chargées du contrôle de légalité des actes des collectivités locales.

⁹⁷ Le manque d'expertise juridique peut également se situer au niveau global de la DRAC, ce qui oblige parfois à un traitement au niveau national de situations individuelles qui ne sont, de fait, pour de multiples raisons, pas non plus traitées avec l'appui du service juridique de la préfecture.

2.1.8 L'avis de la commission consultative apporte une plus-value en général limitée

Dans un souci de simplification administrative, les pouvoirs publics se sont engagés depuis plusieurs années dans une démarche de limitation du nombre de commissions consultatives.

Le guide de légistique du site Légifrance⁹⁸ rappelle ainsi que « *La multiplication des organismes à caractère consultatif n'est pas la marque d'une bonne administration. Au-delà de l'intérêt politique ou psychologique supposé que peut comporter l'annonce de leur création, leur utilité réelle est souvent modeste dans la durée, tandis que leurs inconvénients ne doivent pas être sous-estimés : dilution des responsabilités qui peut en résulter, temps qu'ils prennent à ceux qui y participent, délais supplémentaires qu'ils induisent dans le processus de décision, risque d'illégalité de cette dernière si la consultation n'a pas été conduite régulièrement. La réduction du nombre des commissions administratives et l'allègement des obligations de consultation constituent des objectifs à part entière des politiques de simplification administrative et de réforme de l'État* ».

L'article R.133-2 du code des relations entre le public et l'administration, issu de l'article 2 du décret n°2006-672 du 8 juin 2006 relatif à la création, à la composition et au fonctionnement de commissions administratives à caractère consultatif, pose les principes suivants :

« Sauf lorsque son existence est prévue par la loi [...], une commission est créée par décret pour une durée maximale de cinq ans.

« Cette création est précédée de la réalisation d'une étude permettant notamment de vérifier que la mission impartie à la commission répond à une nécessité et n'est pas susceptible d'être assurée par une commission existante.

« Cette commission peut être renouvelée dans les conditions prévues aux alinéas précédents ».

Les commissions consultatives régionales relatives à la licence d'entrepreneur de spectacles ont été renouvelées pour une durée de cinq ans, à compter du 8 juin 2015, par le décret n° 2015-631 du 5 juin 2015, sur la base de l'étude de nécessité produite par le MCC.

Cette prolongation ne dispense pas la mission de s'interroger sur la plus-value qu'apporte la consultation de ces commissions. Cette question se pose avec d'autant plus d'acuité que la composition de ces commissions a été modifiée en 2014⁹⁹ pour respecter la directive « services », ce qui a conduit à l'exclusion des représentants des entrepreneurs de spectacles vivants de ces commissions. Cette modification a eu pour effet de rompre l'équilibre précédemment prévu entre représentants des entrepreneurs et représentants des salariés. Elle prive en outre les commissions de l'expertise d'acteurs locaux, qui était utile à leurs travaux.

La composition des commissions appelle de la part de la mission d'autres critiques (cf. partie 1.1. et annexe 4), tenant notamment aux modalités de désignation des représentants des salariés, à la disparité des personnalités qualifiées et à la présence permanente d'observateurs susceptibles d'influer sur la teneur des avis.

⁹⁸ Guide élaboré par le Conseil d'État et le secrétariat général du gouvernement.

⁹⁹ Décret n° 2014-926 du 18 août 2014 relatif à la composition des commissions consultatives régionales mentionnées aux articles R. 7122-18 et suivants du code du travail.

Mais, indépendamment de la composition des commissions, force est de constater que la procédure consultative pèse énormément sur le calendrier de traitement des dossiers, qui se trouve intimement lié à l'organisation des réunions des commissions. Dans la mesure où ces réunions ont lieu généralement 4 à 5 fois par an, cette procédure entraîne des délais importants entre le dépôt des demandes et la prise de décision, préjudiciables aux entreprises et qui peuvent entraîner la naissance de décisions tacites d'acceptation, ce qui est toujours gênant puisque cela signifie que les critères n'ont pas nécessairement été vérifiés et que la procédure régulière n'a pas été menée à son terme.

En outre, les critères prévus pour la délivrance ou le renouvellement des licences laissent peu de place à l'interprétation, de sorte que les demandes pourraient être instruites directement par l'administration, à partir d'une doctrine transparente et partagée.

La faible marge de manœuvre des commissions conduit d'ailleurs à une certaine démotivation d'une partie de leurs membres et donc à un absentéisme relativement élevé.

Quant aux informations communiquées en séance par certains membres des commissions sur les dossiers examinés, elles sont le plus souvent transmises en amont à la DRAC, dans le cadre des échanges préalables aux réunions, et pourraient parfaitement être prises en compte en dehors même de la tenue de ces commissions.

Enfin, la réorganisation en 2016 des régions fusionnées risque de poser des problèmes d'éloignement à certains membres (conduisant notamment à des risques d'absentéisme accrus) et d'accroître le montant des frais de déplacement pris en charge par l'administration, qui est aujourd'hui minime.

Des arguments plaident certes en faveur du maintien des commissions, dont l'étude de nécessité précitée rappelle qu'elles jouent « *un rôle pédagogique et d'accompagnement* », ainsi que « *de veille et d'alerte des autorités* ». Leur utilité est d'ailleurs renforcée par la circonstance que les COREPS, qui devaient servir de lieu d'échanges sur le spectacle, ne fonctionnent plus que dans deux régions, même si l'on peut déplorer que cette disparition progressive des COREPS ait eu pour conséquence de faire jouer aux commissions « licences » un rôle qui n'est pas le leur.

La mission a également observé que la représentation d'un organisme à la commission consultative avait pour effet de faciliter les échanges entre cet organisme et la DRAC, en particulier la transmission d'informations sur les entreprises disposant d'une licence. Cette présence permet aussi aux autres administrations d'être davantage sensibilisées et de mieux comprendre les enjeux du secteur, avec des répercussions positives sur leurs actions.

Toutefois, dans le contexte précité de réduction du nombre de commissions administratives, le maintien d'une commission doit en principe se justifier au regard de ses missions premières et non des avantages secondaires qu'apporte la réunion de ses membres. Or, la valeur ajoutée de l'avis des commissions dans le cadre de la procédure de délivrance et de renouvellement des licences est, comme évoqué supra, limitée.

2.2 Les objectifs assignés par la réforme de 1999 ne sont que partiellement atteints

2.2.1 Le dispositif de licence sert à contrôler le champ des heures prises en compte dans le spectacle vivant pour l'accès au régime des intermittents de l'assurance chômage mais ne répond que partiellement à cet objectif

Les différentes crises concernant le régime de l'intermittence de l'assurance-chômage ont souvent été accompagnées, à l'issue des négociations conduisant au maintien du régime, d'une recherche d'une meilleure régulation de l'accès à ce régime particulier et notamment au travers du dispositif de licence d'entrepreneur.

Ainsi, comme cela l'a déjà été indiqué, la réforme de 1999 de l'ordonnance de 1945 faisait suite à l'engagement du gouvernement « *dans le cadre des accords négociés par M. Pierre Cabanes pour la reconduction du régime particulier d'assurance chômage des artistes et techniciens du spectacle, à présenter, dans le courant de l'année 1997, un projet de loi réformant l'ordonnance de 1945 afin " de fournir au spectacle vivant un cadre juridique rénové, maintenant le principe d'une licence d'entrepreneur de spectacles délivrée par l'État et prévoyant la mise en œuvre de moyens de contrôle efficaces et de sanctions dissuasives "* »¹⁰⁰.

Le rapport de 2005 de l'IGAC sur le dispositif de licence¹⁰¹ est ainsi intervenu peu de temps après la crise de 2003. C'est notamment sur cette base et à partir des observations des partenaires sociaux que la circulaire du ministère de la culture et de la communication de 2007 concernant le dispositif de licence¹⁰² a été produite. Cette circulaire demandait qu'une plus grande attention soit portée à la mise en œuvre de la procédure de délivrance, de retrait et de renouvellement via notamment un contrôle renforcé de la situation des demandeurs. Cette circulaire indiquait notamment : « *j'attire par ailleurs votre attention sur l'importance, lors de l'examen des demandes de renouvellement de licences, d'un examen attentif des justificatifs produits par les entreprises qui exercent une activité de prestataires techniques, en ce qui concerne la réalité de l'emploi d'artistes ou de techniciens intégrés au plateau artistique, qui fonde l'existence de la licence d'entrepreneur de spectacles* ».

2.2.1.1 Une régulation par la licence qui concerne exclusivement les ouvriers et techniciens du spectacle vivant

L'accès au régime des intermittents du spectacle est, pour les professionnels intermittents du cinéma, de l'audiovisuel et du spectacle vivant, réservé d'une part aux artistes du spectacle engagés par contrat à durée déterminée (annexe X de la convention d'assurance chômage) et d'autre part aux ouvriers ou techniciens, engagés par contrat à durée déterminée et employés par une entreprise dont l'activité est répertoriée par l'annexe VIII de la convention d'assurance chômage (productions audiovisuelle et cinématographique, édition phonographique, radiodiffusion, prestations techniques au service de la création et de l'événement et spectacle vivant).

¹⁰⁰ Rapport n° 207 du 3 mars 1998 fait au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales sur le projet de loi portant modification de l'ordonnance n° 45-2339 du 13 octobre 1945 relative aux spectacles par M. Patrick Bloche, député.

¹⁰¹ Rapport 2005/5 « *Analyse du dispositif de délivrance des licences d'entrepreneurs de spectacles* », rédigé par MM. Serge Kancel et Dominique Chavigny.

¹⁰² Circulaire du ministère de la culture et de la communication n° 2007-018 relative à la délivrance des licences d'entrepreneurs de spectacles.

Les ouvriers et techniciens doivent de plus occuper des fonctions figurant dans la liste officielle¹⁰³ (annexe VIII de la convention d'assurance chômage). Dans le secteur du spectacle vivant, l'employeur doit exercer son activité principale dans le secteur « arts du spectacle vivant »¹⁰⁴ ou être affilié à la caisse des congés du spectacle et, dans les deux cas, être titulaire de la licence d'entrepreneur de spectacles vivants.

Ainsi, en matière d'assurance chômage, la détention de la licence d'entrepreneur de spectacles vivants par l'employeur est, depuis 1999, une condition de prise en compte des heures de travail pour l'indemnisation des ouvriers et techniciens au titre de l'annexe VIII de la convention d'assurance chômage. Cette condition est un moyen de contrôler que les heures déclarées ont bien été réalisées dans le champ du spectacle vivant.

Pour les employeurs occasionnels dans le spectacle vivant (moins de sept représentations par an et activité principale hors spectacle vivant), la prise en compte des heures au titre de l'annexe VIII est conditionnée à la déclaration préalable obligatoire des représentations auprès de la préfecture (DRAC)¹⁰⁵.

La détention de la licence ou l'application du régime déclaratif des employeurs occasionnels n'est donc déterminante que pour les heures réalisées par les ouvriers et techniciens (et non les artistes) et dans le champ du spectacle vivant¹⁰⁶.

L'annexe X de la convention d'assurance-chômage, traitant de l'accès au régime de l'intermittence pour les artistes, est ouverte à tous les types d'employeurs, quel que soit leur secteur d'activité. En revanche, l'artiste doit intervenir, en CDD, dans le cadre d'un spectacle (vivant ou enregistré). Le dispositif de licence (détention de licence ou déclaration préalable) est donc sans effet sur l'accès des artistes à l'intermittence. Il pourrait néanmoins être argumenté que l'activité de producteur et donc l'emploi d'artistes dans le secteur du spectacle vivant est subordonnée à la détention d'une licence de producteurs (ou à la déclaration des représentations pour les entrepreneurs occasionnels). Cependant l'annexe X ne prévoyant pas explicitement la détention de licence (ou la déclaration) pour les employeurs, l'accès au régime de l'intermittence ne peut être subordonné à cette obligation en application de l'article L 5 422-7 du code du travail qui dispose que les travailleurs privés d'emploi bénéficient d'allocations d'assurance indépendamment du respect par l'employeur de ses obligations.

¹⁰³ Cette liste varie selon le secteur d'activité concerné.

¹⁰⁴ Code NAF : 90.01 Z. La définition des domaines d'activité « aujourd'hui établie selon la nomenclature des activités françaises (NAF), sera déterminée selon les numéros d'identifiant des conventions collectives (IDCC) au plus tard le 1^{er} mai 2017 » (annexe VIII au règlement général annexé à la convention relative à l'indemnisation du chômage, dans sa rédaction issue de l'accord professionnel du 28 avril 2016 relatif à l'indemnisation du chômage dans les branches du spectacle et de son avenant d'interprétation du 23 mai 2016, telle qu'annexée au décret n° 2016-961 du 13 juillet 2016 relatif au régime d'assurance chômage des travailleurs involontairement privés d'emploi).

¹⁰⁵ Dans sa rédaction issue de l'accord professionnel du 28 avril 2016 relatif à l'indemnisation du chômage dans les branches du spectacle et de son avenant d'interprétation du 23 mai 2016, l'annexe VIII de la convention d'assurance chômage fait référence aux « spectacles occasionnels tels que définis par l'article L.7122-19 et s. du code du travail et la loi n° 99-198 du 18 mars 1999 relatives aux spectacles qui ont fait l'objet d'une déclaration préalable à la préfecture ».

¹⁰⁶ Tous secteurs confondus (spectacle vivant et enregistré), les heures travaillées déclarées pour l'accès au régime de l'intermittence des ouvriers et techniciens représentent plus de 58 % des heures travaillées (56,5 millions d'heures en 2014) contre près de 42 % pour les artistes. Par ailleurs, tous types d'emplois confondus, le spectacle vivant, en tant que secteur principal d'activité, représente 45 % des heures travaillées et l'audiovisuel près de 42 %. Le reste des heures est effectuées dans les autres secteurs d'activité (organisations associatives, administrations, etc.). Source : L'emploi intermittent dans le spectacle au cours de l'année 2014, statistiques, études et évaluations de Pôle emploi, septembre 2015.

2.2.1.2 Une maîtrise partielle de l'accès au régime de l'intermittence pour les ouvriers et techniciens du spectacle vivant par le dispositif de licence

La mission de concertation, confiée par le Premier ministre en juin 2014 à Hortense Archambault, Jean-Denis Combrexelle et au député Jean-Patrick Gille, pour bâtir un cadre stabilisé et sécurisé pour les intermittents du spectacle indique dans son rapport : « *bien que les licences restreignent le recours à l'annexe 8 de l'assurance chômage, elles ne permettent pas de limiter l'extension du régime à des salariés qui ne devraient pas en relever (dans des formes nouvelles de gestion déléguée du salariat notamment)...* » et « *l'incapacité concrète des services qui en assurent la délivrance à exercer un réel contrôle des conditions d'emploi dans les entreprises demandeuses affaiblit son caractère de régulation. Les aménagements ont été réalisés afin de prendre en considération les dispositions de la directive dite "services" en excluant les employeurs des commissions d'attribution, ce qui réduit la possibilité de discerner le caractère professionnel des demandeurs* »¹⁰⁷.

L'instruction des demandes de licence opérée par les DRAC et les commissions de licences permet un certain tri parmi les demandeurs afin d'exclure ceux qui ne relèvent pas du spectacle vivant, à titre principal ou comme activité accessoire. Cette instruction, basée notamment sur les documents transmis par les demandeurs (K bis ou statut pour les associations, calendrier de la programmation envisagée) permet notamment de s'assurer que l'activité de l'organisme se situe bien dans le cadre du spectacle vivant. La capacité d'analyse reste néanmoins limitée.

Le K bis ou les statuts d'une association renseignent sur les activités déclarées des organismes. Ces éléments sont utiles pour identifier les organismes dont le spectacle vivant est l'activité principale et pour lesquels la détention de licence est obligatoire pour pouvoir exercer leur activité. Pour les entreprises dont le spectacle vivant n'est pas l'activité principale, la mention de l'activité de spectacle vivant doit également normalement figurer au K bis, cette mention étant exigée au moment de l'examen des demandes. Pour les organismes non inscrits au RCS (associations, établissements publics, etc.), il n'y a cependant pas de demande équivalente. Ainsi, les documents demandés à un établissement public (notamment une copie de l'acte ayant créé l'établissement) ne donnent pas a priori d'information utile.

Les projets de programmation complètent et renseignent plus précisément sur les types de spectacles prévus, ce qui peut conduire à rejeter des demandes, parfois en amont des commissions, d'organismes qui ne projetaient pas de faire des spectacles avec des artistes sur « scène » notamment.

Ainsi, lors de la demande d'une nouvelle licence, les DRAC n'ont pas d'éléments pour refuser une licence à celui qui présente un programme prévisionnel de représentations du spectacle vivant. Elles peuvent néanmoins apporter un éclairage utile pour la détermination de l'activité principale lors de l'inscription au registre du commerce. Pour les entreprises en création dont le spectacle vivant a vocation à être l'activité principale (code NAF 90.01Z), l'immatriculation définitive au registre du commerce est d'ailleurs normalement subordonnée à l'obtention de la licence¹⁰⁸.

¹⁰⁷ *Bâtir un cadre stabilisé et sécurisé pour les intermittents du spectacle*, Hortense Archambault, Jean-Denis Combrexelle et Jean-Patrick Gille, janvier 2015.

¹⁰⁸ Si la licence d'entrepreneur n'est pas obtenue avant l'enregistrement au registre du commerce, une mention du type « *sous réserve de l'obtention de la licence d'entrepreneur de spectacles vivants* » est inscrite par le greffe. Les entrepreneurs ont ensuite quinze jours pour informer le greffe après l'attribution de la licence ; à défaut le greffe doit demander à l'entrepreneur de régulariser sa situation dans le mois. Si la situation n'est pas régularisée, le juge peut être saisi (articles R 123-96 et R 123-100 du code de commerce).

Le dispositif de déclaration, pour les entrepreneurs occasionnels (moins de 7 représentations), permet également un regard de la DRAC sur la nature du spectacle prévu et l'emploi d'artistes pour s'assurer que le spectacle relève bien du spectacle vivant. Seuls les cas les plus flagrants d'événements hors champs peuvent éventuellement être détectés au regard des déclarations faites (pas d'artistes employés par exemple). Il est néanmoins essentiellement demandé aux gestionnaires de gérer administrativement ces déclarations et de procéder aux envois de récépissés. Il n'est pas certain qu'en dehors du caractère obligatoire de ces déclarations et de la demande des récépissés ou d'une copie des déclarations par le GUSO (cf. infra), le travail fait par la DRAC apporte une réelle valeur ajoutée pour la régulation de l'accès au régime de l'intermittence des ouvriers et techniciens employés dans ce cadre. Il n'existe notamment pas de base regroupant, au niveau national, l'ensemble des déclarations effectuées qui pourrait permettre d'opérer des échanges d'information avec le GUSO et Pôle emploi et faciliter les contrôles.

Lors d'une demande de renouvellement de licence, le programme des représentations des trois dernières années permet néanmoins de vérifier l'activité réelle pratiquée, en matière de spectacles vivants. Un refus de renouvellement peut ainsi être prononcé s'il apparaît qu'aucune activité dans le spectacle vivant n'a été réalisée ou si, par exemple, celle-ci s'est bornée à des représentations ne mettant en scène que des amateurs. Cela ne préjuge cependant pas de l'activité qui pourra effectivement être réalisée au cours des années suivantes, notamment pour les structures pour lesquelles le spectacle vivant est accessoire. Un refus de renouvellement de licence de producteur peut aussi intervenir s'il s'avère que l'entreprise qui emploie les artistes n'a pas eu la responsabilité de production (portage salarial notamment mais pas uniquement).

La mission a ainsi analysé dans deux régions visitées (Île-de-France et Franche-Comté), les motivations de refus de licence ou de retrait au cours des dernières années¹⁰⁹. Une part très significative (entre 30 % et 50 % selon la région) de ces refus correspond de fait à des organismes qui ne relèvent pas du champ de la licence d'entrepreneur de spectacles vivants (pas de plateau artistique, pas de production de spectacle vivant, activités ne relevant pas du spectacle vivant comme l'audiovisuel, portage salarial...)¹¹⁰. Ces refus sont prononcés lors de la demande d'une première licence mais ils interviennent également au moment du renouvellement.

La capacité de régulation des entreprises du spectacle vivant par le biais de la licence ne peut cependant pas être appréhendée au travers de ces seuls chiffres. Il conviendrait de tenir aussi compte de l'ensemble des demandeurs qui finalement ne se lancent pas dans la démarche ou l'abandonnent, ainsi que des détenteurs de licence qui ne cherchent pas à renouveler leur licence. Les DRAC peuvent en effet effectuer un filtre important, en amont des commissions, en fonction de la qualité des dossiers, au travers de demandes de précision ou en informant les demandeurs. Ces échanges peuvent conduire certains demandeurs à se décourager (peut-être néanmoins parfois à tort...).

¹⁰⁹ En Île-de-France, l'analyse a porté sur les 22 décisions de refus ou de retrait de licences intervenues en 2014 ou 2015 (soit 29 licences) pour plus de 4 000 demandes de licences passées en commission chaque année soit un taux de refus de l'ordre de 0,4 %- 0,3 %. En Franche-Comté, l'analyse a porté sur les 16 décisions de refus ou de retrait de licence, intervenues entre 2011 et 2015 (soit 27 licences) pour environ 180 à 260 licences délivrées par an, soit un taux de refus de l'ordre de 1,3 % à 4,5 % selon les années. Ces décisions ne concernent pas les retraits de licence liés à des changements de situation (changement de titulaire de la licence, décès, cessation d'activité...).

¹¹⁰ Les licences refusées ou retirées correspondent en très grande majorité à des licences de catégorie 2 (producteur ou tourneur avec plateau artistique) puis de catégorie 3.

Lorsque la régulation s'opère au moment du renouvellement de la licence, celle-ci est de fait tardive. Cela n'a en effet pas empêché les structures de détenir une licence sur la période précédente et à ce titre de rendre éligibles ses ouvriers et techniciens au régime de l'intermittence alors qu'ils n'y avaient a priori pas droit puisque la licence leur a ensuite été retirée... Cette situation a été constatée notamment pour des entreprises de portage salarial ou assurant la fonction d'employeur sans avoir la responsabilité de la production, des entreprises employant des ouvriers et techniciens sans la présence du plateau artistique, des entreprises n'employant que des artistes amateurs...

Pôle emploi et le GUSO vérifient, quant à eux, la détention de la licence par l'employeur¹¹¹ ou la réalité de la déclaration des représentations auprès de la DRAC pour valider les heures permettant l'accès au régime de l'intermittence des ouvriers et techniciens travaillant pour le spectacle vivant. La connaissance de la situation des entreprises au regard de la licence se fait cependant essentiellement sur une base déclarative. L'intensification des échanges d'informations entre les DRAC et Pôle emploi pourrait permettre une mise à jour plus fréquente et une fiabilisation des informations de Pôle emploi sur les détenteurs de licence ou ceux faisant des déclarations de spectacle occasionnel. Le GUSO notifie également aux employeurs qui atteignent plus de six représentations par an la nécessité de détenir une licence. Si l'employeur ne se met pas en règle, les heures des salariés ne peuvent pas être prises en compte pour le régime de l'intermittence. Ces vérifications ne concernent pas la validation des heures des artistes.

Par ailleurs, dans le cadre du dispositif de lutte contre le travail dissimulé, Pôle Emploi a renforcé ses dispositifs de contrôle et, depuis le 1er avril 2008, un numéro d'objet est attribué à l'employeur pour toute nouvelle activité relevant des annexes VIII ou X. Ce numéro, attribué par Pôle emploi, doit être porté par l'employeur sur les attestations employeurs mensuelles (AEM) faites à Pôle emploi et les bulletins de paie des artistes et techniciens, ainsi que sur les contrats de travail¹¹². Tous les salariés embauchés dans le cadre d'une production doivent être gérés sous ce numéro d'objet. Ce numéro est accordé par employeur et par spectacle au fur et à mesure des spectacles. Néanmoins, son absence sur les AEM, même si elle entraîne une pénalité pour les employeurs (7,50 € par salarié et par mois, plafonnée à 750 € par mois de retard), ne peut faire obstacle à l'étude des droits des salariés, conformément à l'article L 5422-7 du code du travail¹¹³.

Ce numéro d'objet, qui doit permettre un meilleur contrôle de la part de Pôle emploi, n'est néanmoins pas relié au dispositif de licence : son attribution n'est par exemple pas conditionnée, dans le spectacle vivant, à la détention de licence ou à la réalisation de la déclaration auprès de la DRAC. Par ailleurs, dans le cadre du renouvellement d'une licence, il n'est à aucun moment regardé si l'employeur a respecté ses obligations en la matière et si les numéros d'objet sont en cohérence avec la programmation réalisée. Le dispositif de licence apparaît ainsi d'une valeur ajoutée très limitée par rapport à ce mode de contrôle développé par Pôle emploi.

¹¹¹ Ou la détention du label de prestataire de service du spectacle vivant pour les entreprises du secteur avec le code NAF 90.02Z, cf. annexe 8.

¹¹² Ces attestations doivent être remplies par tous les employeurs du cinéma, de l'audiovisuel et du spectacle vivant. Pour les organismes passant par le GUSO, la déclaration unique simplifiée fait également office d'attestation employeur.

¹¹³ L'article L 5422-7 du code du travail précise : « Les travailleurs privés d'emploi bénéficient de l'allocation d'assurance, indépendamment du respect par l'employeur des obligations qui pèsent sur lui en application de la section 3, des dispositions réglementaires et des stipulations conventionnelles prises pour son exécution ».

Enfin, les différents échanges que la mission a pu avoir ont mis en avant une forme d'incertitude persistante sur le périmètre du spectacle vivant, incertitude qui est renforcée par le manque actuel d'animation des services des DRAC depuis deux ans. En effet, il peut y avoir des interrogations sur l'inclusion de certains spectacles dans le champ des spectacles vivants : spectacles équestres, tauromachie, spectacles où des artistes ne sont pas directement visibles (son et lumière, automates géants...) ou sur le caractère artistique de leur intervention (disc jockey notamment)... Des interprétations divergentes des DRAC peuvent conduire à des traitements différents des demandes de licences selon les régions.

Ces interprétations divergentes peuvent aussi exister entre Pôle emploi et les DRAC. Un artiste peut ainsi être accepté au régime de l'intermittence (annexe X) alors que la licence aura été refusée à l'employeur avec in fine des traitements différents des membres du plateau artistique pour l'accès au régime de l'intermittence. Cette situation a pu ainsi se produire dans le domaine de la tauromachie par exemple.

2.2.1.3 La licence : un critère insuffisant pour contrôler le champ d'activité des salariés, voire contre-productif

Certaines situations sont mal appréhendées par le système actuel, la licence pouvant même avoir un rôle contre-productif. Ainsi, la détention de licence constitue un sésame pour l'accès au régime de l'intermittence. La licence peut permettre à certaines entreprises qui font du spectacle vivant d'avoir également des activités dans le domaine de l'événement et du spectacle en général (sans artistes ou artistes rémunérés) à moindre coût. Ces entreprises peuvent en effet recourir à des intermittents du spectacle vivant pour ces activités. Ces derniers disposent des compétences recherchées, parfois rares, et peuvent être relativement disponibles au regard de leur situation d'intermittent et des besoins également assez ponctuels dans ces secteurs. Cela permet aussi aux entreprises d'adapter précisément le nombre d'heures de travail, par le recours notamment à des CDD d'usage. Cette situation réduit enfin l'intérêt pour ces entreprises du recours à d'autres formes de contrats (CDI, y compris à temps partiel...). Des intermittents du spectacle peuvent ainsi être utilisés dans le cadre de l'organisation de réunions politiques, de spectacles et d'événements n'employant pas d'artiste (événements sportifs, conventions d'entreprises...).

Par ailleurs, la licence peut servir à contourner le label nécessaire aux entreprises prestataires de service du spectacle vivant pour faire accéder les ouvriers et techniciens employés au régime de l'intermittence (cf. annexe 8). Les exigences de ce label peuvent en effet se révéler non atteignables pour certaines entreprises ou ces dernières peuvent le trouver trop onéreux (400 € par an). Celles-ci peuvent chercher à contourner le label en obtenant une licence d'entrepreneur de spectacles vivants en ayant une activité de production de spectacles vivants. La convention collective des entreprises techniques au service de la création et de l'événement prévoit cependant ce cas : une activité de production pour de telles entreprises oblige normalement à la détention à la fois de la licence et du label¹¹⁴. Néanmoins, de tels contournements ont été évoqués par les interlocuteurs rencontrés par la mission.

¹¹⁴ Selon le SYNPASE, environ 10 % des entreprises labellisées ont aussi une licence car elles ont une activité artistique.

Le dispositif de licence, tel qu'il fonctionne aujourd'hui, peut d'autre part permettre à certains artistes ou techniciens qui se produisent eux-mêmes d'organiser leur accès au régime de l'intermittence. A défaut de producteurs qui les emploient, ces artistes ou techniciens constituent une structure qui demande une licence d'entrepreneur avec un titulaire de licence prête-nom (parfois un membre de la famille) qui n'a pas lui-même besoin d'accéder au régime de l'intermittence¹¹⁵. L'artiste ou technicien à l'origine du montage peut alors se faire salarier en CCDU par la structure à chaque fois que nécessaire, alors que son activité ressemble davantage à celle d'un indépendant.

Ces exemples n'épuisent certainement pas les situations possibles de contournement. La licence, dans ces cas, ne permet pas de légaliser des situations qui peuvent parfois se révéler être des fraudes à la législation du travail et à la réglementation sociale mais renforce l'impression de situation régulière et peut éventuellement rendre plus difficile la détection des anomalies. Ainsi, une entreprise détentrice de licence peut faire de fausses déclarations pour permettre de comptabiliser certaines heures réalisées par les artistes qui ne relèveraient normalement pas d'heures permettant de valider l'accès au régime de l'intermittence (animation de cours, ateliers stages...)¹¹⁶. Les principales irrégularités détectées par Pôle Emploi, dans le cadre de sa politique de contrôle, concernent les déclarations mensongères (60 % : fausse déclaration sur l'emploi, sur le nombre de cachets versés, absence de rémunération...), les déclarations via des employeurs de substitution (22 % : détournement du champ d'application, travail fictif, qualité de salarié à tort, portage salarial...) et les déclarations fictives (12 % : absence de prestation notamment)¹¹⁷.

Enfin, un nombre important d'entrepreneurs n'ont pas leur licence alors qu'ils ont une activité dans le spectacle vivant (plus de 6 représentations par an), notamment parmi ceux dont ce n'est pas l'activité principale. On peut supposer qu'ils n'emploient pas d'ouvriers et techniciens intermittents, ceux-ci ne pouvant pas valider, pour ce régime, les heures travaillées du fait de défaut de licence, à moins de passer par une entreprise de « substitution »¹¹⁸. On peut se demander si l'obtention de la licence, à la suite par exemple de la recherche par les pouvoirs publics d'un meilleur respect de la réglementation sur la licence, n'inciterait pas les entrepreneurs à recourir davantage à des intermittents, y compris au-delà des activités liées au spectacle vivant (personnel des campings, par exemple)...

¹¹⁵ La détention de licence d'entrepreneur est en effet incompatible avec l'accès au régime de l'intermittence. Voir par exemple l'arrêt de la Cour de cassation du 20 octobre 2015 n°14-11122.

¹¹⁶ Le nombre d'heures d'enseignement comptabilisable pour l'accès au régime de l'intermittence est limité (70 heures ou 120 heures pour les personnes âgées de plus de 50 ans, dans la rédaction de l'annexe X issue de l'accord du 28 avril 2016 et de son avenant d'interprétation du 23 mai 2016). De plus, l'enseignement doit correspondre à la transmission de son art et être dispensé dans un établissement agréé (structures d'enseignement clairement identifiées : écoles, collèges, lycées, universités, établissements de formation professionnelle, conservatoires...). Ce dispositif ne concerne que les artistes.

¹¹⁷ Source : « Prévention et lutte contre la fraude, rapports d'activité », 2014, Pôle emploi services. Les pourcentages sont exprimés en impact financier et non en nombre d'affaires. Pôle emploi service a traité environ 640 dossiers pour un impact financier global de 3,7 M € en 2014. Ces irrégularités sont détectées sur la base des dossiers douteux transmis par les services instructeurs (+90 %) ou par des organismes tiers comme la DIRECCTE, les URSSAF, la gendarmerie... (4 %). Pôle Emploi réfléchit à l'utilisation du « datamining » afin de mieux orienter les contrôles dans le cadre de la lutte contre la fraude.

¹¹⁸ Sans être productrices des spectacles, certaines structures détentrices de la licence d'entrepreneur de spectacles proposent des prestations de gestion administrative (établissement des contrats de travail, déclarations sociales, gestion des salaires) allant jusqu'à endosser la qualité d'employeur du plateau artistique (et technique) en lieu et place de l'organisateur. Ce type d'interposition est interdit (article L7122-6 du code du travail).

2.2.2 Le dispositif ne permet que très partiellement de s'assurer du respect du droit du travail et de la réglementation sociale

Comme cela a déjà été indiqué, la loi du 18 mars 1999 visait à « *donner au spectacle vivant un cadre juridique et professionnel permettant l'émergence et l'expression de toutes les formes du spectacle vivant dans le respect des règles de droit (droit social, droit du travail, droit de la propriété intellectuelle, droit fiscal¹¹⁹, droit commercial, droit de la concurrence)* »¹²⁰. En particulier, « *la licence peut être retirée en cas de méconnaissance des dispositions légales relatives aux obligations de l'employeur prévues par le présent code [code du travail], [...], par le régime de sécurité sociale [...]* »¹²¹.

Le rapport parlementaire précité précisait que « *le respect des dispositions visées par les articles L. 153-2 (marchandage et prêt de main-d'œuvre illicites), L. 153-2 (absence de négociation sociale annuelle), L. 361-1 (activités de placement, gratuit ou payant), L. 362-3 (travail clandestin), L. 364-2 et L. 364-3 (emploi de travailleurs étrangers en situation irrégulière), L. 364-6 (placement de main-d'œuvre étrangère) et L. 351 et suivants (garanties de ressources des travailleurs privés d'emploi) du code du travail devrait être tout particulièrement contrôlé* ».

Pour ce faire, les documents à fournir en lien avec le respect du droit du travail ou de la sécurité sociale, en appui d'une demande de renouvellement de licence, sont assez nombreux. Pour un renouvellement de licence, figurent notamment les attestations de comptes à jour des cotisations pour les 3 dernières années, délivrées par les organismes de protection sociale concernés (URSSAF, Pôle emploi service, Audiens, Congés spectacles, AFDAS et CMB ou GUSO¹²²) ainsi que par les institutions auxquelles l'adhésion est rendue obligatoire par les conventions collectives (FNAS et CASC-SVP)¹²³. A cela s'ajoutent, pour les organismes ne relevant pas du champ du GUSO, la copie des tableaux récapitulatifs des DADS-U établies depuis la délivrance de la licence (soit sur les trois dernières années). Enfin, le demandeur, dans le cadre du formulaire CERFA s'engage « *à respecter les obligations légales et réglementaires inhérentes à la profession d'entrepreneur de spectacles* ».

Pour une première demande, les exigences sont plus faibles. Les entrepreneurs doivent s'engager à produire, dans un délai de trois mois à compter de l'attribution de la licence, les attestations d'immatriculation obligatoire aux organismes de protection sociale ou une attestation d'affiliation au GUSO. Ils doivent fournir les attestations d'immatriculation aux institutions auxquelles l'adhésion est rendue obligatoire par les conventions collectives (cf. supra). Ils s'engagent également « *à respecter les obligations légales et réglementaires inhérentes à la profession d'entrepreneur de spectacles* ».

¹¹⁹ Le contrôle du respect du droit fiscal n'est toutefois pas assuré en pratique, cf. partie 2.2.6.

¹²⁰ Rapport n° 207 du 3 mars 1998 fait au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales sur le projet de loi portant modification de l'ordonnance n° 45-2339 du 13 octobre 1945 relative aux spectacles par M. Patrick Bloche, député.

¹²¹ Article L.7122-12 du code du travail.

¹²² La caisse des congés spectacles est désormais gérée par le groupe Audiens, qui assure également la gestion de l'appel et du recouvrement de la cotisation santé au travail pour le compte du CMB.

¹²³ Les entreprises relevant de la convention collective des entreprises artistiques et culturelles sont tenues de cotiser au fonds national d'activités sociales (FNAS). Les entreprises du secteur privé du spectacle vivant doivent, quant à elles, adhérer au Comité d'action sociale et culturelle – spectacle vivant privé (CASC-SVP) ; ce comité n'est néanmoins pas encore en place.

2.2.2.1 Une évaluation limitée du respect du droit du travail

► L'analyse documentaire

Le respect du droit du travail ne peut être que faiblement appréhendé par le biais des demandes de licence. En effet, les documents fournis ne permettent pas une réelle analyse de la situation des entrepreneurs.

D'une part, les tableaux récapitulatifs des DADS-U, transmis dans le cadre d'un dossier de renouvellement, ne sont demandés que pour les entrepreneurs dont le spectacle vivant est l'activité principale (c'est-à-dire hors champ GUSO). Cela limite les capacités de contrôle par les DRAC et les commissions. D'autre part, ces tableaux ne donnent qu'une information très synthétique sur les personnes rémunérées dans l'entreprise. Ils permettent en particulier de connaître le nombre de salariés qui ont été rémunérés (effectif moyen et de fin d'année), d'identifier si des artistes ont été rémunérés et de connaître la masse salariale globale (des artistes et de l'ensemble des salariés notamment). Aucune information nominative n'apparaît sur ces documents. Les différents types de cotisations payées via les URSSAF sont également visibles.

L'absence de rémunération d'artistes ou une rémunération très faible au regard des représentations effectuées peuvent ainsi permettre de détecter que des productions ont été réalisées sans que les artistes soient normalement rémunérés. Il peut s'agir soit d'artistes amateurs, soit de situations de sous-rémunération (ou de rémunération sous-déclarée ou non déclarée) non conforme à la législation du travail, soit encore de spectacles sans artistes. La rémunération directe d'artistes ne concerne cependant que les détenteurs de licence de catégorie 2 (producteurs). L'absence ou la faiblesse globale de la rémunération déclarée (artiste ou autres types de salariés) peut également être révélée via les tableaux récapitulatifs des DADS-U transmis, ce qui peut conduire les DRAC à demander des précisions complémentaires aux entrepreneurs (toutes catégories de licence).

Néanmoins, les organismes peuvent également avoir contracté avec des producteurs ou coproducteurs ou bien des sous-traitants qui vont être les employeurs directs des salariés impliqués dans la production. La liste des producteurs ou coproducteurs (ainsi que leur numéro SIRET) pour l'ensemble des représentations réalisées, qui doit être fournie à l'appui d'une demande de renouvellement de licence, permet pour partie de vérifier cela. On peut cependant regretter que les numéros de licences de ces producteurs ne soient plus exigés depuis 2012, ce qui permettait d'assurer un meilleur contrôle. L'outil Atalie peut normalement permettre, à partir du numéro SIRET, de s'assurer de la détention de licence mais cela exigerait, de la part des gestionnaires, un travail de recherche manuel très fastidieux qui n'est pas fait aujourd'hui, si ce n'est peut-être de manière exceptionnelle.

Seuls les cas les plus flagrants de sous-déclaration d'heures travaillées ou d'absence de rémunération du plateau artistique peuvent ainsi être identifiés lors d'une demande de renouvellement. Tous les autres aspects ne peuvent pas être réellement examinés : respect des minima conventionnels, usage raisonné des CDDU, sous-déclaration d'heures travaillées, prêt illicites de main-d'œuvre, respect des règles relatives à l'emploi des enfants (cf. *infra*)... L'analyse déjà évoquée (partie 2.2.1.2) des motivations de refus de licence ou de retrait au cours des dernières années dans deux régions visitées (Île-de-France et Franche-Comté), montre ainsi qu'entre 15 % et 40 %, selon la région considérée, des refus ou retraits ont une motivation liée à une absence de rémunération du plateau artistique.

Il a été indiqué à la mission que, dans certaines régions, l'ensemble des DADS, et pas seulement les tableaux récapitulatifs, étaient systématiquement exigés par les DRAC. La mission n'a cependant pas pu évaluer, avec les régions concernées, la plus-value de cette approche non réglementaire. Il n'est pas certain par exemple que l'analyse de ces documents permette de s'assurer du respect des minima conventionnels, l'ancienneté des salariés n'étant pas renseignée sur les DADS. Une étude systématique de l'ensemble des DADS à partir de documents papiers n'est de plus pas réalisable.

D'autre part, aucun document à l'appui des déclarations (organisation de représentations occasionnelles ou pour les entrepreneurs établis à l'étranger) n'apporte d'éléments sur le respect de la réglementation si ce n'est les déclarations sur l'honneur que signent les demandeurs qui s'engagent à « *respecter les dispositions de droit du travail et des conventions collectives applicables aux salariés* » engagés et/ou détachés. Toutefois, comme cela a déjà été indiqué (partie 1.2.2), certaines DIRECCTE estiment que les déclarations faites par les entrepreneurs établis hors de l'UE ou de l'EEE auprès de la DRAC contribuent à garantir que les demandes d'autorisation de travail de travailleurs étrangers correspondent effectivement à des tournées artistiques et n'émanent pas de filières d'immigration clandestine.

Enfin, il convient de signaler que les entrepreneurs établis en France dans le cadre d'une demande de licence ou d'une déclaration de spectacles occasionnels doivent indiquer quelle convention collective est appliquée par l'organisme. Cela permet de rappeler aux entrepreneurs la nécessité d'appliquer une des conventions collectives du spectacle vivant. Aucune pièce justificative ne vient cependant en appui des déclarations faites, ce qui limite les capacités de contrôle de la DRAC.

► L'apport des commissions de licence

Les commissions de licence peuvent par ailleurs être informées de situation de non-respect de la législation du travail par d'autres biais. Les représentants de salariés au sein de ces commissions peuvent en effet avoir connaissance de situations à la limite du droit ou illégales. Les représentants des salariés signalent parfois également les condamnations aux prud'hommes. Les DRAC sont alors conduites à demander des informations complémentaires, comme de fournir l'ensemble des DADS (incluant des informations nominatives).

Les administrations représentées au titre des personnalités qualifiées peuvent également apporter des éclairages complémentaires sur la situation des entreprises, notamment les représentants des DIRECCTE, membres des commissions dans la très grande majorité des régions, ou des URSSAF, présentes au sein des commissions dans environ la moitié des régions¹²⁴. Les DIRECCTE ou les URSSAF sollicitées en amont des commissions peuvent notamment s'assurer que les entreprises concernées n'ont pas fait l'objet d'un procès-verbal pour travail illégal à la suite d'un contrôle. Compte tenu de l'organisation départementale de l'inspection du travail, le représentant de la DIRECCTE doit solliciter chaque unité territoriale pour effectuer une telle vérification. Cette manière de procéder (interrogation par courriel dans les jours précédant la tenue d'une réunion de la commission) n'assure pas une fiabilité et une exhaustivité des réponses.

¹²⁴ Selon les éléments fournis par la DGCA, à la demande de la mission, les DIRECCTE sont membres des commissions régionales pour les licences dans 18 régions sur les 23 ayant répondu à l'enquête (sur le format des régions avant la réforme territoriale). Les URSSAF sont représentées au sein des commissions dans 11 régions sur les 23 pour lesquelles la mission dispose de l'information. La gendarmerie n'est représentée que dans une seule région.

En revanche, comme cela a déjà été indiqué dans la partie 2.1.6, les agents des DRAC ne sont pas assermentés pour recevoir directement les procès-verbaux d'infraction dressés par les administrations de contrôle (inspection du travail, agents de contrôle des URSSAF, police, gendarmerie...) ¹²⁵. Les DRAC ne disposent ainsi pas d'une information au fil de l'eau sur les entreprises détentrices d'une licence et pour lesquelles un contrôle a mis à jour une situation de travail illégal. Ces informations pourraient pourtant conduire à mettre en œuvre la procédure de retrait de licence ou être utilisées lors des demandes de renouvellement de licence. Il convient par ailleurs de noter que le champ d'intervention des inspecteurs du travail ne couvre pas les employeurs publics (collectivités territoriales, Etat, établissements publics, etc.), leur contrôle relevant des chambres régionales des comptes ou de la Cour des comptes. Des circuits d'informations complémentaires seraient donc nécessaires pour les entrepreneurs de spectacles vivants publics.

Il convient par ailleurs de noter qu'il n'existe pas de doctrine commune aux DRAC ou de référentiel déterminant les critères précis justifiant un refus ou un retrait de licence en fonction des infractions commises en matière de droit du travail. Par exemple, une condamnation aux prud'hommes de l'entrepreneur ou l'ensemble des motifs conduisant à des procès-verbaux dressés par l'inspection du travail justifient-ils de refuser ou retirer une licence, les principaux motifs de verbalisation, tous secteurs confondus, étant néanmoins relativement graves : travail dissimulé (76 % des infractions, dont 55 % pour la dissimulation totale ou partielle de l'emploi salarié), emploi d'étranger sans titre (14 %), prêt illicite de main d'œuvre et de marchandage 3,6 % ¹²⁶ ? Chaque situation est laissée à l'appréciation des commissions au risque de traitements différenciés selon les régions.

- De nombreux aspects de la législation du travail non pris en compte
 - La législation sur le travail des enfants

En France, le travail des enfants est interdit ; par dérogation, le travail des mineurs de moins de seize ans dans le secteur du spectacle peut être autorisé (article L.7124-1 du code du travail). L'autorisation est accordée par le préfet de département sur avis conforme d'une commission ¹²⁷.

¹²⁵ Le travail illégal correspond à une série d'infractions listées à l'article L.8211-1 du code du travail et dont l'interdiction est prévue par divers articles du même code. Il vise notamment : le travail dissimulé, l'emploi non déclaré, l'introduction et l'emploi illicite de main d'œuvre étrangère, le marchandage, le prêt illicite de main d'œuvre, le cumul d'emplois, ainsi que le cumul irrégulier de revenus de remplacement avec les revenus d'un emploi. L'inspection du travail, la police et la gendarmerie peuvent contrôler l'ensemble de ces infractions. Les agents de contrôle des URSSAF, et notamment les inspecteurs du recouvrement, ne sont compétents que pour rechercher et constater les situations de travail dissimulé.

¹²⁶ Source : *Analyse de la verbalisation du travail illégal en 2013*, direction générale du travail.

¹²⁷ Cette commission comprend : « 1° Un magistrat chargé des fonctions de juge des enfants et désigné par le premier président de la cour d'appel, président ; 2° L'inspecteur d'académie ou son représentant ; 3° Le directeur régional des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi ou son représentant ; 4° Le directeur départemental des affaires sanitaires et sociales ou son représentant ; 5° Un médecin inspecteur de la santé ; 6° Le directeur régional des affaires culturelles ou son représentant » (article R.7124-19 du code du travail). A Paris, la composition de la commission est différente et comprend : « 1° Le président du tribunal pour enfants ou son suppléant, président ; 2° Le directeur de l'enseignement de la ville de Paris ou son représentant ; 3° Le directeur régional des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi ou son représentant ; 4° Le directeur départemental de la cohésion sociale de Paris ou son représentant ; 5° Un médecin inspecteur de la santé de la préfecture de la région d'Ile-de-France, préfecture de Paris ; 6° Un représentant du ministre chargé de la culture, désigné par arrêté ; 7° Un représentant du ministre chargé de l'information, désigné par arrêté » (article R.7124-20 du même code). Cette même commission examine également les demandes d'agrément des agences de mannequins en vue d'engager des enfants.

Alors même que l'un des objectifs de la licence est d'assurer le respect du droit du travail et que le ministère de la culture et de la communication est représenté dans ces commissions départementales, aucune articulation n'est prévue entre la licence et l'autorisation de travail des mineurs. Ainsi, aucun document spécifique n'est demandé dans le cadre des demandes de licences et aucune vérification n'est opérée pour s'assurer par exemple que les spectacles réalisés avec des enfants avaient bien reçu une autorisation. Les programmations prévisionnelles, transmises dans le cadre d'une demande de nouvelle licence intégrant des enfants, ne conduisent pas non plus à rappeler aux entrepreneurs la réglementation en la matière. Ces entrepreneurs ne sont pas non plus signalés ni aux DIRECCTE ni aux directions départementales de la cohésion sociale.

Dans certaines régions cependant, un lien est fait par la présence de mêmes personnes aux deux commissions. Ainsi, certains gestionnaires du dispositif de licence peuvent représenter le DRAC aux commissions autorisant le travail des enfants dans le spectacle ou à certaines d'entre elles. Il peut également s'agir de représentants du DIRECCTE qui participent aux deux commissions (licence et travail des enfants). Enfin le lien peut éventuellement être fait, à l'initiative des DIRECCTE, si celles-ci signalent aux DRAC des entrepreneurs ne respectant la réglementation du travail des enfants. Néanmoins ces liens restent très informels et ne concernent que quelques départements, la participation d'un même représentant (du DRAC notamment) à l'ensemble des commissions départementales au sein d'une même région pouvant s'avérer difficile¹²⁸.

➤ La santé et la sécurité au travail

Aux termes de l'article L.4121-3 du code du travail, l'employeur est tenu de procéder à l'évaluation des risques auxquels sont exposés les salariés. A cette fin, il « *transcrit et met à jour dans un document unique les résultats de l'évaluation des risques pour la santé et la sécurité des travailleurs à laquelle il procède [...]* » (article R.4121-1 du même code). Ce document unique d'évaluation des risques (DUER), obligatoire depuis 2001¹²⁹, doit être mis à jour au moins chaque année¹³⁰ et doit être tenu à disposition de la médecine du travail et de l'inspection du travail (article R.4121-4 du code du travail).

Il constitue un outil de prévention des accidents et maladies professionnelles.

Or, alors même que la réforme de 1999 a placé le respect du droit du travail parmi les principaux objectifs de la licence, la mission relève que la production de ce document n'est pas requise, dans le cadre d'une demande de licence. Sa production est en revanche nécessaire pour obtenir le label des prestataires de service du spectacle vivant (cf. annexe 8).

La mission considère que l'obligation de fournir ce document pourrait permettre d'assurer sa généralisation dans le secteur.

¹²⁸ Il est également apparu lors des entretiens de la mission que les commissions sur le travail des enfants dans le spectacle ne se réunissent pas toujours comme prévu par la réglementation, l'instruction des demandes pouvant s'opérer par échanges d'information (sans se réunir) entre les membres de la commission. Cela n'assure cependant pas qu'un avis soit formulé par l'ensemble des membres de la commission.

¹²⁹ Décret n°2001-1016 du 5 novembre 2001 portant création d'un document relatif à l'évaluation des risques pour la santé et la sécurité des travailleurs, prévue par l'article L. 230-2 du code du travail et modifiant le code du travail.

¹³⁰ Article R.4121-2 du code du travail ; cette mise à jour peut être moins fréquente dans les entreprises de moins de onze salariés, sous réserve que soit garanti un niveau équivalent de protection de la santé et de la sécurité des travailleurs (article L. 4121-3 du Code du travail).

➤ la lutte contre les discriminations et en faveur de l'égalité hommes-femmes

La lutte contre les discriminations et l'égalité professionnelle entre hommes et femmes pourraient également être examinées au titre du respect des obligations de l'employeur prévues par le code du travail, d'autant qu'elles constituent des enjeux non négligeables. Ainsi, l'observatoire de l'égalité entre femmes et hommes dans la culture et la communication avait relevé qu'en 2015, seuls 26 % des postes de direction des lieux de création et de diffusion subventionnés par le ministère étaient occupés par des femmes. Il note en particulier que « *leur présence dans le spectacle vivant est très faible (10 % des scènes de musiques actuelles et, en particulier, aucune femme à la direction d'un orchestre). La situation a peu changé depuis 2013, l'évolution la plus notable concerne les scènes nationales (25 % de femmes directrices en 2016¹³¹ contre aucune en 2013)* ». Ce taux est à comparer avec le pourcentage de femmes parmi les détenteurs de licences au 31 décembre 2014, qui s'élève à 42 %.

Pour autant, la détermination de critères pertinents pour assurer la poursuite de tels objectifs à l'occasion de la délivrance ou du renouvellement de la licence semble délicate. Sans doute faut-il plutôt envisager des engagements à adopter de « bonnes pratiques », dans le cadre de la délivrance de labels.

➤ Globalement, un niveau d'infraction à la législation du travail qui reste important

Le secteur du spectacle, et notamment le spectacle vivant, faisait partie des secteurs prioritaires identifiés par le plan national de lutte travail illégal 2013-2015, avec le bâtiment et les travaux publics (BTP), les hôtels, cafés et restaurants (HCR), l'agriculture et les services aux entreprises. Le bilan des contrôles dans ces secteurs en 2013, établi par la Direction générale du travail à partir des contrôles des différentes administrations impliquées dans la lutte contre le travail illégal¹³², fait apparaître, dans les entreprises du secteur du spectacle vivant (activité principale), un taux d'infraction de 19 %¹³³, comparable à celui observé dans l'ensemble des secteurs d'activité (18,8 %) concernés par ce plan national. Le travail dissimulé est l'infraction principale (85 % dans le secteur du spectacle vivant contre 72 % dans l'ensemble des secteurs d'activité)¹³⁴.

L'absence de licence d'entrepreneur de spectacles vivants dans ces entreprises n'est en revanche constatée lors des contrôles que dans 6 % des cas en 2013 et 1 % en 2014. Le fait de détenir une licence, bien que ce soit a priori un facteur favorable pour les agents effectuant les contrôles, ne semble donc pas limiter le nombre d'infractions commises par les entrepreneurs. Les données à la disposition de la mission ne permettent cependant pas de déterminer si le fait de détenir une licence réduit la gravité des infractions constatées.

¹³¹ Situation au 1^{er} janvier 2016.

¹³² Hors police et gendarmerie.

¹³³ Sur la base de 1542 entreprises contrôlées en 2012 et 1164 en 2013.

¹³⁴ Les premiers résultats qui ont été communiqués à la mission pour l'année 2014 (résultats non publiés à ce jour) montrent une très grande stabilité dans le spectacle vivant du taux d'infraction sur les entreprises contrôlées et de la part du travail dissimulé dans ces infractions. Le nombre d'entreprises contrôlées a en revanche baissé (872 en 2014).

2.2.2.2 Le dispositif semble favoriser le règlement des dettes en matière de cotisations sociales

► Les documents à l'appui d'une demande de licence

Lors d'une première demande, aucun document n'est exigé concernant le respect des règles en matière de sécurité sociale. L'entrepreneur s'engage cependant, au-delà du respect général des « *obligations légales et réglementaires inhérentes à la profession d'entrepreneur de spectacles* », à transmettre aux DRAC, dans un délai de trois mois à compter de l'attribution de la licence, les attestations d'immatriculation obligatoire aux organismes de protection sociale ou une attestation d'affiliation au guichet unique du spectacle vivant (GUSO) ainsi que les attestations d'immatriculation aux institutions auxquelles l'adhésion est rendue obligatoire par les conventions collectives (FNAS pour les organismes appliquant la convention collective nationale des entreprises artistiques et culturelles ou CASC-SVP pour ceux relevant de la convention collective nationale des entreprises du secteur privé du spectacle vivant). Cependant, selon les constats réalisés par la mission, les DRAC ne font pas un suivi de l'envoi de ces documents s'ils ne sont pas transmis en même temps que le dossier de demande et n'opèrent donc aucune action si cet engagement n'est pas respecté par les entrepreneurs.

De même, lors d'une déclaration de représentations (spectacles occasionnels, entrepreneur établi à l'étranger), les exigences sont minimales. Seul un engagement général de respect de la réglementation est produit par le déclarant (respect des « *dispositions de droit du travail et des conventions collectives applicables aux salariés* » cf. supra, partie 2.2.2.1). En revanche, les entrepreneurs établis hors de l'UE ou de l'EEE demandant une licence pour la durée des représentations, doivent fournir des documents permettant de s'assurer de la régularité de l'affiliation aux organismes de protection sociale des personnes employées¹³⁵. Ce type de licence est cependant très rarement demandé (cf. partie 1.2.2).

Lors d'une demande de renouvellement de licence, les exigences sont plus fortes, les entrepreneurs devant joindre au dossier, des attestations de comptes à jour des cotisations, pour les trois dernières années, qu'ils doivent solliciter auprès des différents organismes de protection sociale (URSSAF, Pôle emploi service, Audiens¹³⁶, AFDAS) ou du GUSO (pour les organismes dont le spectacle vivant n'est pas l'activité principale). Ils doivent également transmettre, dans le cadre de la demande de renouvellement, des attestations de comptes à jour, sur trois ans également, des cotisations au FNAS ou au CASC-SVP¹³⁷. Ces éléments étant constitutifs du dossier, les entrepreneurs sont dans l'obligation de les produire pour finaliser leur demande et pouvoir se prévaloir d'un dossier complet. Les entrepreneurs en retard de paiement ou ayant des dettes sont donc contraints de régulariser leur situation auprès de ces différents organismes.

¹³⁵ Formulaires individuels de détachement des salariés délivrés en application du règlement (CEE) n° 1408-71 du 14 juin 1971 ou d'une convention internationale de sécurité sociale liant la France au pays d'origine ;

ou

- des attestations datant de moins de trois mois certifiant la régularité de l'entreprise au regard des organismes de protection sociale chargés du recouvrement des cotisations et contributions.

¹³⁶ Audiens délivre également les attestations pour le CMB et Congés spectacles, cf. supra.

¹³⁷ A ce jour le CASC-SVP n'est pas encore installé. Aucune attestation de ce type ne peut donc être produite. Il a été rapporté à la mission que certaines DRAC ont pu exiger une adhésion au FNAS alors qu'ils relevaient de la convention collective nationale des entreprises du secteur privé du spectacle vivant.

La mission n'a cependant pas pu évaluer l'intérêt du dispositif de licence par rapport aux autres moyens dont disposent les organismes pour recouvrer les cotisations (mise en demeure...). Ainsi, les organismes qui recouvrent les cotisations sociales n'indiquent pas que le taux de recouvrement des cotisations serait plus élevé dans le secteur du spectacle vivant du fait des exigences associées à la détention d'une licence ou qu'ils constatent particulièrement une amélioration du recouvrement pour les entreprises détenant une licence (aucun test précis sur ce thème n'a cependant été conduit). Tous secteurs confondus, le taux de reste à recouvrer, en ce qui concerne les URSSAF, est relativement faible (moins de 1 % à 15 mois¹³⁸) et la tendance longue est à la baisse, même si des phénomènes conjoncturels peuvent l'affecter à la hausse. On peut également indiquer que l'ACOSS considère que le délai de mise en œuvre d'une procédure de recouvrement est un facteur important permettant une meilleure résolution des difficultés¹³⁹. La procédure de licence ne paraît donc pas particulièrement adaptée à cet égard (4 mois d'instruction et/ou contrôle uniquement tous les trois ans).

La production d'attestations de comptes à jour ne constitue pas une particularité forte du dispositif de licence. Les entrepreneurs peuvent en effet, dans d'autres circonstances, avoir le besoin d'attester de cette situation (demande de subventions, marchés publics, affiliation au CNV¹⁴⁰...). Une partie des acteurs rencontrés par la mission indiquent néanmoins que la demande de renouvellement de licence constitue une bonne motivation pour les entrepreneurs pour régler leurs dettes sociales, la licence étant, à la différence des autres situations évoquées, une obligation. Certains entrepreneurs peu scrupuleux et ayant des dettes conséquentes cherchent à contourner cette exigence en changeant de demandeur compte tenu des exigences beaucoup plus réduites pour une première demande.

➤ L'analyse des dossiers en commission

En plus des attestations de comptes à jour présentes dans les dossiers, les DRAC sollicitent en général en amont des réunions les principaux organismes concernés (URSSAF, Audiens, Pôle emploi service, AFDAS) pour avoir un avis sur les dossiers qui seront présentés. Ces demandes sont en effet en général faites auprès des membres des commissions. Si des observateurs, membres de caisses sont invités permanents des commissions, ils sont également sollicités. Les pratiques peuvent cependant varier d'une caisse à l'autre. Selon les informations recueillies par la mission, avec l'appui de la DGCA (*cf. supra*), des représentants URSSAF sont présents, comme membres des commissions, dans près de la moitié des régions. Pôle emploi est représenté dans environ 40 % des régions.

Cela peut permettre de disposer d'une information plus à jour que les attestations de compte à jour, notamment en cas de finalisation récente d'un accord d'échelonnement de dette. Cela peut également permettre d'identifier des organismes qui font une première demande et qui pour autant ont des dettes vis-à-vis des différentes caisses. Même s'il peut être difficile de refuser une première demande sur cette base, les DRAC peuvent, une fois la licence accordée, entamer une procédure de retrait si l'entrepreneur ne s'engage pas à régulariser sa situation.

À cet égard, Audiens a fait savoir aux DRAC en 2015 qu'il n'entendait plus vérifier les listes des entrepreneurs demandant une licence en considérant que la production des attestations de comptes à jour était suffisante. L'AFDAS a également indiqué à la mission qu'elle ne transmettait pas non plus d'informations aux DRAC sur la situation des entrepreneurs en matière de cotisations.

¹³⁸ 0,93 % en 2014, données métropole, secteur privé, hors contrôle et hors ISU.

¹³⁹ Source : *Recouvrement amiable et forcé, rapport d'activité thématique 2014*, ACOSS.

¹⁴⁰ L'adhésion à l'ASTP (association pour le soutien du théâtre privé) est en revanche subordonnée à la détention d'une licence d'entrepreneur de spectacle vivant.

Les organismes de contrôle (URSSAF notamment) peuvent également faire part du résultat de contrôles ayant conduit à verbalisation et/ou redressement en cas de travail dissimulé ou à la suite d'un contrôle d'assiette¹⁴¹. Les attestations de compte à jour ne permettent en effet pas d'avoir d'information sur ces aspects de la réglementation sociale. On ne dispose pas de statistiques spécifiques sur le secteur du spectacle vivant en dehors des informations concernant les contrôles et procès-verbaux en matière de travail illégal auxquels participent notamment les agents de contrôle des URSSAF (voir partie 2.2.2.1).

A titre d'illustration, les travaux de contrôle des URSSAF, tous secteurs confondus, conduisent à des redressements dans 65 % des cas lors de contrôles comptable d'assiette¹⁴² et dans 82 % des cas d'opérations ciblées de contrôle sur le travail dissimulé¹⁴³. Plus de 50 % des régularisations effectuées à l'issue de ces contrôles concernent des rémunérations non soumises à cotisation dont environ la moitié au titre de travail dissimulé¹⁴⁴. Il est à noter que 28 % des contrôles réalisés pour le compte du GUSO ont conduit à des redressements en 2014¹⁴⁵.

Selon les informations recueillies par la mission, les URSSAF ne transmettent cependant pas aux DRAC les informations issues de ces contrôles (contrôles d'assiette ou au titre du travail dissimulé) en dehors du cadre des échanges en amont et durant les réunions des commissions. Pourtant une lettre circulaire du 31 août 2001 à destination du réseau des URSSAF sur la licence d'entrepreneur de spectacles rappelle leur obligation de communication : « *En application de l'article 4 alinéa 8 de l'ordonnance du 13 octobre modifiée*¹⁴⁶, les URSSAF ont l'obligation de communiquer aux autorités chargées de délivrer la licence d'entrepreneur de spectacles les infractions découlant du non-respect par l'employeur de ses obligations en matière de cotisations et contributions sociales. Ce texte instaure donc une dérogation légale au secret professionnel liant les agents des organismes de recouvrement. La circulaire ministérielle du 13 juillet 2000 précise que les destinataires des informations sont les directeurs régionaux des affaires culturelles, par délégation des préfets. »

En dehors des échanges d'information, en amont ou lors des réunions, l'apport des commissions, au regard du respect de la réglementation sociale, reste limité. Il concerne, de fait, principalement les seuils de dettes pouvant conduire à un refus ou à un retrait de licence. Les régions ne fixent pas toujours de seuil absolu mais regardent également le contexte particulier de chaque entreprise (rupture temporaire d'activité...). Dans certaines régions les dettes à l'égard des organismes de protection sociale et des SPRD (*cf. infra* partie 2.2.3) sont agrégées pour évaluer globalement la situation de l'entreprise. Les pratiques des DRAC quant au seuil à prendre en compte sont très variables : l'Île-de-France a fixé ce seuil à 1 000 € (tous organismes créanciers confondus) alors que d'autres DRAC ne renouvellent pas une licence tant qu'une dette, même minime, est constatée.

¹⁴¹ Les contrôles réalisés par les agents de contrôle des URSSAF sont opérés dans le cadre des travaux des CODAF au titre de la lutte contre la fraude, en particulier en matière de lutte contre le travail illégal et la fraude aux prélèvements obligatoires (*cf. supra* parties 2.1.6 et 2.2.2.1) mais également directement pour le compte du régime général de sécurité sociale et pour l'UNEDIC, le GUSO et d'autres encore (régimes spéciaux, FNAL...).

¹⁴² En 2014, plus de 78 000 contrôles comptables d'assiette ont été engagés, soit un taux de contrôle de 12,7 % (en montants de cotisations contrôlées) et les taux de redressement sont de 2,3 % en moyenne. Le montant total des redressements s'est ainsi élevé à 887 millions d'€. Tous secteurs confondus, les très petites entreprises ont une fréquence de redressement plus faible (55 %) mais des taux de redressement supérieurs (4,8 %) Source : *Le contrôle et la lutte contre la fraude au prélèvement social*, rapport d'activité thématique 2014, ACOSS.

¹⁴³ En 2014, plus de 7 100 opérations ciblées ont été réalisées, conduisant à près de 2 900 procès-verbaux et à des redressements pour un montant global de 400 millions d'€. Source : *Le contrôle et la lutte contre la fraude au prélèvement social*, rapport d'activité thématique 2014, ACOSS.

¹⁴⁴ Les autres thèmes de régularisation concernent des anomalies sur des mesures en faveur de l'emploi, le versement de certaines cotisations (CSG, CRDS, versement transport...), les frais professionnels notamment.

¹⁴⁵ 1 069 contrôles ont été réalisés et le montant des redressements s'est élevé à près de 840 000 €. Dans le même temps, plus de 54 000 € ont été restitués aux entreprises. La fréquence du redressement peut être rapprochée de celle concernant les contrôles fait par les URSSAF au profit de l'UNEDIC (28 %), les situations étant en général plus simples que celles rencontrées dans le cadre général des contrôles opérés.

¹⁴⁶ Cet article est désormais codifié à l'article L 7122-13 du code du travail.

Par ailleurs, les dénonciations éventuelles d'entreprises ne respectant pas la législation sociale, dans le cadre des travaux des commissions notamment, font très rarement l'objet de suite. Il conviendrait en effet de pouvoir disposer d'éléments fiables pour permettre un refus ou un retrait de licence. Or, les signalements effectués auprès des URSSAF sont rarement pris en compte, les unités de contrôle de ces dernières ont en effet un programme d'action chargé, alimenté à la fois par les travaux engagés dans le cadre des CODAF et les plans d'actions interne.

L'analyse déjà évoquée (partie 2.2.1.2) des motivations de refus de licence ou de retrait au cours des dernières années dans deux régions visitées (Île-de-France et Franche-Comté), montre ainsi qu'entre 18 % et 30 %, selon la région considérée, des refus ou retraits ont une motivation liée à l'existence d'une dette sociale (parfois cumulée avec une dette en matière de paiement de droits d'auteur). Ces refus ont été opérés en général lors d'une demande de renouvellement de licence, mais certains ont eu lieu lors d'une première demande.

Les statistiques précédentes, associées au très faible nombre de licences retirées ou refusées, ne reflètent cependant pas totalement le rôle que peut jouer le dispositif de licence en matière de respect de la réglementation sociale. En effet, la menace d'un retrait ou d'un refus peut souvent suffire à ce que les entrepreneurs cherchent à régulariser leur situation vis-à-vis des organismes sociaux. Les DRAC et les commissions des licences semblent par ailleurs parfois vouloir éviter un refus sur un tel motif, celui-ci pouvant conduire l'entreprise à stopper son activité avec pour conséquence de renforcer son insolvabilité. Les URSSAF privilégient d'ailleurs, en vue de recouvrer les sommes dues par un cotisant, les solutions amiables ou, en dernier recours, celles qui permettent au maximum un maintien de l'activité (via l'assignation en redressement judiciaire notamment)¹⁴⁷. Elles peuvent également avoir recours à la mise en œuvre de la solidarité financière des sous-traitants mais uniquement dans les cas de travail dissimulé¹⁴⁸.

2.2.2.3 Des effets positifs indirects et des actions complémentaires qu'il convient de ne pas négliger

➤ Des effets positifs indirects

Même si les capacités d'analyse des commissions apparaissent limitées, la mission a pu constater, au travers de ses entretiens, que les réunions permettaient aux différents membres des échanges pouvant améliorer leurs pratiques professionnelles. En particulier, les inspecteurs du travail ou les agents de contrôle des URSSAF sont, par ce biais, sensibilisés aux particularités du secteur du spectacle (activité non continue, se déroulant souvent en soirée, etc.) et amenés à mieux connaître les entreprises faisant du spectacle vivant dans leurs régions. Les demandes de licences pour la durée des représentations, comme les déclarations auprès des DRAC, peuvent également avoir leur utilité pour les agents de contrôle pour, *a minima*, identifier l'activité. Cela peut aussi être vrai pour les représentations de spectacles vivants ponctuels comme les festivals.

Les différentes catégories de licence détenues par une entreprise, selon des inspecteurs du travail rencontrés par la mission, renseignent de plus sur les modalités d'activité de l'entreprise (embauche du plateau artistique ou non, ...), ce qui peut aider les agents dans leurs actions de contrôle (en matière de travail illégal notamment). La détention de licence est aussi un premier indice sur la régularité de l'entreprise par rapport à la réglementation.

¹⁴⁷ Voir notamment *Recouvrement amiable et forcé, rapport d'activité thématique 2014*, ACOSS.

¹⁴⁸ Article L 8222-1 du code du travail.

Ainsi, la direction départementale du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle de Paris (DDTEFP)¹⁴⁹, sensibilisée au sujet du spectacle vivant et de ses complexités en matière de respect du droit du travail, au travers de sa participation à la commission des licences, a produit en 2009 un guide, « *le spectacle vivant et enregistré, guide méthodologique à l'attention des agents de contrôle de la DDTEFP de Paris* », afin de « *faciliter l'approche par les agents de contrôle de ce secteur complexe* », selon l'avant-propos de ce guide. Ce guide est en cours d'actualisation avant sa diffusion à l'ensemble des DIRECCTE.

Il a aussi été relevé par la mission que les rencontres régulières entre administrations, via les travaux des commissions, ont eu pour conséquence des contacts réguliers entre administrations de contrôle et DRAC en vue d'améliorer le travail des agents de contrôle (information sur la réglementation spécifique, connaissance des entreprises...) et des invitations régulières pour certaines DRAC à participer à des réunions des CODAF.

Enfin, il convient de ne pas négliger le rôle pédagogique, déjà évoqué, du dispositif de licence qui conduit à rappeler à intervalles réguliers aux entrepreneurs leurs obligations en matière de respect des réglementations (droit du travail, droit de la sécurité sociale, paiement des droits d'auteurs...). Certains entrepreneurs peuvent de plus être sensibles aux risques de sanctions (« la peur du gendarme ») en cas de non-respect de la réglementation, même si ces sanctions sont peu appliquées dans les faits.

- Les autres actions conduites pouvant contribuer à l'amélioration du respect de la réglementation

Il convient également de noter que les efforts des différentes administrations pour lutter contre la fraude et le travail illégal, au cours des deux dernières décennies, se sont fortement accrus. On peut notamment citer les plans nationaux de lutte contre le travail illégal 2010-2011 (prolongé en 2012) et 2013-2015, le spectacle vivant et enregistré étant un des secteurs prioritaires dans ces deux plans. Ainsi le nombre de contrôle d'entreprises du spectacle vivant a vivement progressé entre 2009 et 2012 et le taux d'infractions détectées est également légèrement monté sur la même période, ce qui peut être le signe d'un meilleur ciblage. Les priorités en matière de lutte contre le travail illégal s'orientant davantage, depuis plusieurs années, sur les prestations de service international (détachement de travailleurs étrangers notamment), le nombre de contrôles dans le spectacle vivant a cependant fortement diminué ces deux dernières années (moins de 900 entreprises contrôlées en 2014 contre plus de 1 700 en 2012, soit un nombre de contrôle inférieur à l'année 2009 -1 293-).

Les travaux des caisses de sécurité sociale en matière de lutte contre la fraude, tous secteurs confondus, se sont aussi intensifiés. Ainsi, à titre d'exemple, au niveau des URSSAF, 61 % des cotisations déclarées ont fait l'objet d'une vérification au cours des 4 dernières années et près de 20 % des cotisants ont subi un contrôle d'assiette. Grâce à l'amélioration du ciblage des contrôles, la fréquence des redressements a crû de moins de 40 % à plus de 60 % en 20 ans.

Les travaux de contrôles sont par ailleurs accompagnés d'actions de prévention, aussi bien par les DIRECCTE que par les URSSAF (chartes de bonnes conduites, actions de sensibilisation et d'information, campagnes de prévention et/ou d'information, accompagnement dans l'accomplissement des obligations déclaratives pour ce qui est des URSSAF...). Ainsi, au niveau des URSSAF, 11,3 % des entreprises ont fait l'objet d'une action de contrôle ou de prévention en 2014.

¹⁴⁹ Devenue depuis l'unité territoriale 75, puis l'unité départementale de Paris (UD) de la DIRECCTE d'Ile-de-France.

On peut enfin évoquer les initiatives spécifiques qui ont cours dans le secteur du spectacle vivant, notamment la publication en 2014, par le ministère de la culture et de la communication, du « *Guide des obligations sociales liées à l'emploi d'artistes et de techniciens dans les secteurs du spectacle vivant et enregistré* », récemment mis à jour et composé de fiches thématiques (conventions collectives, GUSO, contrat de travail...). On peut également citer la convention régionale de 2015 de prévention pour la lutte contre le travail illégal dans les professions de l'audiovisuel, du cinéma et du spectacle vivant en Languedoc-Roussillon déjà évoquée (cf. partie 1.1.5) ou la charte pour la lutte contre le travail illégal dans le champ du spectacle vivant et enregistré en Poitou-Charentes signée en décembre 2014 entre les syndicats d'employeurs et de salariés qui prévoit notamment un signalement plus systématique des infractions.

A l'inverse, le caractère généraliste des programmes de formation à la sécurité nécessaire pour l'obtention de la licence de catégorie 1 (voir partie 2.2.5) conduit la mission à s'interroger sur le champ d'application de l'obligation de formation. Elle estime ainsi qu'une formation au cadre juridique du secteur (droit du travail et règles en matière de propriété intellectuelle notamment) se justifie autant pour les demandeurs de licences 2 ou 3, qui n'y sont pas soumis, que pour les demandeurs d'une licence 1.

Au final, en parallèle du dispositif de licence, l'environnement des entrepreneurs de spectacle vivant a fortement évolué pour les aider ou les inciter à respecter la réglementation du travail et sociale ou pour lutter contre les comportements frauduleux. Les dispositifs de contrôle apparaissent par ailleurs bien mieux à même de détecter l'ensemble des irrégularités aux réglementations que l'étude des dossiers de demande de licence.

2.2.3 La licence joue un rôle plutôt positif quant au respect de la propriété intellectuelle

La licence d'entrepreneur de spectacles vivants compte, parmi ses objectifs, le respect de la propriété intellectuelle. Ainsi, la loi du 18 mars 1999, qui a profondément modifié l'ordonnance de 1945, visait à « *donner au spectacle vivant un cadre juridique et professionnel permettant l'émergence et l'expression de toutes les formes du spectacle vivant dans le respect des règles de droit ([...] droit de la propriété intellectuelle, [...])* »¹⁵⁰. Elle a notamment prévu que « *la licence peut être retirée en cas de méconnaissance [...] des dispositions relatives à la protection de la propriété littéraire et artistique* » (actuel article L.7122-12 du code du travail).

À cette fin, l'article 3 de l'arrêté du 20 décembre 2012 pris en application du code du travail et relatif à la licence d'entrepreneur de spectacles vivants prévoit, parmi les pièces à fournir à l'appui d'une demande de renouvellement de licence, « *une attestation sur l'honneur certifiant que l'entreprise n'a pas de dettes en ce qui concerne le paiement des droits d'auteurs* »¹⁵¹.

En outre, la commission régionale qui émet un avis sur la délivrance, le renouvellement et le retrait de licences comprend notamment « *trois membres représentant les auteurs* » (article R.7122-18 du code du travail).

¹⁵⁰ Rapport n° 207 du 3 mars 1998 fait au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales sur le projet de loi portant modification de l'ordonnance n° 45-2339 du 13 octobre 1945 relative aux spectacles par M. Patrick Bloche, député.

¹⁵¹ Selon le formulaire CERFA de demande de renouvellement de licence, le candidat au renouvellement de la licence doit notamment déclarer sur l'honneur « *que l'entreprise pour laquelle [il] demande la licence n'a pas de dettes en ce qui concerne le paiement des droits d'auteurs* ».

Après un bref rappel des obligations des entrepreneurs de spectacles vivants en matière de propriété intellectuelle et des méthodes employées par les sociétés de perception et de répartition des droits (SPRD) pour assurer le respect des droits de leurs adhérents (droits d'auteurs et droits voisins), il est procédé à l'évaluation de l'apport des dispositions prises, dans le cadre de la licence, pour assurer le respect de la propriété intellectuelle par les entrepreneurs de spectacles vivants.

2.2.3.1 Rappel des obligations des entrepreneurs de spectacles vivants en matière de propriété intellectuelle

L'article L.111-1 du code de la propriété intellectuelle pose les principes du droit d'auteur : « *L'auteur d'une œuvre de l'esprit jouit sur cette œuvre, du seul fait de sa création, d'un droit de propriété incorporelle exclusif et opposable à tous. Ce droit comporte des attributs d'ordre intellectuel et moral ainsi que des attributs d'ordre patrimonial [...]* ».

Conformément aux dispositions de l'article L.112-1 du même code, « *Les dispositions du présent code protègent les droits des auteurs sur toutes les œuvres de l'esprit, quels qu'en soient le genre, la forme d'expression, le mérite ou la destination* ». L'article L.112-2 prévoit que « *Sont considérés notamment comme œuvres de l'esprit au sens du présent code :*

[...]

3° Les œuvres dramatiques ou dramatico-musicales ;

4° Les œuvres chorégraphiques, les numéros et tours de cirque, les pantomimes, dont la mise en œuvre est fixée par écrit ou autrement ;

5° Les compositions musicales avec ou sans paroles ; [...] ».

Aux termes de l'article L.131-2 du même code, « *les contrats de représentation, d'édition et de production audiovisuelle doivent être constatés par écrit. Il en est de même des autorisations gratuites d'exécution* ». Chacun des droits cédés doit faire l'objet d'une mention distincte, précisant l'étendue, la destination, le lieu et la durée d'exploitation de la cession (article L.131-3 du même code). Les droits sont en principe calculés en proportion des recettes. Toutefois, la rémunération de l'auteur peut être évaluée forfaitairement dans certains cas (article L.131-4 du même code).

L'entrepreneur de spectacles est tenu de déclarer à l'auteur ou à ses représentants le programme exact des représentations et de leur fournir un état justifié de ses recettes. Il doit acquitter aux échéances prévues le montant des droits (article L.132-21 du même code).

Depuis 1985, le droit français reconnaît également les droits voisins, notamment en faveur des artistes-interprètes¹⁵² et des producteurs de phonogrammes¹⁵³ et de vidéogrammes¹⁵⁴. Ces droits voisins impliquent en principe, comme pour les droits d'auteur, une autorisation spécifique pour chaque exploitation, assortie d'une rémunération (sauf cession à titre gracieux).

¹⁵² Article L.212-3 du Code de la propriété intellectuelle : « *Sont soumises à l'autorisation écrite de l'artiste-interprète la fixation de sa prestation, sa reproduction et sa communication au public, ainsi que toute utilisation séparée du son et de l'image de la prestation lorsque celle-ci a été fixée à la fois pour le son et l'image* ».

¹⁵³ Article L.213-1 du Code de la propriété intellectuelle : « *[...] L'autorisation du producteur de phonogrammes est requise avant toute reproduction, mise à la disposition du public par la vente, l'échange ou le louage, ou communication au public de son phonogramme [...]* ».

¹⁵⁴ Article L.215-1 du Code de la propriété intellectuelle : « *L'autorisation du producteur de vidéogrammes est requise avant toute reproduction, mise à la disposition du public par la vente, l'échange ou le louage, ou communication au public de son vidéogramme* ».

Toutefois, les contrats de travail prévoient généralement la cession des droits des artistes au producteur, pratique consacrée dans la convention collective nationale de l'industrie phonographique du 30 juin 2008, étendue depuis le 1^{er} avril 2009¹⁵⁵. Cette disposition fait actuellement l'objet d'un pourvoi devant la Cour de cassation, après le rejet par la cour d'appel de Paris, le 9 octobre 2014, du recours formé par la SPEDIDAM.

Il résulte de l'ensemble de ces dispositions que la représentation d'une œuvre par un entrepreneur de spectacles vivants doit, sauf lorsqu'elle est tombée dans le domaine public, être autorisée par son auteur (et éventuellement son traducteur) via un contrat de représentation et, sauf cession à titre gratuit, donner lieu à une rémunération, en principe proportionnelle aux recettes.

En outre, l'utilisation d'une œuvre enregistrée, dans le cadre d'un spectacle vivant, doit également être autorisée, notamment par son producteur et/ou son ou ses interprètes.

2.2.3.2 Les méthodes de perception et contrôle des SPRD

Les sociétés de perception et de répartition des droits (SPRD) assurent, dans les conditions prévues aux articles L.321-1 et suivants du code de la propriété intellectuelle, la gestion collective des droits des auteurs et des interprètes.

Parmi elles, deux sont concernées au premier chef par les spectacles vivants :

- la société des auteurs, compositeurs et éditeurs de musique (SACEM) ;
- la société des auteurs et compositeurs dramatiques (SACD).

Ainsi, en 2014, le secteur du spectacle vivant a versé plus de 98 M€ à la SACEM et 57,8 M€ à la SACD¹⁵⁶, étant observé qu'avant 2014, la SACEM gérait les perceptions pour le compte de la SACD.

En outre, dans l'hypothèse où le spectacle diffuse un ou plusieurs enregistrements audio, vidéo ou multimédia, peuvent également être intéressées :

- les SPRD des producteurs de phonogrammes : la société civile des producteurs phonographiques (SCPP) et la société des producteurs de phonogrammes en France (SPPF) ;
- celle qui représente les producteurs de vidéogrammes : la société des producteurs de cinéma et de télévision (PROCIREP) ;
- celles qui représentent les artistes-interprètes : la société civile pour l'administration des droits des artistes et musiciens interprètes (ADAMI) ; la société de perception et de distribution des droits des artistes interprètes (SPEDIDAM) ; la société civile des auteurs multimédia (SCAM).

Dans le secteur du spectacle vivant, l'utilisation de chaque œuvre (sauf si elle est tombée dans le domaine public) doit donner lieu à autorisation, ce qui assure l'identification du spectacle par l'auteur de l'œuvre et/ou la SPRD concernée.

¹⁵⁵ Article 3.21 de l'annexe III : « [...] Aux fins de la présente convention, les stipulations du contrat de travail ayant pour objet d'autoriser le producteur de phonogrammes à fixer et exploiter la prestation de l'artiste interprète valent autorisation écrite préalable au sens de l'article L. 212-3 du code de la propriété intellectuelle à la condition que celles-ci déterminent par écrit avec précision le domaine de l'autorisation quant à sa destination, quant à son territoire et quant à sa durée. Le contrat de travail détermine, en outre, les modalités et conditions de la rémunération due à l'artiste interprète au titre de chaque mode d'exploitation de la fixation de sa prestation qu'il a consenti à autoriser [...] ».

¹⁵⁶ Sources : rapports d'activité 2014 de la SACEM et de la SACD. Pour la SACD, il s'agit des sommes perçues en France.

Dans une logique de contrôle, des alertes, notamment électroniques via internet, peuvent être créées, par les auteurs et/ou par les SPRD, pour identifier les spectacles. En outre, les SPRD disposent de différents outils pour repérer les spectacles organisés, la publicité en général nécessaire de ces spectacles étant, de ce point de vue, un atout considérable pour cette identification. La SACEM et la SACD disposent par ailleurs d'un réseau important de représentants qui vont à la rencontre des personnes et entreprises susceptibles de devoir des droits d'auteur. La SACEM dispose ainsi de six directions régionales et de plus de 70 délégations locales. Après 50 ans de gestion commune avec la SACEM, la SACD a pour sa part créé en 2014 un réseau de perception régionale en spectacle vivant, qui a entraîné l'embauche de 25 collaborateurs.

A l'issue des représentations, les recettes générées doivent être déclarées à la SPRD, qui sera en mesure d'établir une facture puis de reverser ses droits à l'auteur et/ou aux artistes interprètes. Le paiement doit intervenir dans un délai de 25 jours à compter de la date d'émission de la note de débit de la SACEM ; ce délai est de 15 jours pour la SACD. En cas de non-paiement ou de retard, des pénalités de retard sont exigibles. A la SACD comme à la SACEM, elles sont de 10 % du montant TTC de la facture.

Le non-respect de ces obligations constitue le délit de contrefaçon, passible de 3 ans d'emprisonnement et de 300 000 euros d'amende (article L.335-3 du code de la propriété intellectuelle). Les éléments constitutifs de ce délit peuvent être constatés par les officiers et agents de police judiciaire ainsi que par les agents assermentés des syndicats professionnels et des SPRD, agréés par le ministère chargé de la culture (article L.331-2 du code de la propriété intellectuelle).

Avant d'engager des poursuites pénales, les SPRD peuvent toutefois rechercher un règlement amiable du litige, notamment par le biais d'un avocat.

Certaines conventions entre des SPRD et des syndicats professionnels ou leurs fédérations (comme la convention annuelle entre la SACEM et la Fédération nationale de l'hôtellerie de plein air, qui fixe les barèmes applicables) facilitent en outre les relations entre ces SPRD et les professionnels concernés.

2.2.3.3 L'apport de la procédure de délivrance et de renouvellement des licences

Dans les autres secteurs susceptibles de donner lieu au paiement de droits d'auteurs ou de droits voisins, le contrôle a lieu selon les règles précitées ou à l'occasion de demandes de subventions (aides du CNC notamment¹⁵⁷).

Le spectacle vivant se singularise par l'existence de la procédure de licence, dont il convient d'examiner si elle apporte une réelle plus-value en la matière, étant observé que le régime déclaratif (spectacle comme activité accessoire et occasionnelle) apporte en tout état de cause un bénéfice nettement moindre que la licence.

➤ **La déclaration sur l'honneur**

Ainsi qu'évoqué précédemment, les demandes de renouvellement de licences doivent comporter « *Une attestation sur l'honneur certifiant que l'entreprise n'a pas de dettes en ce qui concerne le paiement des droits d'auteurs* ».

Le libellé de cette obligation suscite plusieurs observations :

- le caractère déclaratif de l'absence de dettes en matière de droits d'auteurs tranche avec la nécessité de produire « *les attestations de comptes à jour des cotisations* »

¹⁵⁷ L'article 311-21 du règlement général des aides financières du CNC subordonne, par exemple, les aides aux adaptations audiovisuelles de spectacles vivants à la détention des droits de propriété intellectuelle.

délivrées par les organismes de protection sociale ainsi qu'aux institutions auxquelles l'adhésion est rendue obligatoire par les conventions collectives » ; cette différence de traitement s'explique probablement par le fait que les droits peuvent être versés soit à l'auteur, soit à une SPRD, de sorte que la production d'attestations des SPRD ne couvrirait pas l'ensemble des dettes exigibles ; toutefois, elle atténue considérablement la portée du contrôle réalisé à l'occasion du renouvellement de la licence ; la mission a d'ailleurs relevé que certaines DRAC demandaient parfois des contrats et/ou des attestations de comptes à jour de la SADC et/ou de la SACEM, non prévues par l'arrêté du 20 décembre 2012 ;

- la seule mention des « droits d'auteurs » peut être interprétée comme excluant les droits voisins, alors que le spectacle vivant est susceptible de recourir à des enregistrements ouvrant droit au paiement de tels droits, introduits en France en 1985 ; à cet égard, l'arrêté n'apparaît pas en cohérence avec l'article L.7122-12 du code du travail, qui prévoit que la licence peut être retirée « *en cas de méconnaissance [...] des dispositions relatives à la protection de la propriété littéraire et artistique* », ce qui inclut les droits voisins ;
- la notion de « dettes » peut sembler doublement inappropriée : appliquée à la lettre, elle interdirait à un entrepreneur qui aurait négocié auprès d'un auteur ou d'une SPRD un paiement échelonné de signer l'attestation sur l'honneur ; à l'inverse, un entrepreneur qui refuserait de contracter avec des auteurs et/ou SPRD pourrait considérer qu'il n'a aucune dette à leur égard et qu'il est en mesure de signer l'attestation.

Par ailleurs, pour les demandes initiales de licence, le formulaire CERFA prévoit un engagement général « *à respecter les obligations légales et réglementaires inhérentes à la profession d'entrepreneur de spectacles* », ce qui inclut nécessairement le respect de la propriété intellectuelle.

De même, pour les déclarations, le formulaire CERFA prévoit une déclaration sur l'honneur de « *respecter les règles relatives au droit d'auteur et à la protection de la propriété intellectuelle* », formulation au demeurant plus appropriée que celle retenue pour l'attestation sur l'honneur.

Ces engagements et déclarations ont *a minima* l'intérêt de rappeler aux entrepreneurs leurs obligations et peuvent également avoir un impact positif sur leur respect.

➤ **L'examen en commission**

La SADC et la SACEM représentent généralement les auteurs dans les commissions régionales « licences », aux côtés du syndicat national des auteurs-compositeurs (SNAC). Les autres SPRD ne sont pas représentées. La SACEM dispose de directions régionales et de délégations locales, comme évoqué précédemment, et la SADC s'est organisée sur le plan territorial en fonction des implantations des DRAC pour assurer une présence systématique (sauf pour l'outre-mer).

Cette participation, et l'envoi préalable aux commissions des listes des dossiers qui sont examinés, permet à ces deux SPRD d'alerter la DRAC et/ou la commission sur les situations litigieuses (dette ou défaut de contractualisation). Cette alerte permet souvent d'obtenir le règlement des sommes dues, ou *a minima* l'engagement sur un échéancier de remboursement de dette, le risque de non-renouvellement de la licence agissant comme un aiguillon. Toutefois, la mission n'a pas été en mesure d'apprécier précisément l'impact réel de cette procédure.

En dehors même de l'examen des dossiers, les liens noués entre les représentants des SPRD en commission et la DRAC permettent de signaler certains défauts de paiement importants. La DRAC s'emploie alors à favoriser le règlement amiable du différend, notamment en subordonnant le versement de subventions au paiement de la dette.

En revanche, les SPRD ne signalent pas systématiquement à la DRAC les défauts de paiement ou de contractualisation des titulaires de licences, en vue de l'engagement d'une procédure de retrait.

Le défaut de paiement des droits constitue un motif régulier de refus de renouvellement ou de retrait de licence, la menace suffisant cependant en général à une régularisation des situations. Comme cela l'a déjà été évoqué (cf. partie 2.2.2), les pratiques des DRAC concernant le seuil à compter duquel la dette est considérée comme justifiant un refus ou un retrait sont cependant très variables.

➤ **L'impact global de la procédure sur le paiement des droits**

Ni la SACEM ni la SACD n'ont été en mesure de fournir à la mission des éléments quantifiés sur l'impact de la procédure de licence d'entrepreneur de spectacles vivants sur le paiement effectif des droits, mais toutes deux soulignent leur attachement à cette procédure, qui leur semble constituer un levier essentiel pour le paiement des droits d'auteur dans le secteur du spectacle vivant.

La SACEM a toutefois fourni à la mission des chiffres éclairants concernant l'ancienne région Languedoc-Roussillon : la DRAC a mené à compter de 2012 une intense opération de sensibilisation des exploitants de campings à se mettre en conformité avec le dispositif de la licence. « *L'évolution des collectes, en partie grâce à cet environnement plus respectueux, s'est établie comme suit sur le département de l'Hérault (170 exploitants) : 2013 : 84K€ ; 2014 : 96 K€ ; 2015 : 121 K€* ».

Sur le sujet de la propriété intellectuelle, il ressort des entretiens menés par la mission et des éléments qui lui ont été communiqués que la licence apporte une plus-value difficilement quantifiable mais réelle, malgré le caractère déclaratif de l'absence de dettes. Les travaux des commissions régionales permettent notamment à la SACEM et à la SACD d'identifier et/ou de signaler à la DRAC d'éventuels entrepreneurs indécents, même si l'échange d'informations pourrait prendre d'autres formes¹⁵⁸, et le risque de non-renouvellement de la licence semble constituer un aiguillon efficace pour le paiement des dettes ou la mise en conformité avec la réglementation concernant les droits de la propriété intellectuelle.

2.2.4 La licence apporte peu de valeur ajoutée quant à la sécurité des lieux de spectacles

Les travaux parlementaires de la loi n°99-198 du 18 mars 1999 portant modification de l'ordonnance n°45-2339 du 13 octobre 1945 relative aux spectacles évoquaient, parmi les objectifs de la licence, la sécurité des lieux de spectacles, qu'on retrouve à travers les obligations prévues en la matière par son décret d'application¹⁵⁹, désormais codifié.

La partie réglementaire du code du travail et l'arrêté du 20 décembre 2012 pris pour son application prévoient ainsi :

- des obligations spécifiques en matière de formation à la sécurité pour la licence 1 (exploitation de lieux de spectacles aménagés pour les représentations publiques) ;
- la production de documents spécifiques pour la licence 1 ;
- la présence, dans les commissions régionales, de 3 personnalités qualifiées nommées en raison de leurs compétences en matière de sécurité des spectacles et

¹⁵⁸ Des échanges d'information entre les SPRD et les DRAC pourraient notamment avoir lieu même en l'absence de commissions.

¹⁵⁹ Décret n° 2000-609 du 29 juin 2000 pris pour l'application des articles 4 et 10 de l'ordonnance n° 45-2339 du 13 octobre 1945 relative aux spectacles.

de relations du travail (sans autre précision sur la répartition des sièges entre ces deux champs de compétence).

La sécurité apparaît ainsi, pour la très grande majorité des interlocuteurs de la mission, comme un des éléments essentiels apportés par le dispositif de licence.

2.2.4.1 Les obligations de formation

Aux termes de l'article R. 7122-3 du code du travail, « *La délivrance de la licence correspondant à la catégorie d'exploitant de lieux de spectacles aménagés pour les représentations publiques est soumise [...] aux conditions suivantes :*

« 1° Être propriétaire, locataire ou titulaire d'un titre d'occupation du lieu de spectacle qui fait l'objet de l'exploitation ;

2° Avoir suivi, auprès d'un organisme agréé, une formation à la sécurité des spectacles adaptée à la nature du lieu de spectacle ou justifier de la présence dans l'entreprise d'une personne qualifiée dans le domaine de la sécurité des spectacles ».

Ces conditions ont pour objectif de renforcer, s'agissant des salles de spectacles, les règles de sécurité applicables à l'ensemble des établissements recevant du public (ERP) : avis favorable de la commission pour la sécurité contre les risques d'incendie et de panique ; dans certains ERP, existence d'un service de sécurité incendie et d'assistance à personnes, dont les membres sont titulaires d'un diplôme SSIAP¹⁶⁰.

La circulaire MCC n° 2007-018 du 29 octobre 2007 indique ainsi que « *la réglementation mise en place par le ministère de la culture a pour objectif d'apporter aux exploitants de salles un socle de connaissances des règles de sécurité applicables notamment dans le cadre du droit du travail. Elle est particulièrement utile pour les lieux de diffusion n'atteignant pas la jauge impliquant une obligation de formation SSIAP (petits lieux, cafés...). Il s'agit principalement de permettre aux exploitants de lieux d'être en capacité d'identifier, d'évaluer, de prévenir et de gérer des risques inhérents à la nature et à l'activité des lieux de spectacles aménagés pour les représentations publiques* ».

L'exploitation d'un lieu de spectacles (licence 1) implique donc soit que l'exploitant ait suivi une formation spécifique à la sécurité (cas le plus fréquent), soit la présence dans l'établissement d'une personne qualifiée en la matière.

➤ La formation spécifique à la sécurité

La formation spécifique à la sécurité n'est guère contestée dans son principe. L'enquête qualitative menée par BVA mentionne d'ailleurs que cette formation est perçue par « *les plus anciens* » des entrepreneurs comme « *un gain de professionnalisation* ».

¹⁶⁰ L'arrêté du 2 mai 2005 relatif aux missions, à l'emploi et à la qualification du personnel permanent des services de sécurité incendie des établissements recevant du public et des immeubles de grande hauteur impose la détention des diplômes suivants : pour l'emploi d'agent de service de sécurité incendie, SSIAP 1 ; pour l'emploi de chef d'équipe de service de sécurité incendie, SSIAP 2 ; pour l'emploi de chef de service de sécurité incendie, SSIAP 3. Les formations sont dispensées par des organismes agréés par les préfetures.

La circulaire MCC n° 2007-018 du 29 octobre 2007 indique que « *les conditions d'application de cette obligation [de formation] ont fait l'objet d'une clarification avec le ministère de l'intérieur et de l'aménagement du territoire afin de bien distinguer la procédure mise en place par le ministère de la culture et de la communication et la réglementation relative aux règles de sécurité applicables dans les établissements recevant du public ainsi qu'à celle applicable à la qualification du personnel de sécurité incendie. Ainsi, les conditions d'agrément, les contenus pédagogiques ainsi que le certificat prévus par l'arrêté du 30 juin 2004 ne doivent pas en particulier être confondus avec les agréments d'organismes et les formations diplômantes d'agent de sécurité incendie (SSIAP 1, 2 et 3) prévues par l'arrêté du ministère de l'intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales du 2 mai 2005 relatif aux missions, à l'emploi et à la qualification du personnel permanent des services de sécurité incendie des établissements recevant du public et des immeubles de grande hauteur* »

Les conditions requises pour que la formation soit acceptée dans le cadre d'une demande de licence sont tout d'abord précisées au I de l'article 2 de l'arrêté du 20 décembre 2012 pris en application du code du travail (partie réglementaire) et relatif à la licence d'entrepreneur de spectacles vivants, qui prévoit que la formation ait été « *suivie auprès d'un organisme agréé par le ministère chargé de la culture [...]* ».

Les conditions de délivrance de l'agrément sont explicitées par l'arrêté du 21 septembre 2015 (qui a remplacé et abrogé l'arrêté du 30 juin 2004, sans remettre en cause les agréments précédemment délivrés) relatif à l'agrément des organismes assurant une formation à la sécurité des spectacles.

Par rapport au précédent arrêté, celui de 2015 apporte notamment une novation en ce qu'il prévoit une formation réduite pour les exploitants de salles assurant plus de six représentations par an alors que l'objet principal de la salle n'est pas la diffusion de spectacles (plusieurs organismes de formation ont sollicité un agrément pour cette seule formation réduite). En outre, le nouvel arrêté ne prévoit plus l'avis d'une commission avant agrément (commission déjà supprimée, dans le cadre de l'article 2 du décret n°2006-672 du 8 juin 2006 relatif à la création, à la composition et au fonctionnement de commissions administratives à caractère consultatif, désormais codifié à l'article R.133-2 du code des relations entre le public et l'administration).

L'agrément est délivré pour une durée de trois ans renouvelable par périodes de cinq ans (article 3 de l'arrêté). Il est en principe délivré pour des lieux de formation déterminés¹⁶¹, mais certaines entreprises de formation dispensent également des formations dans les locaux des structures culturelles concernées, qui ne sont pas nécessairement adaptés à cette activité. Globalement, le respect dans la durée des conditions d'agrément n'est pas ou très peu contrôlé.

Au 18 décembre 2015, 18 organismes de formation étaient agréés. Les refus d'agrément sont relativement rares : aucun en 2015, un en 2014, un en 2013 et trois en 2012.

La DGCA a indiqué à la mission que les refus étaient principalement fondés sur les deux motifs suivants :

- un contenu insuffisant de la formation au regard des exigences des textes réglementaires (le programme de formation ne permet pas d'atteindre les objectifs, car par exemple certains modules de formation ne sont pas traités) ;
- les qualifications de l'équipe pédagogique sont insuffisamment confirmées dans le domaine du spectacle vivant, alors que cet élément est déterminant pour assurer la formation dans les meilleures conditions. Au vu de leurs CV et parcours, les

¹⁶¹ Le dossier de demande d'agrément doit notamment comporter les « *plan et descriptif des locaux adaptés à l'enseignement délivré par l'organisme et aux effectifs des stagiaires (accès, issues de secours, surfaces et affectations) et respectant les normes d'hygiène et de sécurité fixées par la réglementation applicable à l'organisme* ».

personnes pressenties pour dispenser la formation n'ont pas les compétences ni l'expérience requises sur le domaine du spectacle vivant, leur formation se limitant à être des experts de la sécurité incendie.

Sur les 18 établissements agréés, 11 ont fourni à la DGCA des informations sur le nombre de stagiaires, qui était compris entre 700 et 800 par an entre 2012 et 2014. Bien que les données sur le nombre de stagiaires formés soient partielles, ces chiffres sont à rapprocher du nombre de nouvelles licences 1 délivrées en 2014, que la mission estime à un peu plus de 1 500. Ils montrent l'importance de la formation agréée pour l'obtention de la licence 1.

L'agrément est délivré à la demande des organismes de formation, sans campagnes régulières d'appel d'offres, ce qui ne permet pas d'assurer un réel choix localement ni une répartition harmonieuse sur l'ensemble du territoire (ainsi, il n'existe pas de structure de formation outre-mer : les formateurs viennent de métropole et leurs frais de transport peuvent être pris en charge par les CCI).

De plus, la procédure d'agrément ne prévoit pas les conditions dans lesquelles les organismes de formation établis dans un État membre de l'Union européenne ou partie à l'EEE peuvent bénéficier de la libre prestation de service. A titre d'exemple, l'article L. 3332-1-1 du Code de la santé publique prévoit, s'agissant de la formation délivrée aux débitants de boissons, que « *Les organismes de formation légalement établis dans un autre État membre de la Communauté européenne ou dans un autre État partie à l'accord sur l'Espace économique européen souhaitant dispenser ces formations à titre temporaire et occasionnel sur le territoire national sont présumés détenir cet agrément dès lors que le programme de la formation qu'ils dispensent est conforme au présent article* ».

Par ailleurs, l'arrêté du 21 septembre 2015 n'a pas prévu d'agrément spécifique pour les formations réduites, alors que le champ de cette formation est sensiblement distinct de celui de la formation de quatre jours.

La mission observe en outre que l'arrêté du 21 septembre 2015 ne comporte pas de critères qualitatifs. Le décret n° 2015-790 du 30 juin 2015 a introduit dans la partie réglementaire du code du travail un chapitre consacré à la qualité des actions de la formation professionnelle continue (articles R.6316-1 et suivants). Seuls les organismes remplissant les critères qualitatifs¹⁶² ainsi prévus seront inscrits au catalogue de référence de l'organisme paritaire collecteur agréé (en l'occurrence l'AFDAS). Une articulation entre ces différents textes, assurant notamment que l'agrément délivré par la DGCA intègre ces critères qualitatifs, pourrait permettre d'améliorer l'offre de formation.

Le contrôle des connaissances prévu par l'arrêté peut également susciter des interrogations :

- sur le plan juridique, alors que l'article R. 7122-3 pose comme condition le fait d'« avoir suivi » une formation, l'article 9 de l'arrêté prévoit que la délivrance de l'attestation de formation à la sécurité des spectacles « *est conditionnée à la présence pendant la totalité de la formation et au contrôle des connaissances* ». Il pourrait donc être estimé que ce contrôle des connaissances va au-delà des prévisions de l'article R.7122-3 ; la sous-direction des affaires juridiques du ministère de la culture et de la communication considère néanmoins que la formulation générale « avoir suivi » semble autoriser un minimum de contrôle de connaissances ;
- sur le fond, il a été rapporté à la mission que ce contrôle des connaissances n'était pas toujours réalisé de manière rigoureuse ; l'enquête réalisée par la DGCA pour la

¹⁶² Ces critères portent notamment sur « *l'adaptation des dispositifs d'accueil, de suivi pédagogique et d'évaluation aux publics de stagiaires ; l'adéquation des moyens pédagogiques, techniques et d'encadrement à l'offre de formation ; [...] la prise en compte des appréciations rendues par les stagiaires* ».

mission auprès des organismes de formation agréés fournit des éléments sur le taux de délivrance de l'attestation : sur les 10 établissements ayant répondu à cette question, le taux de délivrance s'élève à 100 % dans 5 établissements ; il est supérieur à 98 % dans 3 établissements et supérieur à 91 % dans les deux derniers.

Enfin, la question du financement de la formation se pose, notamment pour les entrepreneurs exerçant en tant que personne physique ou au sein d'une entreprise unipersonnelle, pour lesquels le coût peut être élevé (de l'ordre de 800€ pour une formation de 4 jours) même si des solutions de financement existent¹⁶³ ; ce point est d'ailleurs mentionné dans l'étude qualitative réalisée par BVA. Cette difficulté peut participer au renoncement de certains entrepreneurs à solliciter une licence. De ce point de vue, le passage à des formations de deux jours pour certains entrepreneurs dont le spectacle vivant n'est pas l'activité principale devrait apporter une réelle amélioration.

En ce qui concerne la formation elle-même, sa durée « *ne peut être inférieure à 4 journées, continues ou séparées, ce qui correspond à une durée globale minimum de vingt-huit heures, dans une période comprise dans une durée maximale de cinq semaines* » (II de l'article 7 de l'arrêté). Celle de la formation réduite « *ne peut pas être inférieure à deux journées consécutives, ce qui correspond à une durée globale minimum de quatorze heures* » (II de l'article 8 de l'arrêté).

La mission observe que l'article 7 de l'arrêté du 21 septembre 2015 prévoit un programme très large pour la formation, qui doit permettre de :

« 1° Connaître le cadre juridique général relatif à l'organisation de spectacles vivants et le champ des responsabilités civiles et pénales inhérentes à cette activité ;

« 2° Savoir appliquer ou faire appliquer la réglementation incendie des établissements recevant du public spécifique aux lieux de spectacles ;

« 3° Savoir prendre en compte les problèmes inhérents à la présence du public ;

« 4° Connaître les principales règles du code du travail et les principes généraux de prévention en matière de santé et de sécurité au travail. Savoir analyser les incidents et accidents du travail et tout autre risque relatif à la santé des personnes ;

« 5° Savoir prendre en compte les contraintes d'exploitation liées aux éléments structurels fixes, mobiles ou démontables utilisés pour organiser des spectacles et accueillir du public dans des conditions optimales de sécurité ».

L'article 8 de l'arrêté prévoit, pour la formation réduite, un programme sur un champ encore plus étendu comportant notamment des éléments sur le GUSO, les cafés-culture et sur le statut de l'artiste-interprète¹⁶⁴.

¹⁶³ Pour les entreprises (sociétés ou associations), la formation peut être prise en charge par l'organisme paritaire collecteur agréé (OPCA) ; ainsi l'AFDAS a financé la formation à la sécurité de 150 stagiaires en 2014 et de 71 stagiaires en 2015 ; pour les bénévoles d'associations, elle peut donner lieu au versement d'une subvention du fonds pour le développement de la vie associative (FDVA) ; enfin, pour les agents de la fonction publique territoriale, elle peut être prise en charge par le Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT).

¹⁶⁴ III de l'article 8 de l'arrêté du 21 septembre 2015 : « III. - La formation réduite est composée des trois modules suivants répartis de façon équilibrée sur l'ensemble de la formation :

1° Le cadre juridique général relatif à l'organisation de spectacles vivants et les champs de responsabilités inhérentes à cette activité :

- les licences (objectif, modalités, procédure, contrôle, sanction) ;
- les obligations sociales de l'employeur entrepreneur de spectacles, les déclarations sociales et la convention collective applicable ;
- le guichet unique pour le spectacle vivant et la plateforme nationale des cafés-cultures (présentation générale, modalités, établissements concernés) ;
- le statut de l'artiste interprète ;
- la responsabilité civile et pénale ;
- la réglementation de la gestion sonore.

2° La réglementation incendie des établissements recevant du public spécifique aux lieux de spectacles :

La mission s'interroge sur la possibilité d'acquérir des connaissances solides sur l'ensemble de ces sujets dans le temps dévolu (respectivement au moins 4 et 2 jours). Elle observe en outre que ces programmes couvrent un champ bien plus large que ce que prévoit l'article R. 7122-3, qui mentionne « *une formation à la sécurité des spectacles adaptée à la nature du lieu de spectacle* », en particulier pour la formation réduite de 2 jours. La sous-direction des affaires juridiques du ministère de la culture et de la communication estime, quant à elle, que ce décalage entre le champ de la formation tel qu'annoncé par le décret et celui développé par l'arrêté ne constitue pas « *une cause d'illégalité en soi* ».

La mission voit en la diversité des sujets traités un autre inconvénient : elle constitue probablement un frein au développement de l'offre de formation, puisqu'elle implique de disposer de formateurs compétents sur des sujets très variés ; cela pourrait expliquer en partie le faible nombre d'organismes agréés.

Certains acteurs estiment par ailleurs que tout le champ de la sécurité, qui doit constituer le cœur de la formation, n'est pas totalement couvert. Ainsi, la SACEM relève que « *Compte tenu du contexte issu des attentats du 13 novembre [2015] à Paris, il est essentiel non seulement de préserver ce dispositif mais encore d'envisager le renforcement des exigences requises vis-à-vis des professionnels sur le plan de la sécurité. Il s'agit là d'un enjeu essentiel pour la pérennité du spectacle vivant de façon à assurer le public qui s'y rend le fait dans des conditions de sécurité suffisantes* ».

D'autres personnes ont pu déplorer que le risque auditif ne figure pas expressément dans le programme de la formation.

Le caractère généraliste de ces programmes pose un problème de cohérence des obligations requises, selon la nature de la licence, les demandeurs de licences 2 ou 3 n'étant soumis à aucune obligation de formation particulière. La question se pose également de l'absence de formation à la sécurité pour les titulaires de licences 2 et 3, notamment pour les producteurs qui ont la responsabilité de la sécurité du plateau artistique qu'ils emploient. Ils sont également concernés par les politiques générales de sécurité (accès aux issues de secours, sécurité du public au regard des choix artistiques opérés : bruit, décors, ...).

A l'inverse, la question peut se poser de la pertinence de soumettre à l'obligation de formation à la sécurité les exploitants de lieux dont l'activité principale n'est pas le spectacle vivant mais qui accueillent habituellement du public, parfois en nombre important (stades, bars, campings, églises, etc.), et qui sont donc censés recevoir ce public dans des conditions de sécurité optimales, y compris en l'absence de spectacle vivant. Toutefois, les spectacles vivants peuvent entraîner l'utilisation de matériel inhabituel dans ces lieux, ce qui peut justifier une formation spécifique.

- principes, dispositions générales et dispositions particulières relatifs aux différents types d'établissements recevant du public, notamment la formation du personnel de sécurité incendie et les vérifications périodiques obligatoires ;

3° Les règles de droit du travail en matière de santé et sécurité au travail :

- l'obligation de sécurité de l'employeur, les principes généraux de prévention des risques professionnels et leurs applications, le document unique d'évaluation des risques professionnels ;

- la coordination des interventions, le plan de prévention des risques professionnels, les installations collectives ;

- la prévention des risques liés à l'utilisation des lieux de travail (aménagement, circulation,...), au travail en hauteur, au bruit, à la manutention, aux courants électriques et à tout autre besoin spécifique ;

- la formation à la sécurité et l'organisation des premiers secours ;

- le rôle et les missions de l'inspection du travail, de la médecine du travail, des services de prévention des caisses de retraite et de santé au travail et de l'Institut national de recherche et de sécurité pour la prévention des accidents du travail et des maladies professionnelles ».

Enfin, la mission relève que l'attestation de suivi de la formation est valable à vie, alors même que les matériels utilisés lors des spectacles et les règles de sécurité évoluent rapidement. À titre de comparaison, elle observe que la formation obligatoire dispensée aux nouveaux débitants de boissons depuis 2006 doit être à nouveau suivie tous les 10 ans¹⁶⁵.

► La présence d'une personne qualifiée

Le I de l'article 2 de l'arrêté du 20 décembre 2012 pris en application du code du travail (partie réglementaire) et relatif à la licence d'entrepreneur de spectacles vivants dispose « *La demande de licence d'exploitant de lieux de spectacles aménagés pour les représentations publiques comprend, outre les pièces mentionnées à l'article 1^{er}, les éléments complémentaires suivants : 1° [...] un document justifiant de la présence dans l'entreprise d'une personne qualifiée dans le domaine de la sécurité des spectacles ainsi que, dans ce dernier cas, la fonction de cette personne au sein de l'organisme et, si elle est salariée, la nature et la durée du contrat de travail* ».

Les conditions requises, pour ce critère alternatif à la formation spécifique du demandeur, sont donc très elliptiques puisque l'arrêté ne précise pas quel type de qualification peut être retenue et que les circulaires des 13 juillet 2000 et 29 octobre 2007 n'apportent aucune précision sur ce point.

Le formulaire CERFA de demande de licence comporte une rubrique où doit être précisé le « *Cursus de formation équivalent à la formation adaptée à la nature des lieux de spectacles (N.B. Le SSIAP n'est pas un cursus équivalent)* ». Il en résulte qu'au minimum, la formation prévue pour les titulaires de licence 1 vaut qualification en matière de sécurité pour toute autre personne présente dans l'entreprise.

En l'absence de suivi de cette formation, il appartient à chaque commission régionale d'apprécier si les qualifications présentées apparaissent suffisantes, la DGCA apportant aux DRAC un éclairage en la matière, pour essayer d'assurer une analyse homogène sur l'ensemble du territoire. En pratique, il semble que la formation prévue pour les titulaires de licence 1 soit quasi-exclusivement la seule qualification retenue. Quelques cas ont toutefois été signalés où une qualification résultant d'une longue expérience professionnelle a été validée.

Au-delà de la formation requise pour être considérée comme une « *personne qualifiée dans le domaine de la sécurité des spectacles* », les autres éléments à fournir sont très imprécis : le dossier doit mentionner « *la fonction de cette personne au sein de l'organisme et, si elle est salariée, la nature et la durée du contrat de travail* », sans qu'il soit précisé si la fonction doit être en rapport avec la sécurité ni si le contrat de travail doit porter sur une durée minimale, cette absence de précision visant à laisser aux commissions une marge d'appréciation sur ce sujet. La circulaire MCC n° 2007-018 du 29 octobre 2007 indique que « *cette personne, dont la présence doit pouvoir être vérifiée durant toute la durée de validité de la licence, doit être un salarié permanent (à temps plein ou partiel) de la structure* », mais cette dernière condition ne résulte d'aucun texte réglementaire.

¹⁶⁵ Article L.3332-1-1 du Code de la santé publique, créé par la loi n° 2006-396 du 31 mars 2006 pour l'égalité des chances. Cette formation porte sur les sujets suivants : prévention et lutte contre l'alcoolisme ; protection des mineurs et répression de l'ivresse publique ; législation sur les stupéfiants ; revente de tabac ; lutte contre le bruit ; faits susceptibles d'entraîner une fermeture administrative ; principes généraux de la responsabilité civile et pénale des personnes physiques et morales ; lutte contre la discrimination.

Ce dispositif pose en outre la question du suivi de la présence de cette personne qualifiée dans l'entreprise. Si cette personne quitte l'entreprise, le II de l'article 2 de l'arrêté du 20 décembre 2012 prévoit que « *le détenteur de la licence justifie auprès de l'autorité compétente de la présence dans l'entreprise d'une personne formée à la sécurité des spectacles, en précisant sa fonction et, si la personne est salariée, la nature et la durée du contrat de travail* », sans que les modalités pratiques de cette formalité soient précisées ni la marge de manœuvre de la DRAC pour valider ou non la qualification de cette nouvelle personne. La circulaire MCC n° 2007-018 du 29 octobre 2007 indique par ailleurs que le salarié concerné est « *non obligatoirement présent à chaque événement organisé* ».

2.2.4.2 La production de documents spécifiques à l'appui d'une demande de licence 1

Le I de l'article 2 de l'arrêté du 20 décembre 2012 pris en application du code du travail (partie réglementaire) et relatif à la licence d'entrepreneur de spectacles vivants fixe la liste des documents devant être produits spécifiquement à l'appui d'une demande de licence 1. Parmi eux, figurent :

« *3° Pour les établissements soumis à l'obligation de contrôle de la commission pour la sécurité contre les risques d'incendie et de panique dans les établissements recevant du public, le procès-verbal de visite, en cours de validité, délivré conformément à la réglementation en vigueur par ladite commission et comportant un avis favorable ou, pour les établissements du type chapiteaux, tentes et structures itinérantes au sens de l'arrêté du 25 juin 1980 susvisé, l'attestation de conformité mentionnée à l'article CTS 3 dudit arrêté* » ;

4° Pour les établissements de 5^e catégorie¹⁶⁶, une attestation de l'autorité compétente précisant le classement en 5^e catégorie ».

Ainsi qu'évoqué en partie 2.2.2., la mission relève que n'est pas sollicitée (ni pour la licence 1, ni pour les autres licences) la production du document unique d'évaluation des risques (DUER), qui constitue avant tout un outil de prévention des risques pour les salariés mais qui permet également de prévenir les accidents pour le public.

La mission observe également que certains spectacles sont organisés en plein air (notamment à l'occasion de festivals¹⁶⁷) ou dans d'autres lieux non soumis à la visite obligatoire de la commission de sécurité (c'est le cas notamment des ERP de 5^{ème} catégorie sans locaux à sommeil). Dans ce cas, les informations dont peuvent disposer la DRAC et la commission licence sur la sécurité des lieux sont extrêmement faibles, sauf connaissance particulière du lieu.

La DRAC Languedoc-Roussillon a d'ailleurs signalé à la mission « *les lieux atypiques pour lesquels nous sommes dépourvus d'informations [...] : églises¹⁶⁸, scènes de plein air montées dans des champs, hippodromes, grottes* ».

¹⁶⁶ Il s'agit des établissements dans lesquels l'effectif du public est inférieur au seuil fixé par les dispositions particulières à chaque type d'exploitation. Pour les salles de spectacles, ce seuil est de 50 personnes. Les règles de sécurité y sont allégées. En particulier, ces établissements peuvent ouvrir sans la visite préalable de la commission de sécurité.

¹⁶⁷ Les parties extérieures des campings constituent pour leur part des installations ouvertes au public (IOP) et sont soumises, à ce titre, aux règles d'accessibilité (articles R.111-19 et suivants du Code de la construction et de l'habitation), sous le contrôle de la commission consultative départementale de sécurité et d'accessibilité.

¹⁶⁸ Les établissements de culte sont toutefois des ERP (cf. arrêté du 25 juin 1980 portant approbation des dispositions générales du règlement de sécurité contre les risques d'incendie et de panique dans les établissements recevant du public).

2.2.4.3 La présence de personnalités qualifiées dans les commissions régionales

Chaque commission régionale comprend « *trois personnalités qualifiées nommées en raison de leur compétence en matière de sécurité des spectacles et de relations de travail* ».

La circulaire MCC n° 2007-018 du 29 octobre 2007 relative à la délivrance des licences d'entrepreneurs de spectacles rappelle « *la nécessité de porter une attention particulière à la nomination des personnalités qualifiées, qui doit notamment viser une bonne prise en compte des questions de sécurité des spectacles et de relations du travail et ne pas être par conséquent redondante par rapport aux représentants des autres catégories de membres, ou associer des personnes dont les fonctions ou compétences n'auraient pas un rapport étroit avec l'objet de la commission. Je précise que des prestataires techniques peuvent être utilement nommés en qualité de personnalités qualifiées ou associés aux travaux des commissions en tant qu'experts* ».

Il ressort des éléments collectés par la mission que les personnalités qualifiées désignées en raison de leur compétence en matière de sécurité sont généralement soit des membres des services départementaux d'incendie et de secours, soit des directeurs techniques de grands établissements culturels, soit des prestataires techniques. Des compétences spécifiques en matière de formation à la sécurité dans le spectacle, qui pourraient être utiles pour apprécier la qualification des personnes présentes dans l'entreprise au titre de sécurité, ne semblent pas particulièrement recherchées pour siéger dans les commissions.

Dans deux des régions ayant fourni la composition de la commission régionale (Île-de-France et PACA), aucune personnalité qualifiée n'a néanmoins été désignée au titre de ses compétences en matière de sécurité.

La mission observe que la présence de ces personnalités qualifiées peut présenter une utilité, en termes de contribution aux débats de la commission (sous réserve qu'elle ne soulève pas de difficulté au regard d'éventuels conflits d'intérêts), mais qu'en tout état de cause, la commission ne sera pas en mesure de refuser ou de retirer une licence pour un motif lié à la sécurité, y compris en cas de réel danger pour les professionnels et/ou le public, dès lors que la formation aura été suivie (la marge d'appréciation est plus importante s'agissant des compétences d'une personne qualifiée en matière de sécurité). Cet état de fait est de nature à dissuader ces personnalités qualifiées de participer aux travaux des commissions.

En conclusion, la mission estime ainsi que la formation à la sécurité dispensée aux demandeurs de licence 1, globalement appréciée, présente l'avantage de sensibiliser les professionnels aux problèmes de sécurité. Elle s'interroge néanmoins sur la justification de cette formation par rapport à d'autres secteurs d'activité impliquant l'accueil du public (manifestations sportives, cinémas, etc.) sans qu'une formation particulière à la sécurité soit requise.

Cette formation suscite par ailleurs de nombreuses interrogations (difficultés matérielles, programme très large au regard de la durée de formation et dépassant les seuls aspects sécurité, limitation aux demandeurs de licence 1, formation suivie une seule fois et valable à vie, agréments valables pour les deux types de formation désormais prévus, etc.). La mission observe également que les textes sont très imprécis sur les qualifications requises lorsque la personne formée à la sécurité n'est pas le détenteur de la licence. Elle s'étonne que la production du DUER ne soit pas nécessaire pour l'obtention de la licence. Elle relève en outre une relative hétérogénéité des personnalités qualifiées nommées en raison de leurs compétences en matière de sécurité dans les commissions régionales.

2.2.5 La protection de l'affectation des lieux de spectacles apparaît artificiellement dans le champ des objectifs de la licence

L'article L.7122-12 du code du travail prévoit que « *la licence peut être retirée en cas de méconnaissance des dispositions légales relatives aux obligations de l'employeur prévues [...] par l'ordonnance n° 45-2339 du 13 octobre 1945 relative aux spectacles [...]* ».

Les obligations de l'ordonnance de 1945 qui pèsent sur l'entrepreneur et qui demeurent en vigueur, après la codification opérée par l'ordonnance n° 2007-329 du 12 mars 2007 relative au code du travail, sont celles résultant des articles 2 et 3 relatives aux règles d'édification, d'affectation, de location et de cession de fonds de commerce d'entreprises de spectacles¹⁶⁹.

2.2.5.1 Présentation du dispositif

Les obligations¹⁷⁰ résultant des articles 2 et 3 de l'ordonnance peuvent se résumer comme suit :

- déclaration spéciale lors de l'édification ;
- autorisation du ministre chargé de la culture avant changement d'affectation ou démolition ;
- autorisation par le ministre chargé de la culture des baux et cessions de fonds de commerce.

Les demandes de changement d'affectation sont soumises à l'avis d'une commission, instituée sur le fondement de l'arrêté du 18 avril 1947 et qui a été maintenue pour 5 ans par le décret n° 2015-631 du 5 juin 2015. Présidée par le directeur général de la création artistique, cette commission est composée de douze professionnels représentant les directeurs d'entreprises de spectacles, les auteurs, les acteurs et des personnels techniques et administratifs.

Entre 2004 et 2014, dix-sept demandes de changement d'affectation ont été soumises à la commission. Ces demandes ont concerné tous types de salles, détenues tant par des personnes publiques que par des personnes privées et présentes sur tout le territoire national¹⁷¹.

¹⁶⁹ Les autres articles en vigueur de l'ordonnance sont l'article 1-2, relatif aux subventions, et l'article 8, qui autorise à tout moment le contrôle de la comptabilité des entreprises.

¹⁷⁰ Article 2 : « *L'édification d'une salle de spectacles est soumise, outre les conditions prévues par les textes en vigueur, à une déclaration spéciale au ministre chargé de la culture ainsi qu'à la préfecture dans les départements et à la préfecture de police à Paris. Aucune salle de spectacles publics spécialement aménagée de façon permanente pour y donner des concerts, des spectacles de variétés ou des représentations d'art dramatique, lyrique ou chorégraphique ne peut recevoir une autre affectation ni être démolie sans que le propriétaire ou l'utilisateur ait obtenu l'autorisation du ministre chargé de la culture. En cas d'infraction aux prescriptions du paragraphe ci-dessus, le propriétaire ou l'utilisateur sera tenu de rétablir les lieux dans leur état antérieur sous peine d'une astreinte prononcée par le tribunal civil à la requête du ministre chargé de la culture ; le montant de l'astreinte sera versé au Trésor* ». Article 3 : « *Les baux d'immeubles à usage de spectacles, les locations, sous-locations et cessions de fonds de commerce d'entreprises de spectacles conclus postérieurement à la publication de la présente ordonnance doivent, à peine de nullité être autorisés par le ministre chargé de la culture. La nullité est constatée à la requête du ministère public, des parties, de l'une d'elles ou de tout tiers intéressé* ».

¹⁷¹ Dans les cas où le territoire concerné présentait une offre culturelle suffisante, des démolitions « sèches » ont été autorisées. Dans d'autres cas, la demande de démolition a été acceptée mais à la condition d'une contrepartie culturelle pouvant aller jusqu'à la construction d'une nouvelle salle. Source : étude de nécessité produite par la DGCA pour solliciter le maintien de cette commission.

2.2.5.2 Articulation entre les dispositions des articles 2 et 3 de l'ordonnance et celles du code du travail relatives à la licence

Alors qu'on peut déduire de la lecture de l'article L. 7122-12 du code du travail que la méconnaissance des obligations précitées est susceptible d'entraîner le retrait de la licence, force est de constater que la partie réglementaire du code ne conforte pas cette analyse. En effet, l'article R.7122-3 ne mentionne pas le respect des obligations relatives à l'affectation des lieux de spectacles parmi les critères de délivrance de la licence 1, mais seulement le fait d'« être propriétaire, locataire ou titulaire d'un titre d'occupation du lieu de spectacle qui fait l'objet de l'exploitation ». L'article 2 de l'arrêté du 20 décembre 2012 pris en application du code du travail (partie réglementaire) et relatif à la licence d'entrepreneur de spectacles vivants prévoit à cette fin que le dossier comporte « la copie du bail, du contrat ou titre d'occupation des lieux, ou la justification par tous moyens de la jouissance des locaux ». Ne doivent être produites ni la preuve de la déclaration initiale ni l'autorisation du ministre chargé de la culture à l'égard des documents locatifs ou titres de propriété (qui pourraient être recherchés au sein du MCC).

Quant aux critères réglementaires de retrait de la licence, ils ne mentionnent pas le respect des dispositions relatives à l'affectation des lieux de spectacle (article R.7122-16).

En outre, la notice qui accompagne les formulaires relatifs à la licence d'entrepreneur de spectacles vivants ne mentionne pas le respect de ces obligations, parmi les objectifs de la réglementation relative à la licence (« La licence permet de vérifier la régularité de la situation de l'entrepreneur de spectacles au regard du droit du travail, de la sécurité sociale et de la propriété littéraire et artistique »). Il en va de même de la circulaire MCC n° 2007-018 du 29 octobre 2007, qui indique que « La licence doit permettre de vérifier la régularité de la situation de l'entreprise en matière de droit du travail (obligations légales, réglementaires et conventionnelles), de la protection sociale, ainsi que de la propriété littéraire et artistique ».

Quant à la circulaire du 13 juillet 2000 relative à la licence d'entrepreneur de spectacles, tout en rappelant les obligations résultant des articles 2 et 3 de l'ordonnance, elle ne les mentionnait pas parmi les exemples d'infractions susceptibles d'entraîner le retrait de la licence : « On peut citer notamment à titre d'exemple : le non-respect des salaires minima conventionnels ; le non versement des cotisations sociales ; la dissimulation d'emploi salarié ».

En tout état de cause, les articles 2 et 3 de l'ordonnance visent principalement à éviter qu'une salle de spectacle ne soit transformée en autre type de lieu et n'ont donc pas vocation à être articulés avec le dispositif de licence, qui implique que la salle continue bien d'être exploitée comme lieu de spectacle.

Il ressort de l'ensemble de ces éléments une incohérence entre la rédaction de l'article L. 7122-12 du code du travail et les textes pris pour son application.

Ce décalage résulte probablement du fait que les articles 2 et 3 de l'ordonnance représentaient, au sein de l'ordonnance telle qu'initialement conçue, un corpus spécifique, ce qui explique qu'ils n'aient pas été codifiés avec les autres articles dans le code du travail. Ils constituaient le chapitre 2 de l'ordonnance, intitulé « salles de spectacles », alors que l'ensemble des dispositions relatives à la licence figuraient au chapitre 3, intitulé « obligations des entreprises de spectacles »¹⁷². Ils donnent d'ailleurs lieu à des procédures exposées précédemment, distinctes de la licence, traitées en administration centrale alors que la gestion des licences est désormais déconcentrée.

La mention du respect de l'ordonnance de 1945, parmi les critères de retrait de la licence, visait donc probablement, à titre principal, le respect des règles relatives à la licence (par exemple, le respect du caractère personnel et incessible de la licence).

¹⁷² Initialement : « Directeurs, artistes et personnels de spectacles ».

Il n'est ainsi pas interdit de penser qu'il n'entraîne pas directement dans les prévisions des rédacteurs de l'ordonnance de 1945 d'envisager le retrait de la licence en cas de méconnaissance de ses articles 2 et 3 et que ceux-ci apparaissent à présent parmi les motifs de retrait en raison de la codification opérée en 2007, sans que cela corresponde à la volonté du législateur.

Si tel est bien le cas, il serait souhaitable que l'article L.7122-12 du code du travail soit modifié en conséquence et ne fasse plus référence à l'ordonnance de 1945.

2.2.6 La licence ne permet pas de s'assurer du respect des obligations fiscales

À l'exception des associations exerçant leur activité sans but lucratif¹⁷³, les entreprises du spectacle vivant sont soumises aux obligations fiscales applicables à l'ensemble des entreprises commerciales.

En outre, un certain nombre d'entre elles sont assujetties à la taxe sur les spectacles de variétés instituée par l'article 76 de la loi de finances rectificative pour 2003 (loi n° 2003-1312 du 30 décembre 2003) au profit du Centre national de la chanson, des variétés et du jazz (CNV)¹⁷⁴ ou à la taxe sur les spectacles d'art dramatique, lyrique ou chorégraphique instituée par l'article 77 de la même loi au profit de l'Association pour le soutien du théâtre privé (ASTP).

Or, les documents à produire à l'appui d'une demande de délivrance ou de renouvellement de licence d'entrepreneur de spectacles vivants comportent seulement un engagement « à respecter les obligations légales et réglementaires inhérentes à la profession d'entrepreneur de spectacles », ce qui peut être interprété comme incluant les obligations fiscales.

Quant aux entrepreneurs occasionnels ou étrangers procédant à des déclarations, ils doivent indiquer « respecter les dispositions des articles 76 et 77 de la loi de finances rectificative pour 2003 (taxes sur les spectacles) ».

Le respect des obligations fiscales n'est donc assuré que par des déclarations des entrepreneurs, ce qui tranche avec les vérifications opérées en matière sociale pour les titulaires de licences.

À l'instar du paiement des cotisations sociales, le respect des obligations fiscales constitue pour autant un gage de professionnalisme. Il était d'ailleurs cité parmi les objectifs de la réforme de 1999¹⁷⁵.

¹⁷³ Cf. Article 261, 7, 1° du CGI, s'agissant de la TVA, et l'instruction 4H-5-06 n° 208 du 18 décembre 2006.

¹⁷⁴ Depuis 2012, le produit de la taxe affectée est plafonné, le surplus revenant au budget de l'État.

¹⁷⁵ Le rapport n° 207 du 3 mars 1998 fait au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales sur le projet de loi portant modification de l'ordonnance n° 45-2339 du 13 octobre 1945 relative aux spectacles par M. Patrick Bloche, député, indiquait que la réforme visait notamment à « donner au spectacle vivant un cadre juridique et professionnel permettant l'émergence et l'expression de toutes les formes du spectacle vivant dans le respect des règles de droit (droit social, droit du travail, droit de la propriété intellectuelle, droit fiscal, droit commercial, droit de la concurrence) ».

En outre, la contribution au CNV permet à cet établissement public, dont le rôle est jugé « décisif [...] dans le soutien à la création musicale »¹⁷⁶, de remplir ses missions. Il en va de même pour l'ASTP, qui contribue « à l'organisation et à l'amélioration des conditions d'exercice de l'activité théâtrale »¹⁷⁷. Enfin, dès lors que la licence permet d'accéder à certaines subventions et constitue un élément pris en compte pour le bénéficiaire de taux de TVA réduits¹⁷⁸ et, probablement, pour le nouveau crédit d'impôt prévu à l'article 220 quinquies du CGI institué par la loi de finances pour 2016 (loi n° 2015-1785 du 29 décembre 2015), il n'apparaîtrait pas illégitime qu'elle soit réservée aux entrepreneurs justifiant de la régularité de leur situation fiscale.

À cet égard, on peut rappeler qu'aux termes de l'article 30 du décret n°55-486 du 30 avril 1955 relatif à diverses dispositions d'ordre financier, « Les personnes physiques ou morales qui sollicitent l'attribution de subventions, primes, prêts et garanties de caractère économique et social prévus par la législation et la réglementation en vigueur devront justifier de la régularité de leur situation, tant au regard des organismes chargés de la gestion des services de sécurité sociale qu'au regard des administrations chargées du recouvrement des impôts et taxes ».

Dans la mesure où le deuxième alinéa de cet article prévoit que « Des décrets pris sur le rapport du ministre des finances et des ministres intéressés fixeront les conditions d'application du présent article », le Conseil d'État¹⁷⁹ a jugé que cette obligation ne pouvait trouver à s'appliquer que si elle était expressément prévue dans le texte réglementaire propre à la subvention concernée. Or, le décret n° 2015-641 du 8 juin 2015 relatif à l'attribution des aides déconcentrées au spectacle vivant ne fait pas mention de cette obligation.

Ainsi, la régularité de la situation des entrepreneurs de spectacles vivants au regard de leurs obligations fiscales n'est vérifiée ni lors de la délivrance ou du renouvellement de la licence, ni lors de demandes de subventions.

La mission relève ainsi qu'alors que le décret précité de 1955 traite sur le même plan les obligations fiscales et sociales, le dispositif de licence (y compris en intégrant les subventions auxquelles il donne accès) ne permet de vérifier le respect que des obligations sociales.

Elle observe également que l'assujettissement aux taxes affectées au CNV et à l'ASTP n'est pas rappelé dans les documents relatifs à la licence.

3 LES TROIS PRINCIPAUX SCENARIOS ENVISAGES SONT LE MAINTIEN D'UN DISPOSITIF OBLIGATOIRE, LA TRANSFORMATION DE LA LICENCE EN UN AGREMENT FACULTATIF ET LA SUPPRESSION DE TOUT DISPOSITIF PROPRE AU SECTEUR DU SPECTACLE VIVANT

Au regard du diagnostic établi concernant le dispositif de licence, qui a fait l'objet des parties 1 et 2 du présent rapport, différents scénarios semblent envisageables. Trois grandes orientations sont analysées ci-après : le maintien d'une autorisation d'exercer (pour ce scénario, différentes alternatives sont évoquées : le maintien du dispositif actuel, ainsi que sa transformation en un régime déclaratif ou en une unique obligation de formation) ; la transformation du dispositif en un agrément donnant accès à certains avantages (subventions, TVA à taux réduit, éventuellement accès au régime des intermittents du spectacle pour les ouvriers et techniciens...), qui pourrait également être déclinée en plusieurs sous-scénarios (autorisation, déclaration ou formation obligatoire), qui ne sont pas présentés dans le présent rapport ; la suppression de tout dispositif.

¹⁷⁶ Avis n° 168 (2015-2016) de M. David Assouline, fait au nom de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication du Sénat sur le projet de loi de finances pour 2016 : Culture – création, cinéma.

¹⁷⁷ Idem.

¹⁷⁸ Articles 278-O bis et 281 quater du code général des impôts.

¹⁷⁹ CE, 1er mars 1996, ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle.

Un certain nombre de mesures d'amélioration du dispositif mériteraient par ailleurs d'être examinées, à la suite du diagnostic établi, quel que soit le scénario retenu ou pour certains des scénarios. Celles-ci sont présentées au sein d'une quatrième partie.

3.1 Le maintien d'un dispositif obligatoire (scénario A) pourrait se décliner en trois sous-scénarios : le maintien d'un régime d'autorisation explicite (A1), le remplacement de l'actuel régime d'autorisation par un régime déclaratif (A2) ou l'exigence de formation ad hoc minimale (A3)

Par rapport aux autres scénarios, le maintien d'un dispositif obligatoire permettrait a priori une meilleure identification des structures, mais cet avantage est à relativiser puisqu'on le retrouverait en grande partie avec le scénario B (agrément) et que cet objectif n'est pas atteint de manière satisfaisante avec le dispositif obligatoire actuel.

Le scénario A doit en outre permettre d'assurer une sensibilisation de l'ensemble des entrepreneurs à leurs obligations, du fait de son caractère obligatoire, même si cette sensibilisation est aussi réalisée par d'autres moyens susceptibles d'être davantage développés.

De plus, le fait de conserver une « licence » n'imposerait pas aux partenaires sociaux de réviser l'annexe VIII de l'assurance chômage, qui fait mention de la licence pour l'accès des ouvriers et techniciens au régime des intermittents. Selon l'effectivité des contrôles exercés, notamment dans les cas où la licence ne serait plus obtenue après contrôle a priori (formation), la licence pourrait néanmoins perdre fortement de son intérêt pour contrôler le champ d'accès à l'annexe VIII.

Le maintien d'un dispositif obligatoire impliquant une instruction administrative (scénarios A1 ou A2) devrait en tout état de cause être accompagné de plusieurs mesures d'amélioration du dispositif (cf. partie 4.3).

3.1.1 Le scénario du maintien d'un régime d'autorisation (scénario A1) ne pourrait être envisagé qu'accompagné d'importantes mesures de modernisation et de simplification

Si était maintenu un dispositif obligatoire, la première option consisterait à conserver un régime d'autorisation. Comme cela a été vu dans le cadre du diagnostic, ce dispositif souffre de divers dysfonctionnements et ne remplit que partiellement les objectifs poursuivis. Or, la présente évaluation de politique publique a notamment pour objet de « *renforcer l'efficacité du dispositif, tout en simplifiant la procédure et en allégeant le coût afférent* »¹⁸⁰. Au regard de ces objectifs, le maintien d'un régime d'autorisation sans évolution sensible apparaît peu défendable, notamment en termes de simplification.

On peut néanmoins relever en faveur de ce scénario qu'il s'agit en théorie de celui qui comporte les plus fortes exigences et permet le plus de contrôle. En outre, une partie des acteurs se montre très attachée au dispositif actuel.

Le choix de ce scénario ne pourrait se justifier que si étaient largement mises en œuvre les mesures de modernisation et de simplification évoquées en parties 4.2 et 4.3.

¹⁸⁰ Lettre de mission du Premier ministre du 24 juillet 2015.

Tableau de synthèse du scénario A1 (maintien de la licence)

Pour les pouvoirs publics		Pour les parties prenantes	
Avantages	Inconvénients	Avantages	Inconvénients
<p>Maintien d'une connaissance des acteurs</p> <p>Maintien du caractère « pédagogique » du dispositif</p> <p>Maintien d'un contrôle spécifique du respect des obligations</p> <p>Maintien du contrôle du champ d'exercice pour l'application de l'annexe VIII de la convention d'assurance chômage</p>	<p>Dispositif lourd et peu performant</p> <p>Une réalité en décalage avec les objectifs</p> <p>Des évolutions indispensables sur les modalités de gestion et les critères</p>	<p>Attachement d'une partie des professionnels et de certains organismes (SPRD, notamment) à la licence</p> <p>Pas de changements sur les modalités d'accès au régime d'assurance chômage des intermittents</p>	<p>Dispositif lourd</p> <p>Maintien d'une procédure dont la finalité est mal perçue</p> <p>Risque de refus ou de retrait, valant interdiction d'exercer</p> <p>Risque de se retrouver temporairement « hors la loi » pour des raisons purement procédurales</p> <p>Impossibilité de réintégrer les représentants des entrepreneurs dans les commissions, si elles sont maintenues</p>

Source : Mission

3.1.2 L'hypothèse d'un régime déclaratif (scénario A2) présente plusieurs avantages

Une deuxième option envisageable serait de remplacer le régime d'autorisation par un régime déclaratif.

L'hypothèse d'une déclaration obligatoire pour l'exercice régulier d'une activité est expressément prévue par le guide de légistique du site Légifrance¹⁸¹. Dans ce cas, « *il y a lieu, d'une part, de préciser que la déclaration doit précéder le début de l'exercice de cette activité, d'autre part, de prévoir les sanctions auxquelles s'exposent les contrevenants ainsi que les modalités des poursuites* ».

¹⁸¹ Ce guide de légistique est réalisé conjointement par le Conseil d'Etat et par le Secrétariat général du gouvernement.

Le fascicule 261 du *Jurisclasseur administratif*, relatif aux professions réglementées¹⁸² précise que « *de nombreuses activités sont soumises à ce régime* » et cite quelques exemples d'activités professionnelles soumises à déclaration préalable : sociétés de ventes volontaires de meubles aux enchères publiques ; agences de voyage (soumises avant 2009 à un régime d'autorisation) ; photo-filmeurs sur la voie publique ; ambulants et forains ; brocante. On peut également citer, depuis l'ordonnance n° 2015-380 du 2 avril 2015, les entreprises de portage salarial (cf. nouvel article L.1254-27 du code du travail).

3.1.2.1 Le régime déclaratif reposerait sur le principe du « nihil obstat »

Par rapport au régime d'autorisation, la déclaration reposerait sur le principe selon lequel la déclaration vaudrait licence, en l'absence d'opposition de l'administration dans un délai déterminé (qui pourrait être fixé à un ou deux mois), laissant le temps à l'administration d'instruire le dossier et, le cas échéant, d'exercer un rôle de conseil auprès du déclarant ou de préparer une décision de rejet motivée. Ainsi, contrairement au régime d'autorisation, dans lequel la décision tacite n'est prévue que pour éviter que le retard de l'administration ne cause préjudice au demandeur, la décision tacite après réception de la déclaration serait la règle.

La circonstance qu'un délai plus court soit donné à l'administration pour examiner la demande impliquerait qu'une procédure de retrait soit expressément prévue¹⁸³ et que l'avis de la commission consultative, si elle était maintenue, ne soit sollicité que dans le cadre de recours gracieux contre des décisions de refus ou de cette procédure de retrait¹⁸⁴ (cf. partie 4.2.2.3).

La licence serait délivrée à titre permanent, mais l'administration demanderait régulièrement aux entrepreneurs de justifier de la régularité de leur situation (par exemple, après 1 an d'exercice avec licence puis tous les 3 ans).

3.1.2.2 Un régime déclaratif représenterait une réelle simplification, tout en permettant de conserver plusieurs des avantages de la licence actuelle

Le remplacement de l'actuel régime d'autorisation par un régime déclaratif présenterait de nombreux avantages.

En premier lieu, il irait dans le sens de la simplification administrative voulue par les pouvoirs publics puisque la procédure serait allégée (notamment pour ce qui concerne l'avis de la commission) et garantirait aux entrepreneurs l'examen de leur dossier dans un délai plus bref. Le guide de légistique de Légifrance indique ainsi que « *Conformément aux objectifs de la politique de réforme de l'État et de simplification administrative, il convient de préférer, chaque fois que possible, un dispositif de déclaration à un régime d'autorisation* ».

En l'espèce, dans la mesure où la licence vient en complément des dispositifs de droit commun et au regard du principe constitutionnel de liberté d'entreprendre, le régime déclaratif apparaît mieux proportionné aux enjeux qu'un régime d'autorisation.

¹⁸² Rédigé par Olivier Renard-Payen, ancien chargé de cours des facultés de droit, conseiller doyen honoraire de la Cour de cassation (avril 2013).

¹⁸³ Le guide de légistique indique qu'« *il est possible [...] de prévoir l'exercice par l'administration (si nécessaire par voie de saisine de l'autorité judiciaire) d'un pouvoir d'opposition consécutif au dépôt de la déclaration. Ce régime, qui se rapproche de celui de l'autorisation préalable, est notamment illustré par les textes qui régissent l'ouverture des établissements privés d'enseignement* ».

¹⁸⁴ Cette limitation du rôle des commissions n'aurait pas pour effet de permettre qu'y soient réintégrés les représentants des entrepreneurs. En effet, dans son manuel relatif à la mise en œuvre de la directive « Services », la Commission européenne indique : « *Les États membres devront, par exemple, abolir toute règle qui prévoit la participation d'opérateurs concurrents à la prise de décisions relatives à des demandes d'autorisation individuelles. Les dispositions prévoyant l'intervention de concurrents dans toute autre décision relative à des cas individuels devront également être supprimées* ».

Le régime déclaratif permettrait en outre de maintenir une vision assez complète des entreprises du secteur, ainsi qu'une « pression » sur les entreprises pour qu'elles respectent leurs obligations, sous réserve de maintenir un suivi efficace de la situation des entreprises.

Enfin, à effectifs constants, l'allègement de la procédure permettrait aux agents chargés des licences de renforcer le contrôle des dossiers des entrepreneurs et le suivi des entreprises titulaires, ce qui permettrait de mieux se rapprocher des objectifs du dispositif (échanges entre administrations, engagement de procédures de retraits, détections des « faux occasionnels », etc.). Le temps éventuellement dégagé pourrait également être consacré à essayer de réduire le nombre d'entrepreneurs ne détenant pas la licence (campagnes de sensibilisation, fermetures administratives, etc.).

3.1.2.3 Ce dispositif comporterait toutefois certains inconvénients et supposerait la mise en place de procédures appropriées

Le régime déclaratif n'apporterait pas d'allègement considérable de la procédure pour les entrepreneurs, par rapport à la situation actuelle, puisqu'ils devraient continuer à déposer un dossier d'importance comparable au dossier actuel.

En outre, ce régime comporterait, pour bien fonctionner, certaines exigences. Ainsi :

- pour que la déclaration produise réellement ses effets à l'égard des structures qui remplissent les critères, un accusé de réception devrait être systématiquement adressé dans de très brefs délais après réception d'un dossier complet ; pour faire foi vis-à-vis des tiers, une attestation de décision implicite d'acceptation, valant licence, devrait être délivrée, à la demande de la structure, et la publicité des demandes et des décisions implicites devrait être assurée¹⁸⁵ ;
- pour éviter le risque de licences accordées à des structures qui ne sont pas dans le champ d'application ou qui ne remplissent pas les critères, une gestion rigoureuse devrait être assurée en termes de calendrier.

Enfin, le régime déclaratif comporterait le risque d'un examen moins attentif des dossiers par les DRAC, compte tenu du caractère « automatique » de la procédure et de la faible implication des services pour des missions qui ne sont pas considérées comme premières.

¹⁸⁵ Cf. articles L.232-2 et L.232-3 du code des relations entre le public et l'administration, relatifs aux décisions implicites :

Art. L.232-2 : « Dans le cas où la décision demandée peut être acquise implicitement et doit faire l'objet d'une mesure de publicité à l'égard des tiers lorsqu'elle est expresse, la demande est publiée par les soins de l'administration, le cas échéant par voie électronique, avec l'indication de la date à laquelle elle sera réputée acceptée si aucune décision expresse n'est intervenue ».

Art. L.232-3 : « La décision implicite d'acceptation fait l'objet, à la demande de l'intéressé, d'une attestation délivrée par l'administration ».

Tableau de synthèse du scénario A2 (déclaration)

Pour les pouvoirs publics		Pour les parties prenantes	
Avantages	Inconvénients	Avantages	Inconvénients
<p>Simplifications administratives pour les gestionnaires</p> <p>Maintien d'une connaissance des acteurs</p> <p>Maintien du caractère « pédagogique » du dispositif</p>	<p>Nécessité de mettre en place des procédures appropriées</p> <p>Risque fort d'un contrôle moins approfondi du respect des obligations</p> <p>Nécessite une forte collaboration des différentes administrations pour assurer une gestion effective des retraits</p> <p>Perte du contrôle systématique des dossiers par les membres des commissions</p>	<p>Obtention de la licence dans un délai plus court qu'aujourd'hui</p> <p>Pas de risque de se retrouver temporairement « hors la loi » pour des raisons purement procédurales</p>	<p>Pas d'allègement significatif des démarches</p> <p>Maintien d'une procédure dont la finalité est mal perçue</p> <p>Risque de refus ou de retrait, valant interdiction d'exercer</p> <p>Impossibilité de réintégrer les représentants des entrepreneurs dans les commissions, si elles sont maintenues</p>

Source : Mission

3.1.3 Il pourrait également être envisagé de soumettre l'activité d'entrepreneur de spectacles à la seule condition de suivre une formation obligatoire (scénario A3)

En cas de maintien d'un dispositif obligatoire, une dernière option consisterait à soumettre l'activité d'entrepreneur de spectacles au suivi d'une formation ad hoc, à l'instar du régime applicable aux artisans¹⁸⁶ et aux débitants de boissons¹⁸⁷. Cette obligation de formation pourrait être à renouveler régulièrement (tous les dix ans par exemple) pour permettre une actualisation des connaissances concernant le droit social mais également en matière de sécurité.

¹⁸⁶ Cf. article 2 de la loi n°82-1091 du 23 décembre 1982 relative à la formation professionnelle des artisans.

¹⁸⁷ Cf. article L.3332-1-1 du code de la santé publique, créé par la loi n° 2006-396 du 31 mars 2006 pour l'égalité des chances.

La formation obligatoire pourrait s'inspirer très largement de celle aujourd'hui dispensée aux demandeurs d'une licence 1 (en principe consacrée à la sécurité, mais qui inclut également du droit social¹⁸⁸, comme évoqué en partie 2.2.4) ; elle pourrait également s'appuyer sur l'exemple de la journée d'information proposée par l'ancienne DRAC Languedoc-Roussillon aux nouveaux titulaires de licences, qui présente l'avantage d'une durée plus courte et réduirait la contrainte pour les professionnels.

Cette option représenterait un allègement très important pour les titulaires de licence 1, puisqu'ils sont déjà soumis à l'obligation de formation, qui deviendrait leur seule obligation ; pour les titulaires d'autres licences, elle représenterait plutôt une contrainte supérieure puisque la nécessité de se libérer une ou plusieurs journées pour suivre la formation se substituerait à l'élaboration d'un dossier, la contrainte augmentant évidemment avec la durée du stage.

Pour l'administration, cette option constituerait un allègement très important. En effet, la procédure pourrait être largement confiée aux organismes de formation agréés, comme pour les débitants de boissons¹⁸⁹, étant observé que la procédure d'agrément des organismes de formation des entrepreneurs de spectacles devrait par ailleurs être revue (cf. partie 4.2.4.3). L'administration pourrait gérer *a minima* les licences, en s'assurant que l'entreprise entre bien dans le champ du spectacle vivant, en délivrant le cas échéant un numéro de licence et en assurant la publicité des décisions.

Ce scénario permettrait en outre de satisfaire aux objectifs d'identification des professionnels et c'est celui qui répondrait le mieux à l'objectif de sensibilisation des entrepreneurs à leurs obligations. Toutefois, cet objectif serait également satisfait dans le cadre des autres scénarios A ou B, si le choix était fait d'élargir à l'ensemble des catégories de licences l'obligation de formation aujourd'hui prévue pour les seuls demandeurs d'une licence 1 (cf. partie 4.2.4.3). Il pourrait, le cas échéant, être l'un des critères d'accès au régime des intermittents pour les ouvriers et techniciens du spectacle vivant, mais présenterait à cet égard un intérêt faible puisqu'il ne permettrait pas du tout de contrôler le champ effectif des heures réalisées par les salariés de la structure.

Enfin, cette option ne permettrait de s'assurer ni du paiement des dettes aux organismes sociaux et aux SPRD, ni du respect du droit du travail, ce dernier inconvénient pouvant être en partie compensé par la mise en œuvre effective des mesures d'accompagnement évoquées en partie 4.1.

¹⁸⁸ Cf. articles 7 et 8 de l'arrêté du 21 septembre 2015 relatif à l'agrément des organismes assurant une formation à la sécurité des spectacles.

¹⁸⁹ Pour les débitants de boissons, c'est l'organisme de formation agréé qui délivre le « *permis d'exploitation* » et en transmet copie au préfet (article R.3332-4-1 du code de la santé publique).

Tableau de synthèse du scénario A3 (formation obligatoire)

Pour les pouvoirs publics		Pour les parties prenantes	
Avantages	Inconvénients	Avantages	Inconvénients
<p>Allègement de la charge des DRAC</p> <p>Réduction des risques liés à toute procédure (erreur, contentieux)</p> <p>Maintien d'une connaissance des acteurs</p> <p>Caractère fortement « pédagogique » du dispositif</p>	<p>Suppression des contrôles concernant le respect des obligations</p> <p>Nécessite une articulation forte entre les organismes de formation agréés et l'Etat pour la gestion de la procédure</p>	<p>Allègement significatif des démarches</p> <p>Pas de risque de refus ou de retrait (sauf dans le cadre du contrôle des connaissances en fin de stage)</p> <p>Pas de risque de se retrouver temporairement « hors la loi », pour des raisons purement procédurales</p> <p>Finalité de la procédure facile à comprendre</p>	<p>Contrainte de la formation (pour ceux qui n'y sont pas soumis aujourd'hui) en termes de temps et de coûts</p> <p>Disparition des commissions servant aujourd'hui de lieu de dialogue</p>

Source : Mission

3.2 La licence pourrait évoluer vers une forme d'agrément, ne valant pas autorisation d'exercer mais donnant droit à certains avantages (scénario B)

3.2.1 L'agrément devrait être bien distingué des labels délivrés par le MCC

La circonstance que la licence actuelle vaille autorisation d'exercer entraîne un certain nombre d'inconvénients, mentionnés en partie 2.1.2 : crédibilité du dispositif entamée par l'absence de réelles sanctions ; responsabilité souvent lourde pour les gestionnaires ; obligation d'exclure des commissions régionales les représentants des entrepreneurs¹⁹⁰. On peut également évoquer l'articulation souvent difficile de l'attribution d'une autorisation d'exercice avec la procédure de création d'entreprise.

Ces différents éléments pourraient justifier que l'autorisation d'exercer soit remplacée par un agrément non obligatoire. Celui-ci serait cependant nécessaire pour pouvoir bénéficier d'un accès aux subventions publiques, aux taux réduits de TVA dont bénéficient aujourd'hui le spectacle vivant, au crédit d'impôt¹⁹¹ instauré par la loi de finances pour 2016 et, le cas échéant, au régime des intermittents pour les ouvriers et techniciens.

¹⁹⁰ Voir la décision du Conseil d'Etat du 30 mars 2016, par laquelle il a jugé que « la participation au sein de ces commissions de représentants des entrepreneurs de spectacles était de nature à favoriser une intervention indirecte d'opérateurs concurrents dans l'octroi d'autorisations individuelles auxquelles l'accès à une activité de services est subordonné, au sens des dispositions précitées du 6) de l'article 14 de la directive 2006/123/CE du 12 décembre 2006 » et que « le pouvoir réglementaire était tenu, pour respecter les objectifs de la directive du 12 décembre 2006, de modifier les dispositions de l'article R. 7122-18 du code du travail prévoyant la présence de représentants des entrepreneurs de spectacles au sein des commissions consultatives régionales ».

¹⁹¹ L'article 220 quinquies du code général des impôts, créé par la loi de finances pour 2016 (loi n° 2015-1785 du 29 décembre 2015), prévoit un crédit d'impôt pour les dépenses de production des entrepreneurs de spectacles vivants.

Cet agrément reposerait sur des critères objectifs proches de ceux actuellement retenus pour la licence (sous réserve des évolutions mentionnées en partie 4.2.3.2) et concernerait donc potentiellement tous les entrepreneurs dont l'organisation de spectacles constitue l'activité principale ou une activité importante. Du fait de son caractère non obligatoire et des avantages accordés en contrepartie, il pourrait également être envisagé de durcir certains critères (présence minimale dans certains cas de CDI par exemple) ou de renforcer les exigences lors des demandes pour assurer un meilleur contrôle du respect des critères (transmission des DADS complètes par exemple). Cela supposerait néanmoins de s'assurer de la capacité d'analyse par l'administration des dossiers de demande (effectifs dédiés, dématérialisation et analyse automatique de certaines pièces...).

Comme évoqué supra, les modalités de délivrance de l'agrément pourraient, de plus, se décliner en plusieurs sous-scénarios, non développés ici, sur le modèle des pistes évoquées dans l'hypothèse du maintien d'un dispositif obligatoire (délivrance expresse -B1-, déclaration -B2- ou formation obligatoire -B3-, cf. supra partie 3.1).

L'agrément se distinguerait clairement de la politique de labellisation¹⁹² du ministère de la culture et de la communication, qui repose sur une procédure sélective au profit de structures culturelles remplissant des missions d'intérêt général et répondant aux critères, notamment artistiques, prévus par des cahiers des charges¹⁹³.

3.2.2 L'agrément redonnerait du sens au dispositif

Le scénario de l'agrément facultatif présenterait plusieurs avantages. Ainsi, par rapport au scénario A (maintien d'un dispositif obligatoire) :

- il redonnerait du sens à la licence ; en effet, l'enquête BVA a fait apparaître que les entrepreneurs voyaient la licence comme une formalité administrative à laquelle se soumettre, sans toujours en comprendre le sens ; l'agrément apparaîtrait plus clairement comme ouvrant droit à certains avantages. Cette nouvelle perception du dispositif pourrait d'ailleurs rendre plus acceptable un éventuel durcissement des conditions requises ci-dessus évoqué ;
- ce scénario permettrait également, si les commissions consultatives étaient maintenues, d'y réintégrer les représentants des entrepreneurs, puisque l'agrément ne vaudrait pas autorisation d'exercer.

Par rapport au scénario C (suppression de tout dispositif), il permettrait de maintenir une identification des entreprises du secteur, ainsi qu'un contrôle effectif du respect de certaines obligations des entrepreneurs de spectacles.

¹⁹² Les labels suivants concernent le spectacle vivant : scènes nationales, centres dramatiques nationaux, centres chorégraphiques nationaux, scènes de musique actuelle, réseau national des orchestres en région, réseau national des opéras en région, pôles nationaux des arts du cirque, centres nationaux des arts de la rue, centres de développement chorégraphique.

¹⁹³ Cf. circulaire du 31 août 2010 relative aux labels et réseaux nationaux du spectacle vivant et à la mise en œuvre de la politique partenariale de l'Etat. La labellisation permet de bénéficier du soutien de l'Etat. Elle dispose désormais d'une reconnaissance législative, à travers l'article 5 de la loi du 7 juillet 2016 relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine.

3.2.3 Par rapport aux autres scénarios, l'agrément présente certains inconvénients, toutefois limités

Par rapport au scénario A, l'agrément pourrait entraîner une dégradation de l'identification des structures, puisque certains entrepreneurs pourraient faire le choix de ne pas le demander. Ce risque est toutefois à relativiser compte tenu, d'une part, du nombre important d'entrepreneurs qui exercent aujourd'hui sans licence et, d'autre part, du fait que tous les entrepreneurs du secteur qui ont une réelle activité économique auront besoin de cet agrément, ne serait-ce que pour l'accès des ouvriers et techniciens au régime des intermittents (si les partenaires sociaux retenaient l'agrément comme critère d'accès à ce régime) ou à la TVA à taux réduit.

En outre, le passage d'un dispositif obligatoire à un dispositif facultatif pourrait rendre plus aisé l'exercice illégal de la profession (non-respect du droit du travail, du droit d'auteur, etc.).

Par rapport au scénario C (suppression), l'hypothèse d'un agrément représenterait un allègement moindre des formalités pour les entreprises, puisque seraient maintenues une instruction, des procédures, des échéances, etc. Cet inconvénient pourrait toutefois être partiellement compensé par la mise en œuvre des mesures de modernisation et de simplification mentionnées en partie 4.2.

Le fait de réserver certains droits aux détenteurs de l'agrément impliquerait également que l'administration en charge de l'instruction soit, encore plus qu'aujourd'hui, dans la capacité de répondre dans les délais et avec une parfaite équité aux demandes.

Enfin, le remplacement de la licence par un agrément impliquerait, comme pour la suppression de tout dispositif, de modifier l'annexe VIII de l'assurance chômage (accès des ouvriers et techniciens au régime des intermittents). L'évolution pourrait, dans ce cas, se limiter a priori à remplacer la détention de licence par le fait que les entrepreneurs disposent de l'agrément.

Tableau de synthèse du scénario B (agrément)

Pour les pouvoirs publics		Pour les parties prenantes	
Avantages	Inconvénients	Avantages	Inconvénients
<p>Maintien d'une connaissance des acteurs (toutefois éventuellement dégradée par rapport au scénario A)</p> <p>Maintien du caractère « pédagogique » du dispositif</p> <p>Maintien d'un contrôle spécifique du respect des obligations (sauf si est retenu le sous-scénario d'un agrément délivré après suivi d'une formation obligatoire)</p> <p>Moyen de contrôle du champ d'exercice pour l'application de l'annexe VIII de la convention d'assurance chômage</p>	<p>Risque que certains entrepreneurs ne sollicitent pas l'agrément avec des impacts potentiels sur l'emploi des artistes et techniciens</p> <p>Suppose une forte capacité d'analyse et de respect des délais au regard des avantages associés pour éviter les éventuels contentieux</p>	<p>Dispositif ayant plus de sens que la licence, car lié à des avantages précis</p> <p>Possibilité de réintégrer dans les commissions les représentants des entrepreneurs</p> <p>Moindre enjeu d'un refus ou retrait, l'agrément ne valant pas autorisation d'exercer</p> <p>Suppression du risque de se retrouver temporairement « hors la loi », pour des raisons purement procédurales</p>	<p>Pas d'allègement significatif des démarches</p> <p>Risque de concurrence déloyale de la part d'entrepreneurs qui ne solliciteraient pas l'agrément et ne respecteraient pas leurs obligations</p>

Source : Mission

3.3 L'éventuelle suppression de la licence (scénario C) devrait être « accompagnée »

3.3.1 Plusieurs motifs pourraient conduire à envisager la suppression de la licence

Ainsi que cela a été relevé dans les parties 1 et 2 du rapport, le diagnostic réalisé sur la licence d'entrepreneur de spectacles vivants est mitigé : le fonctionnement global du dispositif est certes satisfaisant, mais un grand nombre d'entreprises exercent l'activité sans licence, les sanctions pénales prononcées pour défaut de licence sont très rares et très en-deçà des peines maximales prévues par la loi, des contournements divers peuvent être observés et la valeur ajoutée de la licence demeure globalement faible au regard des objectifs poursuivis.

Au vu de ces éléments, la suppression de tout dispositif lié à l'exercice de l'activité d'entrepreneur de spectacles vivants présenterait un certain nombre d'avantages : elle constituerait un allègement important, tant pour les entrepreneurs que pour les DRAC ; elle permettrait de mieux faire prévaloir, dans ce secteur, le principe de liberté d'entreprendre¹⁹⁴ ; elle mettrait fin à la singularité française en la matière et faciliterait donc la mise en œuvre des principes de libre prestation de service et de liberté d'établissement au sein de l'Union européenne.

3.3.2 Une suppression « pure et simple » présenterait cependant des inconvénients

Plusieurs éléments devraient conduire les pouvoirs publics à n'envisager qu'avec prudence l'hypothèse d'une suppression sans contrepartie.

En effet, le secteur du spectacle vivant se caractérise à la fois par une certaine complexité, notamment en matière de conditions d'emploi et de droit de la propriété intellectuelle, et par la multiplicité de petites structures ne comportant pas nécessairement d'équipes compétentes sur ces sujets. La mission a ainsi pu mesurer les vertus pédagogiques de la licence, qui permet d'informer les nouveaux entrepreneurs sur leurs obligations, lors de la délivrance puis tous les trois ans.

En outre, même si la licence n'atteint pas pleinement les objectifs qui lui sont assignés, il est indéniable qu'elle permet un contrôle complémentaire par rapport aux dispositifs de droit commun et qu'elle incite fortement les entrepreneurs à régulariser leur situation à l'approche du renouvellement de leur licence, notamment pour ce qui concerne les dettes à l'égard des organismes sociaux ou des SPRD.

Le dispositif de licence permet de plus de disposer d'informations utiles sur le secteur du spectacle vivant, qui seraient perdues en cas de suppression. Une relative connaissance des acteurs du secteur pourrait toutefois être assurée au travers de l'obligation d'information sur les recettes, prévue par l'article 48 de la loi du 7 juillet 2016 relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine. Il conviendrait néanmoins de modifier la définition de son champ d'application car il concerne pour l'instant les entreprises titulaires de la licence.

Enfin, on peut rappeler que le secteur est attaché au dispositif de la licence, perçu comme une forme de reconnaissance du professionnalisme des entrepreneurs titulaires, qui met les partenaires en confiance.

3.3.3 Pour éviter ou limiter ces inconvénients, des mesures d'accompagnement devraient être envisagées

Plusieurs mesures sont de nature à limiter, voire entièrement pallier, les inconvénients que présenterait la suppression de la licence : sensibiliser les entrepreneurs à leurs obligations professionnelles ; poursuivre l'amélioration des conditions de contrôle du travail illégal ; recourir davantage aux sanctions administratives prévues en cas de travail illégal ; maintenir en DRAC des agents chargés de suivre le secteur du spectacle vivant.

¹⁹⁴ Les régimes d'autorisation d'exercer, comme la licence, constituent autant d'exceptions à la liberté d'entreprendre, qui a été reconnue comme un principe de valeur constitutionnelle. Dans sa décision n°2000-439 DC du 19 janvier 2001, le Conseil constitutionnel a précisé la portée de ce principe en jugeant « qu'il est loisible au législateur d'apporter à la liberté d'entreprendre, qui découle de l'article 4 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, des limitations liées à des exigences constitutionnelles ou justifiées par l'intérêt général, à la condition qu'il n'en résulte pas d'atteintes disproportionnées au regard de l'objectif poursuivi » (formulation reprise dans la décision n°2014-434 QPC du 5 décembre 2014).

Ces mesures, dont la mise en œuvre est préconisée quel que soit le scénario, sont développées en partie 4.1. Elles peuvent permettre de rassurer les acteurs, qui sont aujourd'hui très attachés au dispositif de licence, en continuant d'assurer une certaine régulation des entreprises du secteur.

En outre, il pourrait être envisagé de prévoir des dispositifs spécifiques pour certains segments du spectacle vivant qui seraient considérés comme nécessitant un encadrement particulier et une meilleure coordination entre administrations au regard de leurs conditions de fonctionnement. On peut notamment penser aux cirques, du fait de leur mobilité et des réglementations particulières qui s'appliquent à eux (chapiteaux, éventuellement animaux...). De même, il peut paraître souhaitable, pour assurer une bonne connaissance de leur activité sur le territoire, de maintenir un dispositif particulier pour les entrepreneurs non établis au sein de l'UE ou de l'EEE (cf. infra).

3.3.4 La suppression de la licence impliquerait par ailleurs une adaptation de l'annexe VIII de la convention d'assurance chômage (régime des ouvriers et techniciens intermittents)

L'annexe VIII de la convention d'assurance chômage mentionne expressément la licence comme critère d'accès au régime des ouvriers et techniciens intermittents, pour le secteur du spectacle vivant.

La suppression de la licence supposerait donc que les partenaires sociaux définissent des conditions alternatives d'accès.

Les partenaires sociaux, auxquels la mission n'entend en aucune façon se substituer, pourraient, lors d'une prochaine renégociation, envisager de fixer de nouveaux critères pour les ouvriers et techniciens¹⁹⁵, à la place ou en complément de la licence : par exemple, un code NAF affiné (correspondant précisément au champ du spectacle vivant), la mention sur la fiche de paie d'une des conventions collectives du secteur¹⁹⁶ ou l'existence d'un numéro d'objet attribué par Pôle emploi au démarrage d'un spectacle.

Éventuellement, ces nouveaux critères pourraient s'appliquer progressivement, au fur et à mesure de l'extinction des licences en cours.

Un délai minimum serait ainsi nécessaire avant la suppression du dispositif de licence, pour laisser le temps nécessaire à cette négociation, sachant qu'en tout état de cause la suppression de la licence passe par une réforme législative et nécessiterait donc plusieurs mois.

¹⁹⁵ N'est pas évoquée ici la question des conditions d'accès des artistes au régime des intermittents, qui est sans lien avec le dispositif de licence.

¹⁹⁶ D'ores et déjà, l'accord professionnel du 28 avril 2016 relatif à l'indemnisation du chômage dans les branches du spectacle et son avenant d'interprétation du 23 mai 2016 prévoient, au plus tard le 1^{er} mai 2017, l'identification de l'employeur du secteur par référence à la convention collective appliquée.

Tableau de synthèse du scénario C (suppression)

Pour les pouvoirs publics		Pour les parties prenantes	
Avantages	Inconvénients	Avantages	Inconvénients
<p>Allègement de la charge des DRAC</p> <p>Suppression des risques liés à toute procédure (erreur, contentieux)</p>	<p>Risque de perdre la connaissance des acteurs</p> <p>Perte d'un dispositif de reconnaissance des acteurs</p> <p>Risque de perdre l'effet « pédagogique » du dispositif</p> <p>Absence de contrôle spécifique du respect des obligations</p> <p>Perte d'un élément de contrôle du champ d'exercice des entreprises éligibles au régime d'assurance chômage des ouvriers et techniciens intermittents</p>	<p>Allègement significatif des démarches</p> <p>Suppression du risque de refus ou de retrait de la licence</p> <p>Suppression du risque de se retrouver « hors la loi », pour des raisons purement procédurales</p>	<p>Attachement d'une partie des professionnels et de certains organismes (SPRD, notamment) à la licence</p> <p>Risque de concurrence déloyale de la part d'entrepreneurs qui ne respecteraient pas leurs obligations</p> <p>Incertitude, lors de la suppression, sur le champ du régime d'assurance chômage des ouvriers et techniciens intermittents du fait de la nécessité de modifier l'annexe VIII</p>

Source : Mission

4 PLUSIEURS MESURES ALTERNATIVES OU CUMULATIVES PEUVENT ETRE COMBINEES AU SCENARIO QUI SERA RETENU, POUR MIEUX ATTEINDRE LES OBJECTIFS AUJOURD'HUI ASSIGNES A LA LICENCE ET/OU SIMPLIFIER LE DISPOSITIF

Le diagnostic a montré que les objectifs actuellement assignés à la licence n'étaient que partiellement atteints via le dispositif de licence tel qu'il fonctionne aujourd'hui. Indépendamment des choix qui seront faits pour celui-ci, plusieurs mesures pourraient être mises en œuvre afin de contribuer à l'atteinte de ces objectifs. Elles sont présentées dans la partie 4.1. Les mesures qui apparaissent nécessaires en cas de maintien d'un dispositif sont décrites en partie 4.2 et celles qui devraient être mises en œuvre dans le cadre d'un dispositif obligatoire en partie 4.3. Un tableau de synthèse des préconisations, en fonction des scénarios, figure en fin de rapport.

4.1 Certaines mesures devraient être mises en œuvre, quel que soit le scénario retenu

4.1.1 Les dispositifs de sensibilisation des entrepreneurs sur leurs obligations professionnelles devraient être développés

La DGCA a élaboré, avec le concours de la Direction générale du travail, de la Direction de la sécurité sociale et du CNC, un Guide des obligations sociales liées à l'emploi d'artistes et de techniciens dans les secteurs du spectacle vivant et enregistré¹⁹⁷. Il serait souhaitable que ce guide, qui constitue un outil pédagogique très complet, soit mis à jour régulièrement et largement diffusé.

De même, il conviendrait que soit rapidement finalisé le *Mémento de la sécurité dans le spectacle vivant*, dont une précédente version avait été réalisée en 1999 par le Conseil national de la scénographie¹⁹⁸, avec le concours du MCC. Il conviendrait néanmoins d'évaluer l'utilité réelle de ces guides, au travers d'enquêtes de lectorat. Ces enquêtes seraient également utiles pour faire évoluer ces guides en fonction des besoins exprimés par les entrepreneurs.

Le rôle de conseil du MCC et des DRAC pourrait, plus globalement, être renforcé, par exemple en généralisant à l'ensemble des régions les journées d'information réalisées par l'ancienne DRAC Languedoc-Roussillon pour les nouveaux entrepreneurs ou en proposant en ligne un « MOOC »¹⁹⁹ sur les obligations des entrepreneurs de spectacles vivants.

Les organismes qui fournissent aujourd'hui des informations sur la licence (CCI, CNV, CND, ASTP, etc.) pourraient également assurer une information sur les autres obligations des entrepreneurs de spectacles (droit du travail, droits d'auteur, etc.). Une réflexion sur le mode de diffusion des guides précédemment évoqués, au-delà du support internet, serait également nécessaire (réseau des experts comptables, CCI, CNV, CND, etc.).

Enfin, les actions de prévention de la fraude menées par la DNLF²⁰⁰ et les CODAF pourraient être développées dans le secteur du spectacle vivant.

4.1.2 Les conditions de contrôle devraient être encore améliorées

Il convient de rappeler que le spectacle vivant fait partie des secteurs prioritaires des plans nationaux de lutte contre le travail illégal depuis 2003, ce qui a conduit les services de contrôle à réaliser un nombre important de visites dans les établissements de ce secteur²⁰¹.

¹⁹⁷ Février 2016.

¹⁹⁸ Ce conseil avait été créé par arrêté du 26 mars 1993, abrogé le 21 novembre 2003. Le décret n° 2013-353 du 25 avril 2013 a créé le Conseil national des professions du spectacle. Celui-ci comporte une sous-commission de la sécurité, chargée notamment d'élaborer et de mettre en œuvre des actions de prévention des risques professionnels (article 10 du décret précité).

¹⁹⁹ Acronyme de « Massive Open Online Course », en français « Cours en ligne ouvert à tous ».

²⁰⁰ La DNLF est chargée en particulier « de contribuer à la mise en œuvre d'une politique nationale de prévention et de communication » (4° de l'article 2 du décret n° 2008-371 du 18 avril 2008 relatif à la coordination de la lutte contre les fraudes et créant une délégation nationale à la lutte contre la fraude). Ce volet passe notamment par la signature de conventions de partenariat en matière de lutte contre le travail illégal, conclues au niveau national, régional ou départemental, ainsi que par l'édition de plaquettes et de guides.

²⁰¹ Plus de 1 400 contrôles ont été réalisés dans ce secteur en 2013.

Pour le plan 2016-2018, le spectacle vivant demeure dans les secteurs prioritaires, au sein d'un ensemble : « *les activités évènementielles : foires, salons, spectacles* ». Ce plan mentionne notamment, parmi les abus devant faire l'objet d'une attention particulière, « *le détournement des modes d'emploi non professionnels (faux bénévoles, faux stagiaires, faux amateurs, [...])* », « *le recours abusif au contrat à durée déterminée (notamment le contrat intermittent)* » et « *le recours abusif au portage salarial* ». Il précise que, dans le cadre de l'élaboration des notes d'orientation régionales par les préfets de région, « *Une attention particulière sera portée aux secteurs de la forêt, des hôtels, cafés et restaurants et du spectacle vivant et enregistré déjà ciblés dans le précédent plan national* »²⁰².

Afin d'améliorer le contrôle du travail illégal dans les entreprises de spectacle, les nombreux particularismes de ce secteur pourraient justifier un accompagnement spécifique : guides de contrôle²⁰³, adaptation des contrôles au caractère itinérant et aux horaires spécifiques des spectacles, création d'unités spécialisées, etc.

4.1.3 Le programme « Dites-le-nous une fois » devrait être utilisé pour développer également les échanges d'information entre administrations

Les articles L. 8272-1 à L. 8272-5 et suivants du code du travail²⁰⁴ prévoient, en cas d'infraction grave relevant du travail illégal, trois types de sanctions administratives : refus ou remboursement de subventions ; fermeture administrative ; exclusion de contrats administratifs.

Le bilan statistique relatif aux sanctions administratives pour travail illégal²⁰⁵ pour l'année 2014 fait toutefois apparaître que ces sanctions sont encore peu mises en œuvre. Ces mauvais résultats, qu'on observe dans tous les secteurs économiques, tiennent largement au manque de fluidité des échanges d'informations.

Le programme « Dites-le-nous une fois »²⁰⁶, dont le développement est prévu en 2017, devrait permettre de lever ces obstacles et favoriser le prononcé effectif de sanctions administratives ainsi que, le cas échéant, le retrait de l'agrément ou de la licence.

Les sanctions administratives précitées pourraient par ailleurs être étendues aux cas de non-paiement des droits d'auteur, lesquels peuvent être considérés comme une forme de rémunération du travail des auteurs.

²⁰² Plan national de lutte contre le travail illégal 2016-2018 (présenté le 30 mai 2016).

²⁰³ La Direction générale du travail a ainsi mis à jour en 2012 un guide à destination des agents de contrôle : « *Spectacle vivant et enregistré – Guide de contrôle de travail illégal* ».

²⁰⁴ Issus de la loi n° 2011-672 du 16 juin 2011 relative à l'immigration, à l'intégration et à la nationalité, de la loi n°2014-790 du 10 juillet 2014 visant à lutter contre la concurrence sociale déloyale et de la loi n° 2015-990 du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques.

²⁰⁵ Source : Délégation nationale à la lutte contre la fraude.

²⁰⁶ Le programme reposera notamment sur le « *développement d'interfaces (API) permettant d'obtenir directement et en temps réel par appel de données auprès des administrations concernées les informations relatives aux entreprises* » (dossier de presse sur le programme « Dites-le-nous une fois », 6 mai 2015). L'accès des diverses administrations aux informations fournies à l'une d'entre elles, sans que puisse leur être opposé le secret professionnel, a été rendu possible par l'ordonnance n° 2015-507 du 7 mai 2015 relative à l'adaptation du secret professionnel dans les échanges d'informations entre autorités administratives et à la suppression de la production de pièces justificatives.

4.1.4 Des évolutions devraient être envisagées pour les procédures actuellement liées à la licence

La licence s'accompagne aujourd'hui de plusieurs procédures, pour les entrepreneurs occasionnels et pour ceux établis à l'étranger (ressortissants d'un autre Etat membre de l'UE ou partie à l'EEE ou hors EEE).

Ces différentes procédures devraient être appelées à évoluer avec la licence.

4.1.4.1 Le régime déclaratif pour les entrepreneurs « occasionnels » pourrait être supprimé

Comme évoqué en partie 1.2, la déclaration préalable, pour les entreprises établies en France dont le spectacle vivant n'est pas l'activité principale et qui organisent au plus six représentations par an, n'apparaît pas présenter de réelle utilité et pourrait donc être supprimée.

L'accès au régime des intermittents pour les ouvriers et techniciens employés dans ce cadre demeurerait possible, comme aujourd'hui, via la déclaration au GUSO. Le rôle de celui-ci devrait être réaffirmé pour détecter les « faux occasionnels », si un dispositif (licence ou agrément) était maintenu, et dans tous les cas pour s'assurer que les déclarations faites au GUSO entrent bien dans le champ du spectacle vivant.

Il pourrait par ailleurs être envisagé un relèvement du seuil de six représentations, par exemple à dix, voire plus.

4.1.4.2 Le dispositif applicable aux ressortissants ou aux entreprises de l'UE ou de l'EEE devrait être finalisé

Si était maintenu un dispositif obligatoire (scénario A), une réflexion pourrait être engagée rapidement sur les critères permettant une éventuelle reconnaissance d'équivalence de titre en vue de l'établissement des entrepreneurs ressortissants d'autres Etats membres de l'UE ou parties à l'EEE, en vue de rendre effectif le principe de liberté d'établissement dans ce secteur.

En revanche, toujours dans l'hypothèse du maintien d'un dispositif obligatoire, la mission ne préconise pas de changement pour le régime déclaratif applicable aux entrepreneurs établis dans un autre Etat membre de l'UE ou partie à l'EEE qui exercent en France à titre occasionnel. En effet, ce régime déclaratif, validé par la Commission européenne, permet d'assurer l'effectivité du principe de libre prestation de service dans ce secteur. Il devrait en revanche être supprimé si la licence obligatoire venait à disparaître (scénarios B ou C).

4.1.4.3 Le régime applicable aux entrepreneurs établis hors de l'UE et de l'EEE pourrait être aménagé à la marge

Pour exercer leur activité en France à titre occasionnel, les entrepreneurs établis hors de l'UE et de l'EEE doivent soit obtenir une licence temporaire, soit déclarer leurs spectacles à la DRAC et contracter avec un entrepreneur établi en France.

Quels que soient les choix qui seront faits pour les entrepreneurs établis en France, le régime des entrepreneurs extra-européens pourrait être aménagé à la marge : la licence temporaire pourrait être supprimée, compte tenu de sa lourdeur et de sa faible plus-value comme barrière à des filières d'immigration clandestine.

Pourrait en revanche être maintenue la déclaration assortie d'une contractualisation avec un entrepreneur établi en France (en veillant à l'articulation entre ces deux démarches, qui n'est pas assurée aujourd'hui).

Par ailleurs, le formulaire CERFA destiné à ces entrepreneurs devrait être traduit au minimum en anglais et si possible dans d'autres langues, à déterminer en fonction des pays les plus concernés. Dans le cadre de la dématérialisation des procédures, la possibilité d'opérer cette déclaration via un site en langue anglaise, voire en d'autres langues, devrait également être envisagée.

4.1.5 Une articulation devra être prévue entre la réforme de la licence et la nouvelle obligation de transmission d'informations sur les recettes des entreprises de spectacles vivants

Ainsi qu'évoqué en partie 1.1.1, l'article 48 de la loi du 7 juillet 2016 relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine prévoit que les entrepreneurs de spectacles vivants détenant une licence mettent à la disposition du ministre chargé de la culture les informations concernant leurs recettes, avec un niveau de précision supérieur à ce qui est requis pour les données transmises à l'administration fiscale.

Cette obligation nouvelle concerne les entrepreneurs titulaires de la licence ; elle devra donc être revue, parallèlement à la réforme de la licence, si celle-ci devait être supprimée ou remplacée par un agrément.

Dans l'hypothèse où la licence serait maintenue (scénario A), une articulation devrait être prévue avec cette nouvelle obligation, à la fois en termes de procédure (application du dispositif « Dites-le-nous une fois ») et pour l'appréciation des critères de renouvellement, puisque l'administration disposera ainsi d'informations précieuses sur l'activité économique des entreprises.

4.1.6 Un suivi des entreprises du spectacle vivant devrait continuer d'être assuré en DRAC

Si les DRAC devaient être déchargées de l'instruction administrative²⁰⁷, il conviendrait en tout état de cause qu'elles conservent des agents chargés du suivi des entreprises de spectacles, pour assurer la mise en œuvre de la politique du MCC à l'égard du spectacle vivant, et notamment le suivi des conditions d'emploi des artistes, ouvriers et techniciens du spectacle²⁰⁸.

²⁰⁷ Les DRAC n'auraient plus à instruire les demandes si étaient retenus les scénarios C (suppression de tout dispositif) ou A3 (formation obligatoire) ou si le choix était fait d'une autre administration pour instruire les dossiers (cf. 4.2.2.1 et 4.2.2.2.).

²⁰⁸ Le projet annuel de performances de la culture annexé au projet de loi de finances pour 2016 indique ainsi : « Dans le champ du spectacle vivant, le ministère poursuit ses efforts, en lien avec les collectivités territoriales, les partenaires sociaux et les professionnels, en faveur du développement d'une politique de l'emploi qui s'organise autour des actions suivantes :

- la structuration du secteur, en veillant au respect – et le cas échéant à l'adaptation – du droit du travail et du droit social des professions du spectacle et en favorisant le dialogue social ;
- l'orientation des financements de l'État vers l'emploi et l'encouragement du recours à des formes d'emplois pérennes ou, à défaut, à l'allongement de la durée des contrats.

[...] Enfin, les aides aux organismes professionnels et syndicaux contribuent à la structuration professionnelle du secteur dans toutes les disciplines et leurs différentes composantes. Ces organismes participent notamment aux instances de dialogue social (Conseil national des professions du spectacle et ses commissions emploi et sécurité) et à la négociation des conventions collectives. Ils ont un rôle de conseil juridique, économique, social et culturel auprès de leurs adhérents ».

Cette connaissance des entreprises du spectacle par les DRAC est par ailleurs très utile pour les autres administrations dans la réalisation de leurs missions, notamment en matière de contrôle et de lutte contre la fraude. Une participation régulière des DRAC aux travaux des CODAF par exemple pourrait contribuer notamment à assurer la poursuite de l'amélioration des conditions de contrôle précédemment évoquée.

4.2 En cas de maintien d'un dispositif, des mesures d'adaptation devraient être envisagées

Les préconisations qui suivent ne s'appliquent que partiellement aux scénarios A3 et B3 (formation obligatoire), qui supposeraient a priori beaucoup moins d'instruction administrative.

4.2.1 Le champ d'application du dispositif pourrait être revu

Compte tenu des imprécisions des définitions actuelles et des objectifs de la licence, il pourrait être envisagé de recentrer le dispositif sur deux catégories d'entrepreneurs :

- ceux exploitant un lieu de spectacle, pour tenir compte des enjeux de sécurité ;
- ceux employant un plateau artistique, pour répondre aux enjeux de droit social et de rémunération des auteurs.

Ce recentrage aurait pour effet d'écartier du dispositif les entrepreneurs aujourd'hui titulaires de la seule licence 3 et mérite donc une évaluation approfondie.

Si la licence ou l'agrément demeurait un critère d'accès des ouvriers et techniciens au régime des intermittents, ce nouveau champ d'application permettrait de s'assurer que cet accès est bien lié à l'existence d'un spectacle employant des artistes et de mettre ainsi fin à certains abus (recours au régime des intermittents pour des manifestations à caractère sportif, politique, etc.). Il conviendrait en outre de veiller à ce qu'il n'ait pas pour effet d'exclure certains professionnels du spectacle vivant qui recourent légitimement au régime des intermittents, ce qui pourrait nécessiter de développer des critères d'accès complémentaires reliant par exemple l'activité des ouvriers et techniciens à une prestation au profit d'une entreprise détenant une licence ou un agrément.

4.2.2 Une réflexion globale devrait être engagée sur les modalités d'instruction, pour favoriser l'adhésion de toute la chaîne hiérarchique au dispositif, la cohérence territoriale et le respect des délais

4.2.2.1 Envisager que le dispositif ne soit plus géré par les services du ministère chargé de la culture, compte tenu du caractère interministériel des objectifs

La mission a écarté l'hypothèse, retenue pour le label des prestataires de service du spectacle vivant, de la délivrance de la licence ou de l'agrément par la profession. Le nombre d'entrepreneurs de spectacles apparaît en effet beaucoup trop important et nécessiterait une organisation trop lourde pour leurs syndicats.

Compte tenu du caractère interministériel des objectifs, une gestion par les préfetures de région ou de département pourrait être envisagée ; le ministère de l'intérieur n'y est a priori pas favorable en raison des moyens dont disposent les préfetures au regard de leurs missions, mais cette hypothèse pourrait néanmoins être envisagée si était retenu un scénario impliquant une gestion allégée : déclaration (scénarios A2 ou B2)²⁰⁹ ou formation obligatoire (scénarios A3 ou B3), ces derniers scénarios pouvant se traduire par le simple recueil d'attestations délivrées par des organismes de formation agréés et la vérification que l'entreprise exerce bien son activité dans le champ du spectacle vivant.

Une gestion par les DIRECCTE, hypothèse qui a parfois été évoquée, ne semble en revanche pas une piste à explorer. Le contrôle du respect du droit du travail et des droits sociaux par le biais du dispositif de licence apparaît en effet moins performant que les modalités classiques de contrôle utilisées mises en œuvre par l'inspection du travail notamment.

4.2.2.2 Envisager que le guichet d'entrée et/ou la gestion soient placés à un autre niveau que l'échelon régional

Ainsi que cela a été relevé en partie 2.1.7, la gestion à l'échelon régional présente un certain nombre d'inconvénients, notamment en termes de disparités de modalités de gestion.

Il pourrait donc être envisagé que le guichet d'entrée et/ou la gestion soient placés à un autre niveau. Plusieurs hypothèses pourraient ainsi être envisagées :

- l'administration centrale du MCC, notamment si la procédure était allégée ; c'est une des hypothèses qui garantirait le mieux l'homogénéité des décisions. Le nombre annuel de dossier à gérer n'étant in fine pas si élevé (autour de 23 000 détenteurs de licences), un regroupement des moyens au niveau national apparaît donc possible ;
- un niveau interrégional pour certaines régions de petite taille et pour les régions ultramarines qui ne sont pas aujourd'hui en mesure de gérer le dispositif ; cela limiterait les lieux de décision et assurerait une meilleure répartition du nombre de dossiers ;
- la combinaison d'une multiplicité de guichets d'entrée possibles, en l'occurrence les organismes de référence de chaque secteur (CNV pour la musique, CND pour la danse, ASTP pour le théâtre privé, etc.), voire d'autres organismes comme, par exemple, le GUSO (pour les entrepreneurs qui n'ont pas le spectacle vivant comme activité principale et qui n'adhéreraient pas aux organismes précédemment évoqués). Cette approche permet en effet d'éviter des demandes redondantes. Ainsi, par exemple, le CNV procède déjà à l'instruction des demandes d'affiliation des entreprises du secteur des musiques actuelles et des variétés, selon des critères proches de ceux de la licence. Il en est de même de l'ASTP.

²⁰⁹ Le guide de légistique indique, pour les régimes déclaratifs, que « L'enregistrement des déclarations dans les préfetures ou sous-préfetures offre, tout à la fois, une garantie de fiabilité et une commodité de proximité. Des circonstances particulières, tenant principalement à la nature des activités en cause et des contrôles administratifs, peuvent justifier un enregistrement auprès de services déconcentrés spécialisés, auprès d'organismes spécialisés (notamment en matière d'intervention économique), voire auprès de services nationaux ».

4.2.2.3 Envisager soit la suppression des commissions consultatives, soit des évolutions substantielles de leur rôle et de leur composition

Comme cela a été relevé en partie 1.1.3, la consultation des commissions régionales pèse considérablement sur les délais d'instruction des demandes de licences, tout en apportant une valeur ajoutée limitée. Il pourrait donc être envisagé de procéder à une instruction administrative simple, sans avis d'une commission consultative, en instaurant des modalités d'information fluide avec les services de contrôle et avec les organismes créanciers. Cette option se justifierait d'autant plus que la réforme de 2014, en retirant des commissions les représentants des entrepreneurs, a créé un déséquilibre qui ne pourrait être corrigé dans aucun des scénarios comportant une procédure obligatoire. La fusion de certaines régions, qui induit des distances beaucoup plus importantes et limite nécessairement davantage la connaissance des entreprises demandeuses d'une licence, plaide également plutôt en faveur de la suppression des commissions.

Cette suppression présenterait toutefois certains inconvénients, notamment en ce que les commissions impliquent un examen collectif de chacun des dossiers et constituent des lieux d'échanges privilégiés. Toutefois, ce dernier inconvénient pourrait être pallié en réactivant les COREPS, là où ces instances régionales de dialogue ont cessé de fonctionner. Cette réactivation des COREPS serait d'ailleurs souhaitable même dans l'hypothèse du maintien des commissions, pour permettre à ces dernières de se concentrer sur leurs missions. Cette réactivation pourrait également permettre de réinstaurer un dialogue, au niveau de chaque région, avec l'ensemble des parties prenantes, et notamment les entrepreneurs. Des sujets généraux, comme l'interprétation des textes ou le fonctionnement effectif du dispositif de licence pourraient y être discutés. De ces travaux pourraient également émerger des axes d'action de prévention des situations de non-respect de la réglementation.

Si les commissions étaient maintenues, plusieurs évolutions devraient par ailleurs être envisagées :

- revoir leur composition pour tenir compte des difficultés observées : rupture de l'équilibre entre représentants d'entrepreneurs et représentants de salariés (qui ne peut être résolue que dans le cadre du scénario B) ; organisations syndicales choisies selon des critères opaques ; titulaire et suppléant n'appartenant pas toujours au même organisme ; SPRD représentant les auteurs ; hétérogénéité du choix des personnalités qualifiées et donc de la représentation de l'Etat ; présence d'observateurs susceptibles de peser sur les avis ;
- envisager de ne solliciter l'avis de la commission que pour les procédures de retrait ainsi qu'en appel de décisions de refus, ce qui permettrait que la délivrance et le renouvellement des licences soient libérés des contraintes de calendrier des commissions ;
- à défaut, permettre ponctuellement des consultations électroniques et mettre fin à la consultation de la commission sur les retraits « automatiques » (en cas de liquidation judiciaire, par exemple), juridiquement inutile ;
- permettre l'organisation de visioconférences, pour limiter l'absentéisme et tenir compte de l'augmentation des distances qu'implique la réforme territoriale ;
- élaborer systématiquement des procès-verbaux de réunions, ainsi que le prévoit l'article R.133-13 du code des relations entre le public et l'administration.

La mission ne préconise pas, en revanche, que les commissions rendent un avis conforme, liant l'administration. Certes, cela éviterait les rares décisions favorables prises contre l'avis de la commission à l'égard de structures ne remplissant pas les critères et, accessoirement, permettrait de mieux inscrire leur existence dans la durée²¹⁰ mais, dans la mesure où les décisions sont prises par l'Etat et engagent sa responsabilité, il n'apparaît pas envisageable que celui-ci soit lié par l'avis d'une commission dans laquelle ses représentants, lorsqu'il en a, sont très minoritaires.

4.2.2.4 Un réel suivi des entreprises titulaires de la licence ou de l'agrément devrait être assuré

Il a été relevé, en partie 1.1.5, que le suivi des entreprises disposant d'une licence n'était pas suffisamment assuré. Plusieurs mesures devraient être mises en œuvre pour y remédier :

- assurer la mise à jour régulière de la liste des titulaires, publiée sur le site du MCC, sachant qu'à terme, la détention de la licence ou de l'agrément devrait figurer parmi les informations accessibles aux administrations dans le cadre du dispositif « Dites-le-nous une fois » et que la publicité des demandes, avec indication de la date à laquelle une décision tacite d'autorisation sera acquise (dans le cas des scénarios A1 ou A2), serait en tout état de cause souhaitable (cf. partie 4.3.2) ;
- assurer un réel suivi des entreprises titulaires, permettant la mise en œuvre effective de procédures de retrait en cas de manquements à leurs obligations, ce qui devrait être facilité par le dispositif « Dites-le-nous une fois » (cf. partie 4.1.3) ;
- veiller au respect de l'interdiction d'accorder des subventions aux entreprises qui ne sont pas en règle vis-à-vis du dispositif, si celui-ci demeure obligatoire ;
- subordonner expressément l'obtention de labels du MCC à la détention de la licence ou de l'agrément ;
- informer systématiquement les services concernés des décisions de non-renouvellement ou de retrait.

4.2.2.5 Développer l'animation par la DGCA

La DGCA, qui est chargée de mettre en œuvre la politique publique à l'égard du spectacle vivant, devrait développer l'animation du réseau des gestionnaires, en les réunissant plus régulièrement, en réactivant un outil d'échanges en ligne et en élaborant des bilans réguliers (tous les ans ou tous les deux ans), à partir des données collectées auprès des gestionnaires, qui seraient rendus publics.

Il serait également souhaitable que la DGCA anime régulièrement un réseau de correspondants au sein des différentes administrations ou organismes directement ou indirectement concerné par le dispositif et les objectifs poursuivis par celui-ci (ministère en charge du travail et de l'emploi, ministère de l'intérieur, ministère de la justice, OCLTI, CNV...) afin de mieux articuler et adapter les actions, tant au niveau national que sur le territoire, et en suivre les résultats.

²¹⁰ Cf. article R. 133-2 du code des relations entre le public et l'administration, aux termes duquel la limitation à cinq ans de la durée de création d'une commission administrative ne s'applique pas aux commissions qui délivrent des avis conformes.

4.2.3 La procédure elle-même devrait être aménagée, dans le sens de la simplification et de la modernisation

4.2.3.1 L'agrément ou la licence devraient être délivrés à une structure, et non à une personne physique

La partie 2.1.3 a recensé les différents inconvénients que représente le caractère personnel de la licence. La délivrance de la licence ou de l'agrément à une structure plutôt qu'à une personne constituerait, à cet égard, une simplification utile, qui éviterait en outre certains contournements (même si des contournements demeurerait possibles via le changement de structure, notamment associative).

Cette réforme impliquerait que les critères initiaux de délivrance soient revus en profondeur et notamment que soit écarté celui tenant au niveau de formation requis, largement contre-productif.

La capacité du dirigeant de la structure à exercer une activité commerciale (absence d'interdiction d'exercer) devrait quant à elle continuer à être vérifiée, notamment grâce au fichier national des interdits de gérer²¹¹, opérationnel depuis le 1er janvier 2016. Quant à l'âge minimum requis pour le dirigeant, le droit commun devrait s'appliquer (cf. partie 2.1.4).

4.2.3.2 La procédure devrait être modernisée et sécurisée

La partie 1.1.1 recense les lourdeurs du dispositif actuel. Plusieurs mesures devraient être mises en œuvre pour les réduire.

S'agissant du dossier de demande, il s'agirait :

- d'appliquer le dispositif « Dites-le-nous une fois », pour alléger le dossier à transmettre. Il s'agirait notamment de développer la recherche directe de l'information concernant le demandeur déjà détenue par une autre administration (K bis, attestations de comptes à jour, DSN...);
- de permettre une transmission dématérialisée pour toutes les catégories de demandes ou de déclarations qui seraient maintenues;
- d'améliorer les formulaires, au vu notamment des critiques relevées dans l'étude BVA;
- de prendre en compte le remplacement des DADS par les DSN;
- de fusionner certaines catégories de licence (préconisation qui devra être articulée avec l'hypothèse de recentrage éventuel du champ d'application évoquée en partie 4.2.1) : catégories 2 et 3, voire catégories 1, 2 et 3.

En outre, si était maintenu un dispositif obligatoire relativement lourd (scénario A1 : maintien d'une autorisation) ou inadapté aux structures n'ayant pas pour activité principale l'organisation de spectacles (scénario A3 : formation obligatoire, si celle-ci devait dépasser une journée), il pourrait être envisagé un dispositif plus souple, en faveur :

- des « petites » structures ayant pour activité principale le spectacle vivant, en retenant comme critères alternatifs ou cumulatifs le nombre annuel de

²¹¹ Prévu par l'article L.128-1 du code de commerce.

représentations²¹², le chiffre d'affaires réalisé et le montant annuel de salaires versés, ce dernier critère présentant le risque que certains entrepreneurs sous-déclarent les salaires pour éviter d'être soumis au dispositif ;

- des cafés, restaurants, campings, collectivités locales, églises, etc., en deçà d'un certain nombre de représentations.

Une meilleure articulation avec l'inscription au RCS devrait également être organisée (dans le cas des scénarios A1, A2 et A3), les expérimentations jusqu'à présents réalisées n'ayant pas réellement abouti à ce jour. La dématérialisation de la procédure de licence devrait être l'occasion de trouver des solutions opérationnelles. Il convient néanmoins que celle-ci soit également réalisée en articulation, voire conjointement avec la dématérialisation des procédures de création d'entreprises et d'inscription au RCS.

Il serait par ailleurs souhaitable que la procédure d'instruction soit mieux explicitée dans les textes et, en particulier, que soient prévus des critères de recevabilité, distincts des critères de délivrance et soumis à un examen plus rapide, ainsi que les conditions dans lesquelles l'administration peut demander la production d'autres pièces que celles mentionnées dans le formulaire CERFA, pour compléter l'instruction du dossier, notamment des pièces comportant des informations nominatives sensibles ou des contrats couverts par le secret des affaires.

L'amélioration de l'instruction supposerait en outre la modernisation du logiciel Atalie, la mise en place de procédures de contrôle interne et une meilleure prise en compte des conflits d'intérêts²¹³.

Les critères d'attribution devraient être revus :

- pour la délivrance initiale : retrait des critères de compétence, en raison de la suppression du caractère personnel ; justification par le représentant légal de sa capacité juridique à gérer la structure ;
- pour le renouvellement : cf. partie 4.2.4, qui mentionne les pistes d'amélioration de l'adéquation des critères aux objectifs.
- La durée de validité pourrait également être modifiée, dans le sens d'une plus grande flexibilité ; éventuellement, la licence ou l'agrément pourraient être délivrés pour dix ans, après une période probatoire sans écueil²¹⁴. Dans le cas des scénarios A3 et B3 (formation obligatoire), le stage pourrait être renouvelé tous les dix ans.

Enfin, les entrepreneurs devraient être alertés à l'approche de l'expiration de leur agrément ou licence.

²¹² Si ce nombre était identique à celui retenu pour exclure du dispositif les entreprises dont le spectacle vivant n'est pas l'activité principale, cela permettrait d'éviter les confusions liées à la notion d'entrepreneur occasionnel (souvent compris comme celui qui n'organise pas plus de 6 représentations par an, alors que ce critère se combine aujourd'hui avec le caractère accessoire de l'activité dans le spectacle).

²¹³ Au minimum, l'application stricte de l'article R.133-12 du code des relations entre le public et l'administration (« *Les membres d'une commission ne peuvent prendre part aux délibérations lorsqu'ils ont un intérêt personnel à l'affaire qui en est l'objet* ») et du nouvel article 25 bis de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, relatif au conflit d'intérêts et introduit par la loi n° 2016-483 du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires.

²¹⁴ Dans ce cas, des échanges « au fil de l'eau » avec les organismes créanciers en vue de l'engagement de procédures de retrait seraient indispensables, pour éviter que les dettes ne soient prescrites au moment du renouvellement.

4.2.3.3 L'extinction progressive ou, à défaut, un suivi régulier des licences définitives délivrées avant 1999 devraient être envisagés

Aux termes de l'article 14 de la loi de 1999, la disposition qui prévoyait que les licences ne soient plus définitives mais délivrées pour trois ans renouvelables n'était pas applicable aux licences existantes ; « *les détenteurs de licences définitives [conservaient] par conséquent l'intégralité de leurs droits* »²¹⁵.

Il en résulte qu'un certain nombre de licences définitives demeurent en vigueur, sans que l'administration en ait une vision précise ni qu'elle soit en mesure d'exercer sur leurs détenteurs un contrôle régulier.

Le législateur pourrait donc saisir l'occasion de la réforme pour prévoir l'extinction progressive des licences définitives antérieures à 1999.

A défaut, un suivi régulier des structures détentrices de ces licences, comme s'efforce d'ailleurs de le faire la DRAC Île-de-France, devrait être organisé.

4.2.3.4 La partie du code du travail relative à l'activité d'entrepreneur de spectacles devrait être toilettée

Il conviendrait, à l'occasion de la réforme de la partie du code du travail consacrée à l'activité d'entrepreneur de spectacles, de corriger certaines scories :

- toiletter l'obligation de mention du numéro de licence, en intégrant la publicité par voie de presse et en ligne et l'offre d'achat de billets en ligne ;
- clarifier l'articulation entre la licence ou l'agrément et la protection de l'affectation des salles (cf. partie 2.2.5) ;
- prévoir expressément, lorsqu'il est indiqué qu'un document doit être adressé par lettre recommandée avec avis de réception²¹⁶, que l'envoi peut également être réalisé par voie électronique, dans les conditions prévues par l'article L.112-15 du code des relations entre le public et l'administration et par le décret n° 2015-1404 du 5 novembre 2015 relatif au droit des usagers de saisir l'administration par voie électronique.

4.2.4 L'adéquation du dispositif aux différents objectifs devrait être améliorée

4.2.4.1 Le dispositif devrait être mieux utilisé pour assurer le respect du droit du travail

La partie 2.2.2 a montré les limites de l'efficacité de la licence pour assurer le respect du droit du travail.

Certaines des mesures préconisées en 4.1, à mettre en œuvre quel que soit le scénario, sont susceptibles d'avoir un impact non négligeable en la matière : sensibiliser les entrepreneurs à leurs obligations, améliorer les conditions de contrôle et développer la mise en œuvre des sanctions administratives prévues en cas de travail illégal.

²¹⁵ Rapport n° 207 du 3 mars 1998 fait au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales sur le projet de loi portant modification de l'ordonnance n° 45-2339 du 13 octobre 1945 relative aux spectacles par M. Patrick Bloche.

²¹⁶ Articles R.7122-7, R.7122-12, R.7122-14, R.7122-15, R.7122-17 et R.7122-41 du code du travail.

En complément de ces mesures, si une procédure administrative était maintenue, le dossier de demande pourrait être ainsi complété, le cas échéant via le dispositif « Dites-le-nous une fois » :

- production du DUER ;
- rappel de la législation sur le travail des enfants et, lors du renouvellement, demande d'informations sur ce point²¹⁷.

4.2.4.2 Le dispositif devrait être amélioré pour assurer un meilleur taux de paiement par les entrepreneurs de leurs dettes envers les organismes sociaux et les SPRD

Afin de mieux parvenir à l'objectif de paiement intégral et régulier des cotisations sociales et des droits d'auteur, il serait souhaitable que soient développés les signalements « au fil de l'eau » des organismes créditeurs auprès de l'administration gestionnaire, en vue d'un éventuel retrait de la licence ou de l'agrément.

En outre, lors du renouvellement de la licence ou de l'agrément, une attestation de comptes à jour des SPRD concernées pourrait être demandée, plutôt qu'une déclaration sur l'honneur.

4.2.4.3 Le dispositif devrait être adapté pour mieux répondre à l'objectif de renforcement de la sécurité des lieux de spectacles

➤ **S'agissant de la formation du responsable**

La mission considère que tous les entrepreneurs de spectacles devraient être formés à la sécurité et préconise donc que la formation du responsable de la structure sur ce sujet soit étendue à toutes les licences.

Elle estime en revanche que devraient être exclues de cette obligation les structures dont le spectacle ne constitue pas l'activité principale ou qui exercent cette activité de façon occasionnelle ou « confidentielle », les seuils étant fixés en fonction du nombre annuel de représentations et/ou de la capacité d'accueil.

La durée de validité de l'attestation de suivi de la formation devrait en outre être limitée, par exemple à dix ans.

Si plusieurs types de formation étaient prévus (limitées à la sécurité et générale), l'agrément délivré aux organismes de formation devrait être différencié selon la nature des formations dispensées.

En tout état de cause, l'agrément devrait être mieux articulé avec les procédures de qualification des organismes de formation prévues par le décret du 30 juin 2015²¹⁸. Les modalités de libre prestation de service des organismes de formation devraient en outre être prévues.

Il conviendrait enfin de mettre en cohérence la partie réglementaire du code du travail et l'arrêté pris pour son application, s'agissant à la fois du périmètre de la formation et du contrôle des connaissances.

²¹⁷ Indiquer si des enfants ont été employés et, dans l'affirmative, si l'autorisation avait bien été délivrée.

²¹⁸ Décret n° 2015-790 du 30 juin 2015 relatif à la qualité des actions de la formation professionnelle continue.

S'agissant de la présence d'une personne qualifiée dans le domaine de la sécurité, si le responsable n'a pas suivi la formation, les textes devraient préciser les critères selon lesquels une personne peut être considérée comme qualifiée en matière de sécurité.

► S'agissant des pièces à fournir

La fourniture du DUER, déjà préconisée en partie 4.2.4.2, se justifie également au regard de l'objectif de sécurité du public, lorsque la demande porte sur l'exploitation d'un lieu de spectacle.

4.2.4.4 Le dispositif devrait être utilisé pour s'assurer de la régularité de la situation fiscale des entreprises

Il conviendrait d'ajouter à la liste des documents requis la liasse fiscale des trois derniers exercices clos, ainsi qu'une attestation de l'administration fiscale sur la régularité de la situation de l'entreprise, sachant que ces documents pourraient être directement recherchés par l'administration, dans le cadre du dispositif « Dites-le-nous une fois ».

4.3 Des mesures complémentaires devraient être retenues en cas de maintien d'un dispositif obligatoire (scénarios A1, A2 ou A3)

Le maintien d'un dispositif obligatoire reposant sur une instruction administrative nécessiterait, en complément des mesures mentionnées en parties 4.1 et 4.2, plusieurs améliorations.

4.3.1 Une meilleure information des entrepreneurs sur la licence devrait être assurée

L'administration en charge des licences devrait veiller à ce que les informations figurant sur les différents sites publics au sujet de la licence soient cohérentes et exactes.

En collaboration avec la DGCL et les associations de collectivités locales, elle devrait en outre assurer l'information des collectivités territoriales organisatrices de spectacles sur leurs obligations au regard de la licence.

4.3.2 Une gestion plus fluide des dossiers devrait être prévue (pour les scénarios A1 et A2)

Si était maintenue une licence impliquant une instruction, il conviendrait que sa gestion soit confiée systématiquement à au moins deux personnes (même à temps partiel ou très partiel sur ce sujet), pour éviter notamment les risques liés à l'absence prolongée d'un gestionnaire.

En outre, un délai de décision tacite d'acceptation plus court pourrait être envisagé (en fonction du scénario retenu et au maximum de deux mois, qui est le délai de droit commun²¹⁹), ce qui supposerait que les commissions soient supprimées ou que leur avis soit limité aux recours gracieux contre des décisions de refus et aux procédures de retrait (cf. partie 4.2.2.3). De plus, les règles de droit commun relatives aux décisions implicites prévues par le code des relations entre le public et l'administration (notamment délivrance d'une attestation et publicité) devraient être appliquées²²⁰.

²¹⁹ Cf. article L.231-1 du code des relations entre le public et l'administration, aux termes duquel « *Le silence gardé pendant deux mois par l'administration sur une demande vaut décision d'acceptation* ».

²²⁰ Cf. articles L.232-2 et L.232-3 du code des relations entre le public et l'administration.

4.3.3 Le défaut de licence devrait être mieux contrôlé

Afin de renforcer le contrôle du défaut de licence, celui-ci devrait pouvoir être constaté par les agents des DRAC et par Pôle emploi.

Tous les organismes habilités à constater le défaut de licence devraient en outre être sensibilisés à ce sujet, pour que ce contrôle soit plus systématique.

4.3.4 Des sanctions administratives devraient être substituées aux sanctions pénales

La partie 1.3 a mis en évidence l'inefficacité des sanctions pénales prévues en cas de défaut de licence.

La mission préconise donc de remplacer ces sanctions pénales par des sanctions administratives, pouvant aller jusqu'à la fermeture de l'établissement.

Tableau 2 : Récapitulatif des préconisations, en fonction des scénarios

	Scénario A1 (maintien licence)	Scénario A2 (déclara- tion)	Scénario A3 (formation obligatoire)	Scénario B (agrément)	Scénario C (sup- pression)
Sensibilisation des professionnels à leurs obligations	x	x	x	x	x
Amélioration des contrôles	x	x	x	x	x
Développer l'échange d'informations	x	x	x	x	x
Articuler la licence avec la future obligation de transmission des recettes	x	x	x	x	x
Maintenir un suivi des entreprises du secteur par la DRAC	x	x	x	x	x
Envisager de modifier le champ d'application du dispositif	x	x	x	x	
Engager une réflexion globale sur les modalités d'instruction	x	x	x	x	
Moderniser et simplifier la procédure	x	x	x	x	
Améliorer l'adéquation du dispositif à ses objectifs	x	x	x	x	
Assurer une meilleure information des entrepreneurs sur la licence	x	x	x		
Prévoir une gestion plus fluide	x	x			
Mieux contrôler le défaut de licence	x	x	x		
Prévoir des sanctions administratives plutôt que pénales	x	x	x		

Source : Mission

CONCLUSION

La mission a cherché à évaluer l'intérêt potentiel des différents scénarios envisagés au regard de leurs impacts soit pour assurer l'atteinte des objectifs directement assignés au dispositif de licence soit en matière de simplification ou d'allègement des coûts pour les entrepreneurs ou les administrations. Ces évaluations restent sujettes à de fortes incertitudes car les impacts peuvent varier en fonction des hypothèses que l'on retient pour évaluer les performances de chaque scénario et notamment des mesures d'accompagnement associées aux différents scénarios. A défaut de disposer d'impacts quantifiables de chacun des scénarios, la mission a cherché à motiver de manière qualitative les cotations retenues. Ces dernières restent néanmoins fortement subjectives. Elles peuvent cependant illustrer les écarts potentiels d'impacts pour les critères présentés.

La mission présente dans le tableau ci-dessous une évaluation globale sommant les cotations associées à chaque critère. Cette somme est fortement dépendante du mode de comptabilisation choisi par la mission (cotations linéaires, nombre de critères retenus et poids donné à chacun des critères, etc.). Illustrative, elle manque de robustesse pour être un élément déterminant dans le choix du scénario à privilégier. D'autres éléments peuvent par ailleurs entrer en ligne de compte comme, par exemple, la présence des entrepreneurs au sein des commissions des licences si celles-ci sont maintenues. Ce critère n'a pas été retenu dans le tableau car il n'est pas applicable à tous les scénarios. En revanche, il convient de garder en tête, si cet élément apparaît important, que cette présence n'est pas possible dans l'ensemble des scénarios A.

Sept scénarios sont analysés. Ils correspondent à ceux qui ont été étudiés précédemment. Dans le cas d'un agrément, les différentes modalités évoquées pour un régime d'autorisation sont cependant également déclinées. Les motivations ayant conduit aux cotations retenues dans le tableau 3 pour chacun des critères sont présentées ci-après.

Si l'on prend l'ensemble des critères, au regard des cotations retenues, aucun scénario ne se dégage comme fortement préférable aux autres. Il apparaît néanmoins que le maintien d'une autorisation explicite ou d'un agrément explicite, ce dernier permettant par ailleurs le retour des entrepreneurs au sein des commissions, ne sont pas les scénarios potentiellement les plus performants, par rapport aux scénarios déclaratifs notamment.

Le choix d'un scénario doit par ailleurs être accompagné d'une révision des critères d'attribution (en cas du maintien d'un dispositif) et d'une réflexion sur les modalités de gestion les plus performantes. Le maintien d'une gestion au niveau régional par les DRAC peut en effet être questionné afin d'améliorer la capacité de gestion (gestion plus centralisée) ou pour réduire les redondances de demandes adressées aux entrepreneurs.

Tableau 3 : Comparaison des impacts des différents scénarios
(les chiffres correspondent à des notes de 0 à 5, la note correspondant à la situation la plus favorable pour chacun des critères étant 5)

Scénarios	Scénarios A (maintien d'une autorisation)			Scénarios B (mise en place d'un agrément facultatif)			Scénario C (suppression de tout dispositif)
	A1 (autorisation explicite)	A2 (déclaration obligatoire)	A3 (formation obligatoire)	B1 (agrément explicite)	B2 (via une déclaration)	B3 (via une formation)	
Connaissance des acteurs du secteur	4	4 à 5	4 à 5	3 à 4	3 à 4	3 à 4	0 à 1
Allègement et simplification des formalités administratives pour les entreprises	1	2 à 3	2 à 3	1 à 2	2 à 3	3	5
Allègement de la procédure pour l'administration	1	2	3	1 à 2	2 à 3	3 à 4	5
Sensibilisation/information des entrepreneurs sur leurs obligations	3 à 4	3 à 4	5	3	2 à 3	4	1 à 2
Contrôle du respect des obligations	3	2 à 4	0	2 à 3	2 à 3	0	1 à 2
Total (critères non pondérés)	12 à 13	13 à 18	14 à 16	10 à 14	11 à 16	13 à 15	12 à 14

Source : Mission

➤ Connaissance des acteurs du secteur :

La suppression de tout dispositif n'est pas favorable à la connaissance des acteurs. Néanmoins, le redéploiement de moyens en DRAC pourrait permettre de développer des actions dans ce sens (en lien notamment avec les SPRD, les organismes de protection sociale...). En outre, la création de l'observatoire prévu dans la loi du 7 juillet 2016 relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine devrait apporter une plus-value, qui viendrait contrebalancer la perte d'informations résultant de la suppression de la licence²²¹.

A moyens constants, le scénario A1 d'autorisation explicite n'est pas nécessairement celui qui permet la meilleure connaissance des acteurs du spectacle vivant, bien qu'il concerne normalement tous les acteurs du secteur. En effet, une partie d'entre eux, comme aujourd'hui, risque de rester « hors-la-loi » et donc hors du champ des DRAC, occupées à gérer cette autorisation pour ceux qui veulent bien la demander. Dans le cadre des scénarios A2 et A3, si la demande d'une licence apparaît plus aisée pour les entrepreneurs ou si le temps dégagé par les DRAC est pour partie consacré à mieux identifier les acteurs concernés, la connaissance in fine des acteurs du secteur pourrait s'en trouver améliorée. Dans tous les cas, les scénarios A n'assurent pas nécessairement un recensement exhaustif...

Les impacts des scénarios B (agrément) obéissent à des logiques assez voisines à celles décrites pour les scénarios A. La connaissance des acteurs devrait néanmoins être plus réduite ou au mieux équivalente, certains entrepreneurs pouvant en effet ne pas trouver d'intérêt à détenir un agrément. La population concernée pourrait néanmoins recouvrir une partie de celle qui aujourd'hui ne détient de fait pas de licence.

➤ Allègement et simplification des formalités administratives pour les entreprises :

Le scénario B1 (« agrément explicite »), en lui-même, ne simplifie ou n'allège pas considérablement les formalités pour les entreprises par rapport au scénario A1, du moins pour celles qui sollicitent cet agrément et qui devraient être plus ou moins les mêmes que celles qui font des demandes de licences aujourd'hui.

En revanche, les scénarios A2 et B2 (déclaration obligatoire ou agrément facultatif via une déclaration) constituent une légère simplification pour les entreprises (délais plus court de traitement de leur demande, moindre risque de rupture de détention de la licence ou de l'agrément notamment). Si la déclaration doit être accompagnée de nombreuses pièces sur la situation de l'entreprise, cela peut néanmoins ne pas simplifier ou ne pas alléger considérablement la situation de l'entrepreneur par rapport à aujourd'hui.

En revanche, les scénarios A3 et B3, qui passent par une formation obligatoire ou facultative sont a priori assez simplificateurs, en termes de guichet pour les entrepreneurs notamment. Il faut néanmoins, prendre en compte le « coût » financier et en temps de cette période de formation. Le scénario B3 apparaît comme plus simplificateur dans la mesure où seules les entreprises qui demandent l'agrément sont astreintes à la formation exigée.

Le scénario C (suppression) est quant à lui, par nature, celui qui simplifie le plus les formalités pour les entreprises.

²²¹ La transmission d'informations à cet observatoire par les entrepreneurs devrait cependant aussi constituer une nouvelle contrainte pour ces derniers, quel que soit le scénario retenu pour le dispositif de licence.

➤ Allègement de la procédure pour l'administration :

Comme pour les entreprises, les scénarios A1 et B1 (autorisation ou agrément « explicite ») n'apportent pas nécessairement de simplification pour les administrations. Les publics concernés dans le cadre d'un agrément devraient être peu différents de ceux d'aujourd'hui et, selon les critères retenus, le travail pour les gestionnaires peut s'en trouver même alourdi. L'allègement pour les administrations, dans le cadre des scénarios « déclarations » (A2 et B2), apparaît également limité, la réduction des travaux associés aux commissions, peu de dossiers a priori étant concernés, a en effet pour contrepartie la nécessité de renforcer les échanges avec les autres administrations et les SPRD pour, notamment, développer les capacités à « retirer » une licence ou un agrément. Les allègements devraient être plus importants pour les scénarios « formation » (A3 et B3) : d'une part l'instruction des dossiers devrait être beaucoup plus limitée et d'autre part une partie des tâches administratives est renvoyée vers les organismes de formation.

Le scénario C (suppression) est par ailleurs également, par nature, celui qui simplifie le plus les tâches pour les administrations. Un report de moyens vers les administrations de contrôle pourrait dans ce cadre être envisagé pour permettre le renforcement des contrôles préconisés par la mission.

➤ Sensibilisation/information des entrepreneurs sur leurs obligations :

Sur ce critère, les sous-scénarios A3 et B3, avec formation, sont ceux qui permettent d'atteindre le mieux l'objectif de sensibilisation des entrepreneurs sur leurs obligations. Dans les autres cas, les exigences sont beaucoup plus légères, notamment pour un premier agrément ou le maintien du dispositif de licence ou bien encore en cas de déclaration. D'une part, cela ne touche pas tout le monde, pour des raisons différentes selon les scénarios, et d'autre part, la sensibilisation est nécessairement plus partielle dans ce cadre. Cependant, il peut aussi être envisagé, comme cela a été suggéré précédemment par la mission (cf. partie 4.2.4.3), d'étendre les obligations de formation à tous les demandeurs de licence ou d'agrément, y compris dans le cadre des scénarios A1, A2, B1 ou B2 (non pris en compte dans les cotations du tableau).

Par ailleurs, à partir du moment où il n'y a plus aucun dispositif, les mesures d'accompagnement, et notamment la mise en œuvre de mesures d'information à destination des entrepreneurs, peuvent, pour partie, pallier ce manque de sensibilisation, surtout si elles permettent de toucher une grande partie du public concerné.

➤ Contrôle du respect des obligations :

Aucun des scénarios ne permet vraiment de contrôler le respect des obligations, notamment en matière de respect du droit du travail. De plus, le scénario A « maintien de l'autorisation » ne paraît pas comme permettant un meilleur contrôle du respect des obligations que le scénario B « agrément » sauf si un écart important apparaissait dans les populations faisant effectivement les démarches. À nouveau, les populations concernées sont, a priori, à peu près les mêmes. De plus certaines conditions pourraient être durcies dans les scénarios « agrément » comportant une instruction administrative (B1 et B2). Les scénarios « déclaration » (A2 et B2), même si les échanges d'informations entre administrations sont renforcés, ne permettraient un contrôle que de certaines des obligations. C'est pourquoi la mission estime préférable de ne pas leur donner la note maximale.

Les scénarios « formations » (A3 et B3) apparaissent pour la mission comme ceux réduisant le plus les capacités de contrôle par rapport à la situation actuelle. En effet si, comme évoqué précédemment, les administrations de contrôle étaient renforcées à la faveur de la suppression du dispositif de licence (scénario C), il n'est pas certain que le contrôle du respect des obligations serait in fine amoindri dans ce scénario.

Il convient de rappeler que tous les scénarios passent par une réforme législative, y compris le scénario A1 puisque, *a minima*, la licence ne devrait plus être délivrée à une personne physique mais à une structure, le régime ad hoc des décisions tacites d'acceptation devrait être supprimé au profit du régime de droit commun prévu par le code des relations entre le public et l'administration²²² et les sanctions pénales devraient être remplacées par des sanctions administratives.

Le calendrier de la réforme dépendra largement du calendrier législatif et devrait, en tout état de cause, s'étendre au moins sur un an. Il serait souhaitable qu'un chef de projet soit nommé, afin d'assurer, parallèlement à la réforme législative, l'anticipation des moyens à mettre en œuvre (informatique, formation, etc.) et l'articulation avec la révision de l'annexe VIII de l'assurance chômage.

Signataires du rapport

Sylvie CLEMENT-CUZIN
Inspectrice générale des affaires
culturelles

Didier EYSSARTIER
Membre de l'Inspection générale
des affaires sociales

²²² En prévoyant toutefois la mise en ligne systématique des demandes, alors que l'article L.232-2 du code n'impose la publicité, « *le cas échéant par voie électronique* », que lorsque la décision « *doit faire l'objet d'une mesure de publicité à l'égard des tiers lorsqu'elle est expresse* ».

LETTRE DE MISSION

Le Premier Ministre

1120 / 15 / SG

Paris, le 24 JUIL. 2015

à

Madame la Ministre de la culture et de la communication

Objet : Évaluation de l'attribution des licences aux entrepreneurs de spectacles vivants

Le gouvernement s'est fixé une ambition forte pour une action publique plus efficace, plus économe et plus juste.

Les évaluations menées dans le cadre de la modernisation de l'action publique (MAP) contribueront directement en 2015 à poursuivre notre effort collectif en ce sens. L'objectif de ces évaluations est en effet de réinterroger les politiques publiques, leurs résultats, leur utilité et leur adéquation avec les attentes des bénéficiaires, et d'identifier leurs marges d'amélioration et d'évolution. Ces évaluations s'inscrivent par ailleurs dans une logique démocratique d'association des parties prenantes de la politique évaluée et de transparence quant à leurs objectifs, leur déroulement et leurs conclusions.

J'ai décidé de retenir votre proposition d'engager une évaluation de **la licence d'entrepreneurs du spectacle vivant**. Cette évaluation est placée sous votre autorité et votre responsabilité pour être conduite dans le cadre et selon les modalités que vous avez précisées dans la fiche jointe. Je demande par lettre séparée aux chefs de l'inspection générale des affaires culturelles et de l'inspection générale des affaires sociales de bien vouloir désigner les membres de leurs services qui en assureront la réalisation, le cas échéant en association avec des experts ou évaluateurs externes à l'administration que vous jugerez bon de solliciter.

.../...

Conformément à la méthodologie élaborée par le Secrétariat Général pour la Modernisation de l'Action Publique (SGMAP), vous réunirez et présiderez à trois reprises au moins un comité d'évaluation qui sera composé des principales parties prenantes et auquel l'équipe d'évaluation présentera ses travaux de cadrage opérationnel et de diagnostic, ainsi que les scénarios de transformation qu'elle proposera. Tout au long de la mission, le SGMAP devra pouvoir rendre compte à mon cabinet de l'avancement des travaux engagés et de leur bon déroulement.

Afin d'assurer la transparence des évaluations, la présente lettre de mission, l'état d'avancement du processus d'évaluation et les rapports de diagnostic et de scénarios seront mis en ligne.



Manuel VALLS

Copie à :

- ✓ Monsieur le ministre du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social
- ✓ Madame la cheffe de service de l'inspection générale des affaires culturelles
- ✓ Monsieur le chef de service de l'inspection générale des affaires sociales

FICHE DE CADRAGE DE L'EPP

Fiche de cadrage à produire par le ministère pilote de l'évaluation (à établir avec l'appui méthodologique du département évaluation du SGMAP)

Ministère pilote de l'évaluation : Ministère de la culture et de la communication

Personne à contacter au sein du ministère : Mme Sylvie Clément-Cuzin

Autre(s) ministère(s) concerné(s) : Ministère du Travail, de l'Emploi, de la Formation professionnelle et du Dialogue social, Ministère de l'intérieur

Politique ou action publique à évaluer

1. Finalités, principaux objectifs de la politique ou action à évaluer :

La profession d'entrepreneur de spectacles vivants est réglementée par le code du travail (articles L.71221 et suivants et D7122-1 et suivants). La licence d'entrepreneur de spectacle constitue un système d'autorisation préalable d'exercer, créé au XIX^{ème} siècle et qui a pour objectifs principaux, depuis les réformes de 1945 puis de 1999, où le dispositif a été déconcentré et où l'instauration d'un renouvellement triennal des licences a été instauré, d'assurer la protection des salariés et des publics ainsi que le respect de la propriété intellectuelle des auteurs, dans notre pays marqué par de fortes spécificités de la production de spectacle, à savoir la présomption de salariat de l'artiste, le contrat à durée déterminée d'usage dans le secteur du spectacle, et le régime dit des intermittents du spectacle.

Le dispositif de licence permet de vérifier le champ d'activité de l'entreprise au titre du régime d'assurance chômage. Il constitue à cet égard une condition pour pouvoir recourir à des techniciens et ouvriers du spectacle relevant de l'annexe 8 du régime de l'assurance chômage. La licence représente ainsi, d'après les stipulations de cette annexe, un verrou à l'accès au régime dit des techniciens intermittents du spectacle, la détention d'une licence par l'employeur étant vérifiée par Pôle emploi.

Le contrôle *a priori* permet également la vérification des compétences du demandeur. La complexité des règles de droit de la propriété intellectuelle, de droit social et de droit du travail du spectacle applicables à cette profession, a fait apparaître la nécessité que l'entrepreneur du spectacle dispose d'une expérience ou d'une formation dans le spectacle, ou à tout le moins d'un diplôme – actuellement de niveau d'enseignement supérieur.

Le système de licence permet tous les trois ans de vérifier le respect par l'employeur de certaines de ses obligations sociales, de droit du travail et de droit de la propriété intellectuelle. Il permet une coordination de l'information et du contrôle des différents organismes percepteurs de droits sociaux et de propriété intellectuelle, ainsi que des services d'inspection du travail et de police ou gendarmerie en ce qui concerne la sécurité des lieux de spectacles.

2. Principales parties prenantes de l'action à évaluer (services de l'État, centraux et déconcentrés, opérateurs nationaux et locaux, collectivités, organismes de sécurité sociale, etc., liste préfigurant la composition du futur comité d'évaluation) :

- Ministère de la culture et de la communication (direction générale de la création artistique, directions régionales des affaires culturelles)
- Organismes sociaux du spectacle (dont Unedic et Pôle emploi)
- Ministère du travail (direction générale de l'emploi et de la formation professionnelle, direction générale du travail, directions régionales des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi)
- Sociétés de perception de droit de propriété intellectuelle et artistique
- Syndicats d'employeurs, de salariés et d'auteurs du spectacle vivant
- Ministère des finances et des comptes publics
- Ministère de l'intérieur (sécurité civile, police et gendarmerie nationales)

3. Principales données financières relatives à l'action à évaluer (ordres de grandeur) :

Les 20 000 employeurs du spectacle vivant déclarent 1,5Md€ de masse salariale sociale pour environ 215 000 salariés (dont 150 000 intermittents du spectacle). Les entrepreneurs dont le spectacle est l'activité principale ont embauché près de 75 % de ces

salariés, pour une masse salariale de 91 % du total. La moitié des entreprises de spectacles a une masse salariale inférieure à 1000€ par an.

Un sondage auprès de huit DRAC (hors IdF) où les gestionnaires de licence représentent 8 ETP (dont la moitié en catégorie C) montre que depuis 2011, près de 610 000 € ont été recouverts dans ces huit DRAC ou ont fait l'objet de recouvrement de dettes (dont environ 45% au titre des droits d'auteurs) dans le cadre de la procédure de renouvellement de la licence. Par ailleurs, en Île-de-France, 450 000€ ont été recouverts pour la seule année 2012. Plusieurs centaines de techniciens employés indûment sous le régime de l'annexe 8 par une trentaine d'entreprises ont été requalifiés au régime général du fait des contrôles organisés dans le cadre des licences.

Attentes du ministère pilote de l'évaluation

4. Principaux enjeux d'évolution/transformation/réforme de l'action à évaluer :

Le système de la licence fait cependant l'objet de remises en cause de la part de certains services instructeurs et des demandeurs tandis que des détournements signalent une inefficacité du système au regard des objectifs poursuivis : lourdeur de certaines procédures, charge administrative croissante qui pèse sur les forces de sécurité intérieure dans le cadre d'instructions administratives pour les attributions de licences, lutte contre le travail dissimulé, insuffisance et inadéquation du dispositif de contrôles et de sanctions, insuffisance des ressources des services instructeurs, inadéquation de certaines dispositions législatives et réglementaires à la réalité de l'exercice de la profession, sont particulièrement mis en avant.

Dans ce contexte, cette évaluation recouvre deux enjeux majeurs d'évolution :

- Renforcer l'efficacité du dispositif au regard de ses objectifs tout en simplifiant la procédure et en allégeant le coût afférent ;
- Améliorer le contrôle a posteriori et l'articulation entre exercice de la profession, contrôle, et accès à l'assurance chômage des intermittents du spectacle.

5. Principales questions auxquelles devra répondre l'évaluation :

L'évaluation portera sur les six dernières années, afin de prendre en compte le cycle de renouvellement de trois ans de la licence, mais aussi les conséquences de la transposition de la directive européenne dite « services » intervenue au début de cette décennie.

Elle pourra plus précisément s'attacher à analyser :

- La cohérence / la gouvernance du dispositif :
 - quelle articulation entre dispositif de régulation et assurance chômage des intermittents (enjeu du verrou actuel pour éviter les détournements, ou comment réguler l'assurance chômage en cas de suppression de la licence) ?
 - quelles procédures et techniques existantes et possibilités d'amélioration du dispositif pour adapter à la réalité de l'entreprise ?
 - rôle et composition des commissions consultatives régionales d'attribution des licences ?
 - améliorations potentielles du système de contrôle a posteriori et du dispositif de sanctions ? Instauration d'amendes administratives plutôt que de sanctions pénales ? Elargissement des organismes compétents pour le contrôle ?
- L'efficacité / le service rendu du dispositif
 - quels objectifs poursuivis par les différentes catégories de licence, qui correspondent aux différents métiers du spectacle, à savoir exploitant de lieu, tourneur, diffuseur et producteur ?
 - quelle efficacité du dispositif au regard des nouveaux acteurs (bureau de production, agents/producteurs, etc.) et des détournements du dispositif régulièrement constatés – tels le recours au portage salarial ou les demandes de licences en contournement de la procédure de labellisation privée des prestataires de service du spectacle vivant ?
 - quel dispositif de sanctions efficace pour les infractions aux codes de la sécurité sociale, du travail et de la propriété intellectuelle et artistique ?
 - quelles adéquations entre actuelles mesures de sécurité des spectacles et risques encourus dans les différents lieux (notamment lieux de spectacles occasionnels) ?
 - comment améliorer le rôle de la réglementation du spectacle en ce qui concerne le recours au contrat à durée déterminée d'usage ?
- L'efficience / le coût

Pour ce faire, l'évaluation pourra être menée dans plusieurs régions de taille et importance variées au regard de l'activité de spectacle vivant : Ile-de-France, Rhône-Alpes, Languedoc-Roussillon, Pays-de-la-Loire et Limousin, en examinant tant le public des entrepreneurs de spectacles à titre principal que celui des autres secteurs économiques, où des entrepreneurs exercent occasionnellement dans le spectacle.

Globalement, cette évaluation visera à améliorer l'action publique en termes :

- d'utilité, de pertinence :
- d'efficacité, de service rendu :
- d'efficience, de coûts :
- de cohérence, de gouvernance :

6. Suites de l'évaluation visées (révision des objectifs de la politique, alimentation d'un projet de loi ou PLF/PLFSS, réorganisation, expérimentations...) et échéances :

L'évaluation pourra contribuer à l'écriture de dispositions législatives ou réglementaires pour modifier le corpus de dispositions existant mais également les pratiques en vue de répondre aux objectifs poursuivis par le dispositif. Le cas échéant, des expérimentations pour des systèmes alternatifs pourront être préconisées dans les régions couvertes par l'étude.

Mise en œuvre : 2016

7. Profil possible/envisagé de l'équipe d'évaluation (évaluateurs internes au ministère, inspection(s), personnalité qualifiée, chercheur/universitaire, prestataire privé...) :

- Inspection générale des affaires culturelles
- Inspection générale des affaires sociales
- Personnes référentes, points de contact de l'équipe d'évaluation : à la direction générale de la création artistique du MCC ; à la sous-direction des affaires juridiques du MCC ; en direction régionale des affaires culturelles ; à Pôle emploi.

Principaux risques

8. Principaux risques liés au jeu des acteurs (soutiens/opposants), aux suites de l'évaluation, au calendrier, etc. :

Equilibre à trouver entre les attentes des syndicats de salariés, des syndicats d'employeurs du spectacle, sous réserve de l'évolution de la composition des commissions consultatives régionales d'attribution des licences et des services de contrôle de Pôle emploi, et les contraintes pour les services instructeurs (DRAC et préfectures) et les entrepreneurs dont l'activité principale n'est pas le spectacle (en particulier secteur touristique, cafés-restaurants, ou collectivités).

L'évaluation doit permettre de trouver des modes d'intervention alternatifs à la suppression de la licence sans modification simultanée de l'annexe 8 de l'assurance chômage, ce qui bloquerait pour les techniciens du spectacle vivant le bénéfice du recours à ce régime.

Les travaux doivent permettre d'éclairer le Gouvernement avant la tenue de la conférence pour l'emploi décidée par le Premier ministre à l'automne afin de garantir une réelle concertation des acteurs.

9. Évolutions, projets parallèles ou travaux en cours ou prévus (réorganisation, projet de loi, études, consultations, assises...) susceptibles d'avoir un impact sur l'action évaluée ou sur le déroulement des travaux d'évaluation :

Conférence pour l'emploi annoncée par le Premier ministre, et prévue à la rentrée 2015 ; et mission de préparation de cette conférence confiée à M. Jean-Paul Guillot, président de la sous-commission de l'observation de l'emploi du CNPS.
Projet en cours de dématérialisation des procédures ; inscription de la licence dans le dispositif « dites-nous-le-une-fois » et allègement des démarches administratives en cours pour 2015.

LISTE DES PERSONNES RENCONTREES²²³

ADMINISTRATIONS

Premier ministre

Secrétariat général pour la modernisation de l'action publique (SGMAP)

M. Laurent Gravelaine, chef de service
M. Vincent Maymil, ancien chef de département
M. Stephan Giraud, chef de projet écoute usager
M. Vincent Lahuec, chef de projet évaluation
M^{me} Camille Laporte, chef de projet EPP
M. Philippe Vrignaud, adjoint au directeur du projet « Dites-le-nous une fois »

Prestataires du SGMAP :

M. Emmanuel Fort, Praxis coaching
M^{me} Agnès Balle, société BVA

Ministère des finances et des comptes publics

Direction générale des finances publiques (DGFIP)

M. Bastien Llorca, sous-directeur du contrôle fiscal
M. Laurent Martel, sous-directeur professionnels et action en recouvrement, service de la gestion fiscale
M^{me} Sylviane Ortiz, cheffe du bureau de l'animation de la fiscalité des professionnels

Ministère des affaires sociales et de la santé

Direction de la sécurité sociale (DSS)

M. Denis Le Bayon, adjoint à la sous-directrice de la direction du financement de la sécurité sociale

Ministère de la justice

Direction des affaires criminelles et des grâces

M. Jean-Luc Blachon, magistrat, chef du bureau du droit économique, financier et social, de l'environnement et de la santé publique

Ministère du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social

Direction générale du travail (DGT)

M. Yves Calvez, Directeur adjoint
M. Jean-Henri Pyronnet, sous-directeur des relations individuelles et collectives du travail
M^{me} Christelle Akkaoui, adjointe de la cheffe du bureau des relations individuelles du travail

²²³ Rendez-vous ou entretiens téléphoniques.

M^{me} Cynthia Métral, adjointe de la cheffe du bureau des relations individuelles du travail
M. Simon Lory, chargé de mission au sein du Bureau du pilotage du système d'inspection du travail BPSIT

Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP)

M. Hervé Léost, sous-directeur mutations économiques et sécurisation de l'emploi
M^{me} Marie Marcena, adjointe au chef de mission Indemnisation du chômage
M^{me} Raïssa Sekkai, chargée de mission au sein de la mission indemnisation du chômage

Directions régionales des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (DIRECCTE)

Ile de France

M^{me} Yasmina Taïeb, cheffe du Pôle T
M. Yann Douillard,
M^{me} Catherine Lapeyre,
M. Sylvere Dernault, UT 75
M. Marc-Henri Lazar, UT 75
M^{me} Nancy Mendoza, UT 75
M. Philippe Quittat-Odelain, UT 75

Languedoc-Roussillon

M. Paul Ramackers,
M. Laurent Labatut-Couairon, inspecteur du travail à Sète

Pays de la Loire

M^{me} Noémie Mouton, UT 44

Ministère de l'aménagement du territoire, de la ruralité et des collectivités territoriales

Direction générale des collectivités locales (DGCL)

M. Guillaume Robillard, chef du bureau des services publics locaux, sous-direction des compétences et institutions locales
M. Stéphane Monet, adjoint du chef du bureau des services publics locaux, sous-direction des compétences et institutions locales
M. Frédéric Jacques, rédacteur au sein du bureau des statuts et de la réglementation des personnels territoriaux, sous-direction des élus locaux et de la fonction publique territoriale

Ministère de l'intérieur

Secrétariat général

M^{me} Magali Debatte, directrice de projet en charge de la modernisation
M. Olivier Lebled, commissaire divisionnaire, référent DGPN au sein de la mission ministérielle de modernisation.
M^{me} Mireille Larrede, chef du bureau de l'organisation et des missions de l'administration territoriale, sous-direction de l'administration territoriale
M^{me} Sophie Klotz, modernisation simplification, au sein du bureau de l'organisation et des missions de l'administration territoriale, sous-direction de l'administration territoriale

M^{me} Nathalie Martin-Ndiaye, chargée de mission urbanisme, logement, maire, social, éducation, culture, jeunesse et sports, bureau de l'organisation et les missions de l'administration territoriale, sous-direction de l'administration territoriale

Direction générale de la sécurité civile et de la gestion des crises (DGSCGC)

M. Jean-Marie Caillaud, chef du bureau de la réglementation incendie et des risques courants, sous-direction des services d'incendie et des acteurs du secours, direction des sapeurs-pompiers
M. Luc Mahler, bureau de la réglementation incendie et des risques courants

Direction générale de la police nationale (DGPN)

M. Laurent Caron, commandant de la direction départementale de la police de l'air et des frontières du Gard

Office central de lutte contre le travail illégal (OCLTI)

M. Yannick Herry, chef de l'office central de lutte contre le travail illégal
M. Jean-François de Decker, chef de la division appui
M. Jean-Marc Chiche, directeur adjoint du travail
M. Nicolas Pauvert, gendarmerie de la Sarthe

Ministère de l'économie, de l'industrie et du numérique

Direction générale des entreprises (DGE)

M. Florent Tournois, responsable du service à compétence nationale guichet entreprise (Service de la compétitivité, de l'innovation et du développement des entreprises)
+ ?

Délégation nationale de lutte contre la fraude (DNLF)

M^{me} Jeanne-Marie Prost, déléguée
M^{me} Christine Rigodanzo, directrice du travail, chargée de mission

Ministère de la culture et de la communication

Inspection générale des affaires culturelles (IGAC)

M. Jérôme Bouët, inspecteur général,
M. Dominique Chavigny, chargé de mission d'inspection générale
M^{me} Muriel Genthon, inspectrice générale
M. Richard Lagrange, inspecteur général
M. Michel Orier, inspecteur général
M^{me} Leslie Paris, chargée de mission à l'audit interne

Secrétariat général

M. Fabrice Benkimoun, sous-directeur des affaires juridiques
M^{me} Marion Barrois, cheffe du bureau du contentieux
M^{me} Anne Crozat, sous-directrice des affaires européennes et internationales
M^{me} Mathilde Guillarme, cheffe du département de la stratégie et de la modernisation
M. Stephen Cousin, département de la stratégie et de la modernisation
M. Cyril Egoroff, correspondant modernisation, département de la stratégie et de la modernisation

M. Antoine-Laurent Figuiere, chef du département de l'action territoriale

Direction générale de la création artistique (DGCA)

M^{me} Laurence Tison-Vuillaume, cheffe de service, adjointe au DGCA
M. Alain Loiseau, chef de l'inspection de la création artistique
M^{me} Anne-Claire Rocton, inspectrice de la musique
M. Nicolas Vergneau, inspecteur de la danse
M. Philippe Belin, sous-directeur de l'emploi et de la formation
M. Didier Brunaux, chef du bureau des enseignements et de la formation du spectacle vivant
M^{me} Isabelle Levy, cheffe du bureau de l'emploi du spectacle vivant
M^{me} Julie Beaussier, chargée de mission au bureau de l'emploi du spectacle vivant
M^{me} Pascale Suissa-Elbaz, cheffe du bureau des affaires juridiques

Direction générale des médias et des industries culturelles (DGMIC)

M^{me} Patricia Davis, chargée de mission pour le financement des industries culturelles, sous-direction du développement de l'économie culturelle, Bureau du financement des industries culturelles

Directions régionales des affaires culturelles (DRAC - périmètres antérieurs au 1er janvier 2016)

Bretagne :

M. Jean-Loup Lecoq, directeur régional

Franche-Comté :

M. Bernard Falga, directeur régional
M^{me} Rose-Marie Eck, licences d'entrepreneur de spectacles, pôle création et industries culturelles

Île-de-France :

M. Jean-Pascal Lanuit, directeur adjoint
M^{me} Isabelle Du Ranquet, cheffe du bureau des licences

Languedoc-Roussillon :

M. Bruno Tourré, directeur régional par intérim
M. François Duval, conseiller pour le théâtre et la danse
M^{me} Isabelle Taconi, bureau des licences
M^{me} Geneviève Guss, gestionnaire des licences

Nord-Pas de Calais :

M^{me} Marie-Christiane de la Conté, directrice régionale, présidente de l'association des DRAC

Pays de la Loire :

M. Louis Bergès, directeur régional
M. Marc Le Bourhis, directeur adjoint
M. Patrick Donjon, gestionnaire des licences

Rhône-Alpes :

M. Alain Daguette de Hureaux, directeur régional
M. Stephan Soubranne, secrétaire général
M. Ludovic Janssens, ancien gestionnaire des licences
M^{me} Liliane Sab, gestionnaire des licences

ORGANISMES PUBLICS**Association pour le soutien du théâtre privé (ASTP)**

M. Antoine Masure, délégué général

Centre nationale de la chanson, des variétés et du jazz (CNV)

M. Philippe Nicolas, directeur

Centre national du cinéma et de l'image animée (CNC)

M^{me} Françoise Vincendeau –Toutzevitch, cheffe du service des procédures de contrôle

Chambre de commerce et de l'industrie (CCI)

M^{me} Florence Chauvet, directrice compétitivité des entreprises
M. Jean-Louis Pardé, chargé de mission, direction compétitivité des entreprises

SOCIETES DE PERCEPTION ET DE REPARTITION DES DROITS (SPRD)**Administration des droits des artistes et musiciens interprètes (ADAMI)**

M^{me} Anne-Charlotte Jeancard, directrice des affaires juridiques et internationales
M. Julien Beaupain, responsable juridique

Société des auteurs et compositeurs dramatiques (SACD)

M. Pascal Rogard, directeur général
M^{me} Linda Corneille, Directrice du Spectacle vivant
M. Yves Le Coent, Directeur de la gestion des droits du réseau

Société des auteurs, compositeurs et éditeurs de musique (SACEM)

M. Jean-Noël Tronc, directeur général
Mme Elisabeth Anais, administratrice
M. Serge Peerathoner, administrateur
M. Stéphane Vasseur, directeur du réseau
M. Daniel Chibrard, directeur, adjoint au directeur régional Ile de France Centre Val de Loire
M. Thierry Laballestrier, responsable des relations externes et d'action culturelle, direction régionale Ile de France Centre Val de Loire
M. Franck Viadere, délégué de la SACEM en Languedoc-Roussillon
M. Patrick Avril, délégué de la SACEM dans les Pays de la Loire
M. Claude-Henry Laumonier, délégué de la SACEM en Rhône-Alpes

**Société de perception et de distribution des droits des artistes-interprètes
(SPEDIDAM)**

M. Guillaume Damerval, gérant de la SPEDIDAM
M. François Lubrano, directeur chargé de la culture et de la communication

ORGANISMES SOCIAUX

Agence centrale des organismes de sécurité sociale (ACOSS)

M^{me} Gabrielle Hoppé, directrice du cabinet du directeur de l'ACOSS, directrice de la communication
M. Frédéric Dhelemme, sous-directeur recouvrement amiable et forcé, contrôle et lutte contre la fraude
M^{me} Anne-Laure Zennou, direction des statistiques, des études et de la prévision

Assurance formation des activités du spectacle (AFDAS)

M. Thierry Teboul, directeur général

Audiens

M. Patrick Bézier, directeur général
M. Philippe Degardin, directeur des études et responsable du pilotage et des statistiques
+

Pôle emploi

M. Nicolas Leclercq, directeur de Pôle emploi service
M^{me} Annie Bozonnet, responsable du service GUSO
M. Pierre Seffar : directeur maîtrise des risques, lutte et prévention fraude, chef service prévention des fraudes
M^{me} Sabine Danquigny, directrice de Pôle emploi spectacle Rhône et Rhône-Alpes
M^{me} Aurore Dekoninck, adjointe au service Appui réglementaire
M. Bruno Lanzafame, chef d'unité au centre recouvrement spectacle et expatriés

**Union nationale interprofessionnelle pour l'emploi dans l'industrie et le commerce
(UNEDIC)**

M. Vincent Destival, directeur général
M. Salvatore Diaz, direction des affaires juridiques
M. Pierre-Edouard Tater, direction des affaires juridiques

ORGANISATIONS PROFESSIONNELLES

**Fédération des entreprises du spectacle vivant, de la musique, de l'audiovisuel et du
cinéma (FESAC)**

M^{me} Claire Guillemain, présidente

Fédération nationale des employeurs du spectacle vivant public et privé (FEPS)

M^{me} Isabelle Gentilhomme, présidente
M. Sébastien Justine, secrétaire général

Fédération nationale de l'hôtellerie de plein air (FNHPA)

M. Guylhem Feraud, président, également président de l'association nationale des acteurs du tourisme (ANAT)

M. Jacques Belorgey, consultant

M^{me} Yasmine Amer, responsable service juridique

Professionnels de l'emploi en portage salarial (PEPS)

M. Hubert Camus, président

M. Frédéric BIARD

M. Jean-Philippe BRETT

Syndicat des entreprises artistiques et culturelles (SYNDEAC)

M. Cyril Puig (Rhône-Alpes)

Syndicat national des arts vivants (SYNAVI)

M. Rémy Bovis, président

M. Camille Sirota, délégué régional, Île-de-France

M^{me} Catherine Vasseur (Languedoc-Roussillon)

Syndicat national des entrepreneurs du spectacle (SNES)

M. Philippe Chapelon, délégué général

Syndicat national des prestataires de l'audiovisuel scénique et événementiel (SYNPASE)

M. Patrick Fromentin, président

M. Philippe Abergel, délégué général

Syndicat national des producteurs, diffuseurs, festivals et salle de spectacle musical et de variété (PRODISS)

M^{me} Malika Séguineau, déléguée générale

M. Pierre Renault, responsable juridique

Syndicat des musiques actuelles (SMA)

M^{me} Aurélie Hannedouche, déléguée générale

Union fédérale d'intervention des structures culturelles (UFISC)

M. Bertrand Krill, secrétaire général

Union des métiers et des industries de l'hôtellerie (UMIH)

M. Roland Heguy, Président

M^{me} Brigitte Montserrat, directrice adjointe des affaires réglementaires, service juridique, des affaires réglementaires et européennes

ORGANISATIONS SYNDICALES

Confédération française démocratique du travail (CFDT)

M. Ivan Béraud, secrétaire général
M. René Fontanarava, Secrétaire national

Confédération française des travailleurs chrétiens (CFTC)

M. François Nowak
M. Jean-Paul Bazin

Confédération générale du travail (CGT)

M^{me} Eva Loyer, SYNPTAC-CGT (Languedoc-Roussillon)
M. Jérôme Savy, SFA-CGT (Rhône-Alpes)
M. Didier Taudière, SFA-CGT (Languedoc-Roussillon)
M. Henri Uzureau, CGT (Pays de la Loire)

Fédération des arts du spectacle, du spectacle, de l'audiovisuel, et de la presse Force ouvrière (FASAP-FO)

M^{me} Françoise Chazaud, secrétaire générale
M. Jean-Luc Bernard, secrétaire général adjoint
M. Frank Laffitte, secrétaire général adjoint

Fédération culture communication spectacle de la CFE-CGC (FCC-CGC)

M. Guy Sellier, vice-président du SNACOPVA

Fédération nationale des syndicats du spectacle, du cinéma, de l'audiovisuel et de l'action culturelle (FNSAC-CGT)

M^{me} Angeline Barth, secrétaire générale adjointe
M. Denys Fouqueray
M. Denis Gravouil, secrétaire général
M. Marc Slyper

ASSOCIATIONS D'ELUS ET ELUS

Association des maires de France (AMF)

M^{me} Annie Genevard, députée du Doubs et maire de Morteau
M. Sébastien Ferriby, conseiller technique, département action sociale, éducative, sportive et culturelle

Association des régions de France (ARF)

M^{me} Claire Bernard, conseillère culture, sport, jeunesse, santé, lutte contre les discriminations
M^{me} Patricia Oudin

Fédération nationale des collectivités territoriales pour la culture (FNCC)

M^{me} Marie Rochette de Lempdes, adjointe au Maire de Belfort, chargée de la culture, membre du bureau FNCC

M. Guy Dumélie, vice-président d'honneur de la FNCC

Parlementaires

M^{me} Catherine Morin-Desailly, présidente de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication du Sénat

M. Jean-Patrick Gille, député d'Indre-et-Loire

M. Simon Foucault, collaborateur parlementaire de Jean-Patrick Gille

Elus locaux

M^{me} Christine Vergnes, directrice adjointe de la culture et du patrimoine au conseil régional du Languedoc-Roussillon

DIVERS

Autorité de régulation professionnelle de la publicité (ARPP)

M. Stéphane Martin, Directeur Général

M^{me} Magali Jalade, responsable des affaires publiques et réglementaires, juriste conseil

Entrepreneurs de spectacles ou responsables de structures

M. Gérard Espinosa, directeur technique du Centre dramatique national de Montpellier Humain trop humain

M. Benoît Joessel, administrateur du Centre dramatique national de Montpellier Humain trop humain

Prestataires

M^{me} Rose Giorgio, directrice du centre d'aide à la gestion Legispectacle

M. Eric Joly, STAFF

M^{me} Katia Massol, Artek Formation

M^{me} Sandrine Thebaud, Artek Formation

LISTE DES ANNEXES

ANNEXE 1 : METHODOLOGIE RETENUE POUR L'EVALUATION	147
ANNEXE 2 : PRESENTATION DU COMITE D'EVALUATION	155
ANNEXE 3 : PRESENTATION DU DISPOSITIF DE LICENCE D'ENTREPRENEUR DE SPECTACLES VIVANTS	157
ANNEXE 4 : LE FONCTIONNEMENT DU DISPOSITIF DE DELIVRANCE DES LICENCES	161
ANNEXE 5 : LE PORTAGE SALARIAL DANS LE SECTEUR DU SPECTACLE VIVANT	187
ANNEXE 6 : LES MODES DE REGULATION DU SPECTACLE VIVANT A L'ETRANGER.....	197
ANNEXE 7 : « <i>LES LICENCES D'ENTREPRENEUR DE SPECTACLES VIVANTS, RAPPORT D'ETUDE QUALITATIVE</i> », BVA.....	201
ANNEXE 8 : L'EXEMPLE DU LABEL DE « PRESTATAIRE DE SERVICE DU SPECTACLE VIVANT® ».....	235
ANNEXE 9 : CONTRIBUTIONS REÇUES.....	237

ANNEXE 1 : METHODOLOGIE RETENUE POUR L'EVALUATION

L'évaluation a été conduite en suivant au mieux les principes et le cadre méthodologique proposés par le SGMAP pour les évaluations de politiques publiques²²⁴.

Elle s'est déroulée en trois phases : une phase de cadrage opérationnel, une phase de diagnostic et une phase d'élaboration de scénarios. Au cours de ces phases, les attentes et avis de différents acteurs concernés par l'action publique évaluée (parties prenantes) ont été recueillis pour nourrir les réflexions, analyses et travaux de l'équipe d'évaluation (la mission), dans le cadre notamment du comité d'évaluation (cf. infra et annexe 2), d'échanges bilatéraux avec la mission ou de contributions écrites.

Le pilotage de cette évaluation a été opéré notamment au travers d'un comité d'évaluation qui réunissait les principales parties prenantes concernées par cette politique publique.

La mission s'est appuyée par ailleurs sur les processus qualité propres à chacune des deux inspections générales qui contribuent à cette évaluation (Copair²²⁵, association d'un relecteur et réunion de fin de mission avec le chef de l'IGAS s'agissant de l'IGAS, supervision et réunion de fin de mission avec la cheffe de l'IGAC pour l'IGAC).

1 LA GOUVERNANCE DE L'EVALUATION

1.1 La maîtrise d'ouvrage (MOA)

Conformément à la lettre adressée par le Premier ministre le 24 juillet 2015 à la ministre de la culture et la communication²²⁶, la maîtrise d'ouvrage de cette évaluation était assurée par le ministère de la culture et de la communication et notamment la Direction générale de la création artistique qui assurait également la présidence du comité d'évaluation.

1.2 Le comité d'évaluation (CODEV)

Le comité d'évaluation a réuni les principales parties prenantes à l'évaluation (voir composition précise en annexe 2) :

- des représentants de l'État :
 - ministère de la culture et de la communication (DGCA et secrétaire général, DRAC),
 - ministère du travail, de l'emploi et du dialogue social (DGEFP et DGT, DIRECCTE),
 - ministère de l'intérieur,
 - SGMAP ;
- des représentants des collectivités locales (AMF et FNCC) ;
- des représentants des organismes sociaux :
 - Unedic,

²²⁴ Voir notamment le mémo [Evaluation des politiques publiques : principes, processus et méthode](#) et le guide IGAS/l'IGF/IGAS « Cadrage méthodologique de l'évaluation des politiques publiques partenariales », décembre 2012.

²²⁵ Comité des pairs.

²²⁶ La lettre de mission est disponible sur le portail de la modernisation de l'action publique : <http://www.modernisation.gouv.fr/laction-publique-se-transforme/en-evaluant-ses-politiques-publiques/toutes-les-evaluations-de-politiques-publiques>.

- Pôle emploi et GUSO,
- ACOSS et URSSAF,
- Audiens,
- Afdas ;
- Des représentants d'organisations regroupant des syndicats employeurs du spectacle vivant et des représentants de syndicats des salariés ;
- des représentants des sociétés de perception de droits de propriété intellectuelle et artistique ;
- des représentants de secteurs économiques concernés par le dispositif (UMIH, FNHPA).

Il avait vocation à être tenu informé régulièrement du déroulement de l'évaluation. Il constituait le lieu de partage, d'appropriation et de discussion des productions de l'équipe d'évaluation. Il a eu un rôle consultatif et de conseil. Il s'est réuni, à l'initiative de la MOA, 3 fois, à l'occasion de la production des différents livrables : cahier des charges, rapport de diagnostic, rapport final incluant des scénarios d'évolution.

L'ensemble des parties prenantes, et notamment les membres du CODEV, ont pu communiquer à l'équipe d'évaluation, dans le cadre des travaux conduits, des notes d'analyse et de points de vue en lien avec les questions posées par cette évaluation.

1.3 L'équipe d'évaluation

L'équipe d'évaluation a réalisé ses travaux de manière indépendante par rapport à la MOA et selon le cadrage défini dans le cahier des charges. Elle était constituée, conformément à la lettre adressée par le Premier ministre à la ministre de la culture et la communication précitée, de deux membres de l'inspection générale des affaires culturelles (IGAC) et de l'inspection générale des affaires sociales (IGAS) : Sylvie Clément-Cuzin (IGAC) et Didier Eyssartier (IGAS), auteurs du présent rapport.

Elle était assistée, pour ses besoins d'expertise juridique, du service des affaires juridiques et internationales du secrétariat général du ministère de la culture et de la communication.

Enfin, conformément aux lettres de mission adressées par le Premier ministre, le 24 juillet 2015, aux chefs des inspections générales (IGAC et IGAS), le SGMAP a apporté à l'équipe d'évaluation les concours et appui de sa compétence (conseils méthodologiques, enquête vers des publics cibles..., cf. infra).

2 L'APPROCHE METHODOLOGIQUE RETENUE

Une première phase de l'évaluation a consisté à finaliser le cadrage des travaux (phase 1). Au cours de celle-ci, le contexte, les objectifs et le périmètre de l'évaluation ont été précisés au regard des éléments contenus dans la fiche de cadrage annexée à la lettre de lancement de l'évaluation et aux lettres de missions adressées aux inspections générales²²⁷. Les questions évaluatives associées ont ainsi été définies. L'ensemble de ces éléments ainsi que la méthode envisagée pour la conduite de l'évaluation ont été synthétisés dans un cahier des charges.

Au cours de cette première phase, l'équipe d'évaluation a rencontré à plusieurs reprises le SGMAP, qui lui a apporté son appui technique, ainsi que la DGCA qui élabore les textes applicables en matière de spectacles vivants et anime le réseau des gestionnaires de licences en DRAC. Au secrétariat général du ministère de la culture et de la communication, des contacts ont également été établis avec le département de la stratégie et de la modernisation, ainsi qu'avec le département de l'action territoriale.

²²⁷ Cette fiche de cadrage est jointe au présent rapport.

L'équipe d'évaluation a également rencontré la présidente de l'association des DRAC, ainsi que plusieurs anciens DRAC ayant intégré l'inspection générale des affaires culturelles et l'un des co-auteurs du rapport de l'inspection générale de 2005 sur la licence d'entrepreneurs de spectacles vivants.

Ces différents entretiens, ainsi que des premières analyses documentaires²²⁸, lui ont permis de cerner les principaux aspects juridiques et économiques du dispositif et les attentes du Gouvernement à l'égard de la mission.

Des premiers entretiens avec des parties prenantes externes à l'administration ont également été conduits afin d'identifier leurs principales attentes. Celles-ci se sont également exprimées lors de la première réunion du comité d'évaluation, en novembre 2015, au cours de laquelle un projet de cahier des charges pour cette évaluation a été soumis à discussion. Ce dernier a ensuite été finalisé par l'équipe d'évaluation en lien avec la maîtrise d'ouvrage puis diffusé à l'ensemble des membres du comité d'évaluation.

La seconde phase des travaux, dite phase de diagnostic, a permis de conduire l'ensemble des évaluations et analyses pour l'élaboration d'un diagnostic partagé et de répondre aux questions évaluatives précédemment définies. Le résultat de l'ensemble de ces travaux a été synthétisé dans le présent rapport pour permettre de dresser un diagnostic le plus partagé possible. La partie diagnostic du présent rapport a été discutée au cours d'une réunion du comité d'évaluation en mars 2016.

Une dernière phase a permis de proposer, en lien avec les acteurs, plusieurs scénarios d'amélioration ou d'évolution du dispositif de licence d'entrepreneur de spectacles vivants. Ces scénarios ont été présentés en mai 2016 et transmis pour réaction à l'ensemble des membres du CODEV.

Pour réaliser la phase de diagnostic et produire le présent rapport, l'équipe d'évaluation a conduit les travaux suivants :

► **Des auditions des acteurs nationaux**

L'équipe d'évaluation a rencontré l'ensemble des acteurs nationaux concernés. La liste des entités et des personnes avec lesquelles la mission a procédé à des échanges et des entretiens est présentée au sein de ce rapport (liste des personnes rencontrées). Cette liste a d'ailleurs été élargie en cours de mission par rapport à celle préalablement envisagée lors de la phase de cadrage. Ainsi, soixante-dix entretiens environ ont été réalisés au niveau national.

La mission a également adressé à la Direction générale de la création artistique un important questionnaire, qui avait vocation à lui permettre de compléter son information sur le fonctionnement du dispositif de licence d'entrepreneur de spectacles vivants. De nombreuses réponses et compléments d'information ont ainsi été apportés tout au long de cette phase par cette direction.

²²⁸ Voir notamment la bibliographie utilisée dans le cadre de cette évaluation en fin de rapport.

► **Le recueil et l'exploitation des données statistiques disponibles et la recherche bibliographique et juridique**

Outre une recherche documentaire générale (études, rapports et recherches scientifiques notamment) qui a été opérée, une analyse de la base des licences actives en 2014 disponible sur le site du ministère de la culture et de la communication a été effectuée à la fois sous Excel[®] mais également en utilisant le logiciel d'analyse de données IDEA[®]. La mission a également disposé d'une extraction des données stockées dans la base Atalie, logiciel de gestion des licences, intégrant a priori toutes les demandes de licences depuis le début de l'année 2010 jusqu'à septembre 2015²²⁹. Une extraction a été transmise le 12 novembre 2015 (en format cvs). Cette extraction, au regard du guide utilisateur du logiciel Atalie, n'intégrait pas toutes les variables contenues dans la base concernant les demandes de licence. Manquaient notamment les dates de demandes et les dates de demandes complètes et certainement d'autres éléments encore. Cette extraction a également servi à la constitution de l'échantillon d'entrepreneurs du spectacle vivant détenteurs d'une licence et interrogés par le cabinet BVA (cf. infra et annexe 7).

La mission a également demandé à la sous-direction des affaires juridiques du ministère de la culture et de la communication une étude sur l'ensemble du contentieux lié à la délivrance de la licence (contentieux administratif concernant la délivrance des licences, le refus de délivrance et le retrait ; poursuites pénales à l'encontre des personnes qui ne respecteraient pas la réglementation applicable). Cette sous-direction dispose cependant de très peu d'éléments à ce sujet. Le ministère de la justice a également été sollicité sur les poursuites pénales engagées.

La mission a aussi interrogé la sous-direction des affaires européennes et internationales du ministère de la culture et de la communication sur les questions liées au droit de l'Union européenne.

► **Des investigations de terrain dans cinq régions (dans les périmètres antérieurs au 1^{er} janvier 2016)**

La mission s'est déplacée dans cinq régions pour à la fois procéder à une analyse des travaux des services des DRAC et des commissions consultatives régionales pour la délivrance des licences et rencontrer des acteurs régionaux concernés par le dispositif de licence.

La mission s'est déplacée en Île-de-France, Rhône-Alpes, Languedoc-Roussillon, Pays de la Loire et Franche-Comté. Cela correspond aux régions évoquées à cette fin dans la fiche de cadrage de l'EPP, à l'exception de la Franche-Comté²³⁰. Cette sélection a permis de visiter des régions aux caractéristiques variées notamment en termes de taille et de pratiques pour la gestion des licences, les équipes dédiées étant de tailles très différentes selon les régions (cf. tableau infra utilisé pour le choix des régions à visiter). Un questionnaire a été adressé en amont des déplacements à chacune des DRAC visitées, qui y ont toutes répondu, à l'exception de l'ancienne DRAC Rhône-Alpes. Contrairement à ce qui avait été initialement envisagé, aucune visioconférence complémentaire n'a pu être organisée avec des régions ayant très peu de licences à gérer et qui n'ont pas été regroupées avec d'autres régions après la réforme territoriale (Corse par exemple) (configuration non rencontrée lors des déplacements effectués).

²²⁹ L'extraction comportait 187 786 observations.

²³⁰ La fiche de cadrage évoquait le Limousin. Cependant, dans cette région, le gestionnaire en charge du dispositif de licence venait de quitter ses fonctions et, dans le cadre de la réforme territoriale, il n'était pas prévu de poursuivre la gestion du dispositif de licences sur le site de Limoges.

Tableau 4 : Répartition des licences actives par régions administratives et effectifs des DRAC affectés à la gestion des licences (2014) (extraction du cahier des charges)

REGION	Année de délivrance			Nombre total de licences	Effectifs DRAC affectés à la gestion des licences
	2012	2013	2014		
Ile-de-France	2616	3411	3965	10175	5
LANGUEDOC ROUSSILLON	1668	1696	2117	5481	4
MIDI PYRENEES					
Languedoc-Roussillon	844	862	1039	2745	2
Midi-Pyrénées	824	834	1078	2736	2
Auvergne RHONE ALPES	1312	1689	1775	4776	3
Auvergne	244	235	351	830	1
Rhône-Alpes	1068	1454	1424	3946	2
Provence-Alpes-Côte d'Azur	1009	1280	1310	3599	1,5
AQUITAINE LIMOUSIN	1012	1153	1164	3329	3,2
POITOU CHARENTES					
Aquitaine	491	532	475	1498	1
Limousin	128	196	185	509	0,2
Poitou-Charentes	393	425	504	1322	2
Pays de la Loire	829	915	1139	2883	1
ALSACE LORRAINE	584	700	770	2054	1,9
CHAMPAGNE ARDENNE					
Alsace	223	294	317	834	1
Lorraine	204	286	287	777	0,5
Champagne-Ardenne	157	120	166	443	0,4
Bretagne	602	705	685	1992	1
NORD PAS DE CALAIS	606	574	705	1885	1,5
PICARDIE					
Nord-Pas-de-Calais	466	434	502	1402	0,5
Picardie	140	140	203	483	1
BOURGOGNE FRANCHE	450	484	664	1598	1,5
COMTE					
Bourgogne	299	261	384	944	0,5
Franche-Comté	151	223	280	654	1
NORMANDIE	392	484	587	1463	1
Basse-Normandie	204	326	268	798	0,5
Haute-Normandie	188	158	319	665	0,5
Centre	395	415	470	1280	2
Réunion	186	94	46	326	0,2
Corse	79	64	93	236	0,1
Guadeloupe	40	82	34	156	1
Martinique	33	35	49	117	nc
Guyane	11	8	12	31	nc
Total	11824	13789	15585	41381	27,9

Source : Liste figurant sur le site du ministère de la culture et de la communication et secrétariat général du ministère de la culture et de la communication (pour les effectifs des DRAC). Calculs mission. Pour la région Île de France la colonne « nombre total de licences » recense également des licences dites « permanentes » attribuées avant 1999.

Au cours de ces déplacements, la mission a ainsi pu rencontrer ou entendre²³¹ de nombreux acteurs concernés : DRAC, DIRECCTE, Pôle emploi, gendarmerie, syndicats d'entrepreneurs et de salariés du spectacle vivant, organismes de perception de droits, entrepreneurs de spectacles vivants (y compris une collectivité territoriale organisatrice de spectacles vivants). Elle n'a en revanche pas pu échanger avec des entités responsables des commissions de sécurité (le ministère de l'Intérieur a été néanmoins vu sur cet aspect)²³².

► **Un éclairage par les modes de régulation du spectacle vivant dans les pays étrangers**

La mission a demandé au ministère des affaires étrangères et du développement international d'interroger, par le biais d'un questionnaire, les conseillers culturels de plusieurs pays occidentaux sur le droit applicable aux entrepreneurs de spectacles vivants dans ces pays. Il s'agissait de l'Allemagne, de la Belgique, de l'Espagne, des États-Unis, de l'Italie et du Royaume-Uni. Toutefois, les ambassades de France aux États-Unis et au Royaume-Uni n'ont pas répondu à cette sollicitation.

► **La consultation des entrepreneurs et des salariés**

Les points de vue des salariés et des entrepreneurs ont été recueillis par le biais des entretiens réalisés avec les différents syndicats de salariés et ceux regroupant les entrepreneurs du spectacle vivant. Le point de vue des syndicats participants à la négociation de la convention d'assurance chômage ont également été sollicités.

Par ailleurs, des entretiens ont été réalisés, via le cabinet BVA (étude confiée par le SGMAP), avec des entrepreneurs, dont c'est l'activité principale ou occasionnelle, ayant demandé ou renouvelé récemment leurs licences (moins d'un an environ au moment de l'extraction). L'objectif a été de recueillir leurs avis sur le dispositif de licence (perceptions de l'intérêt, de l'utilité et de la valeur ajoutée de l'obtention de la licence) et son mode de gestion (questionnement sur le processus d'obtention ou de renouvellement et sur la qualité de service). La présélection des entrepreneurs pour participer à ces entretiens a été opérée par la mission à partir de l'extraction des données stockées dans la base Atalie confiée à la mission (cf. supra) parmi les détenteurs d'une licence active de 3 ans au 1^{er} novembre 2015 et délivrée après le 30 septembre 2014.

Quatre échantillons ont ainsi été constitués permettant ensuite au cabinet de réaliser 12 entretiens auprès de personnes qui ont fait une première demande de licence et 12 entretiens auprès de personnes qui ont fait une demande de renouvellement (dans les deux cas : 7 entretiens auprès de personnes pour qui le spectacle vivant est l'activité principale de l'entreprise et 5 entretiens auprès de personnes pour qui le spectacle vivant est l'activité secondaire de l'entreprise). A chaque fois, pour assurer la réalisation d'un entretien, 30 entrepreneurs ont été présélectionnés aléatoirement par la mission sur la base des critères évoqués ci-dessus (soit 210 entrepreneurs pour réaliser 7 entretiens et 150 pour 5 entretiens). Les détenteurs de licences actives correspondant à des collectivités locales ou à des administrations de l'État ont été retirés de la base avant d'effectuer les tirages. Les établissements publics (EPA, EPIC...) ainsi que les régies (à caractère administratif, industriel ou commercial) ont néanmoins été conservés.

²³¹ Certains rendez-vous ont été des rendez-vous téléphoniques.

²³² L'organisation des rendez-vous dans le cadre de chacun des déplacements a, pour l'essentiel, été laissée à l'initiative des DRAC qui ont proposé à la mission des interlocuteurs qui apparaissent les plus utiles à la réalisation de l'évaluation. Il s'agissait souvent de membres des commissions des licences.

La distinction entre entrepreneurs, pour déterminer ceux dont l'activité principale est le spectacle vivant, a été opérée sur la base du code NAF. Il a été fait le choix de retenir les codes NAF 90.01Z, 90.02Z et 90.04Z ainsi que les codes APE anciens 923A, 923B et 923K pour sélectionner les entrepreneurs dont l'activité principale est le spectacle vivant²³³. Tous les autres entrepreneurs ont été classés parmi ceux dont le spectacle vivant est une activité secondaire ou occasionnelle, y compris ceux pour lesquels aucun code NAF n'était indiqué. La distinction entre les entrepreneurs pour déterminer ceux qui ont précédé à une première demande ou à un renouvellement s'est faite à partir de la variable « Type de dossier » (cf. tableau 2).

Tableau 5 : Répartition des licences « récentes » selon le code NAF et le type de dossier (France entière) dans l'extraction fournie à la mission

Nombre de licences d'entrepreneurs de spectacles vivants	Type de dossier			Total
	Première demande	Renouvellement	Autres*	
Activité principale (codes NAF 90.01Z, 90.02Z, 90.04Z, 923A, 923B et 923K)	6 747	5 933	2	12 682
Activité secondaire (autres codes NAF présents dans la base)	2 618	1 870	18	4 506
Total	9 365	7 803	20	17 188

* Licences pour la durée de représentation (2 dans la base) ou équivalence de titre (18 dans la base mais cela doit correspondre à des erreurs de saisie).

Source : Mission, à partir d'éléments fournis par la direction générale de la création artistique

Les régions retenues pour la consultation des entrepreneurs sont l'Île-de-France, la région Rhône-Alpes et le Languedoc-Roussillon.

Tableau 6 : Répartition des licences « récentes » selon le code NAF et le type de dossier (Régions Île-de-France, Rhône-Alpes et Languedoc-Roussillon)

Nbre de licences d'entrepreneurs de spectacles vivants (régions IdF, Rhône-Alpes et Languedoc-Roussillon)	Première demande			Renouvellement			Autres			Total		
	IdF	R-A	L-R	IdF	R-A	L-R	IdF	R-A	L-R	IdF	R-A	L-R
	Activité principale (codes NAF 90.01Z, 90.02Z, 90.04Z, 923A, 923B et 923K)	3 063			2 859			1			5 923	
	2 068	697	298	1 898	669	292	1	0	0	3 967	1366	590
Activité secondaire (autres codes NAF présents dans la base)	733			713			18			1 464		
	480	84	169	461	115	137	18	0	0	959	199	306
Total	3796			3572			19			7387		
	2548	781	467	2359	784	429	19	0	0	4926	1565	896

Source : Mission, à partir d'éléments fournis par la direction générale de la création artistique

²³³ Un entrepreneur avec un code NAF 90.02Z peut également être un prestataire de service du spectacle vivant, mais s'il détient une licence, il y a de fortes chances pour que son activité principale soit le spectacle vivant.

Tableau 7 : Répartition des entrepreneurs détenteurs de licences « récentes » selon le code NAF et le type de dossier (Régions Île-de-France, Rhône-Alpes et Languedoc-Roussillon)

Nombre d'entrepreneurs de spectacles vivants (régions IdF, Rhône-Alpes et Languedoc-Roussillon)	Première demande			Renouvellement			Total		
	IdF	R-A	L-R	IdF	R-A	L-R	IdF	R-A	L-R
Activité principale (codes NAF 90.01Z, 90.02Z, 90.04Z, 923A, 923B et 923K)	1 807			1 804			3 611		
	1 289	327	191	1 270	340	194	2 559	667	385
Activité secondaire (autres codes NAF présents dans la base)	388			355			743		
	254	36	98	233	53	69	487	89	167
<i>Total</i>	2 195			2 159			4 354		
	1 543	363	289	1 503	393	263	3 046	756	552

Source : Mission, à partir d'éléments fournis par la direction générale de la création artistique

Tableau 8 : Nombre d'entrepreneurs tirés au sort sur la base du fichier des entrepreneurs (Régions Île-de-France, Rhône-Alpes et Languedoc-Roussillon)

Nombre d'entrepreneurs tirés au sort aléatoirement et taille de l'échantillon en fonction de la taille de la base (entre parenthèse)	Première demande	Renouvellement	Total
Activité principale (codes NAF 90.01Z, 90.02Z, 90.04Z, 923A, 923B et 923K)	210 (11,6 %)	210 (11,6 %)	420 (11,6 %)
Activité secondaire (autres codes NAF présents dans la base)	150 (38,7 %)	150 (42,3 %)	300 (40,4 %)
<i>Total</i>	360 (16,4 %)	360 (16,7 %)	720 (16,5 %)

Source : Mission, à partir d'éléments fournis par la direction générale de la création artistique

Les résultats de cette enquête qualitative auprès d'entrepreneurs, confiée au cabinet BVA, sont présentés en annexe 7.

ANNEXE 2 : PRESENTATION DU COMITE D'ÉVALUATION

1 MISSIONS

Extrait du référentiel EPP (SGMAP) :

« Le comité d'évaluation (CodEv) réunit les principales parties prenantes concernées par l'action publique évaluée. Il est tenu informé du déroulement de la mission et constitue le lieu de partage, d'appropriation et de discussion des productions de la MOE²³⁴ (cahier des charges, rapports de diagnostic et de scénario et/ou rapport final).

Appelé à se réunir trois fois à l'initiative de la MOA²³⁵, le CodEv comprend, selon le thème et la méthode d'évaluation adoptée, des représentants d'autres ministères que ceux déjà représentés au titre de la MOA, des collectivités territoriales, des organismes sociaux, des opérateurs nationaux et locaux, des experts, voire des représentants d'association de bénéficiaires / usagers. Les autres parties prenantes non représentées dans le CodEv sont consultés par la MOE dans le cadre de ses investigations (entretiens, questionnaire).

Le SGMAP est représenté au CodEv. »

2 COMPOSITION

Présidence :

- Directeur général de la création artistique

Membres²³⁶ :

=> Représentants de l'État :

- Secrétaire général du ministère de la culture et la communication
- Délégué général à l'emploi et à la formation professionnelle
- Directeur général du travail
- Secrétaire général pour la modernisation de l'action publique
- 2 représentants des directions régionales des affaires culturelles (DRAC)
 - ✓ DRAC d'Île-de-France
 - ✓ DRAC de Provence-Alpes-Côte d'Azur (PACA)
- 2 représentants des directions régionales des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et l'emploi (DIRECCTE)
 - ✓ DIRECCTE d'Auvergne-Rhône-Alpes
 - ✓ DIRECCTE de Provence-Alpes-Côte d'Azur (PACA)

²³⁴ MOE : maîtrise d'œuvre ou équipe d'évaluation.

²³⁵ MOA : maîtrise d'ouvrage ou responsable de l'évaluation.

²³⁶ La composition du comité d'évaluation a évolué entre la première réunion et la deuxième réunion. Les membres nouveaux sont signalés avec un astérisque.

- Ministère de l'intérieur : (concernées : Direction générale de la sécurité civile de la gestion des crises, Police nationale, Gendarmerie, Direction générale des collectivités locales)

⇒ **Représentants des collectivités locales :**

- Association des maires de France (AMF)*
- FNCC

⇒ **Organismes sociaux :**

- Unedic
- Pôle emploi
- ACOSS
- URSSAF de Haute-Savoie (gère le contrôle des entrepreneurs relevant du GUSO)
- Audiens
- Afdas

⇒ **Syndicats employeurs dans le spectacle vivant :**

- 4 représentants FESAC
- 1 représentant UFISC

⇒ **Syndicats des salariés dans le spectacle vivant :**

- FASAP-FO
- FCC CGC
- CFTC Communication
- F3C CFDT
- FNSAC-CGT

⇒ **Sociétés de perception de droits de propriété intellectuelle et artistique :**

- SACEM (auteurs, compositeurs, éditeurs de musique)
- SACD (auteurs et compositeurs)
- ADAMI (artistes-interprètes)
- SPEDIDAM (artistes interprètes)

⇒ **Fédérations professionnelles :**

- UMIH (Hôtels, cafés, restaurants, discothèques...)*
- FNHPA (hôtellerie de plein air)*

ANNEXE 3 : PRESENTATION DU DISPOSITIF DE LICENCE D'ENTREPRENEUR DE SPECTACLES VIVANTS

La licence d'entrepreneur de spectacles vivants, qui vaut autorisation d'exercer, a été instituée par l'ordonnance n° 45-2339 du 13 octobre 1945 relative aux spectacles. Elle répondait à des « *préoccupations d'ordre public et de bonnes mœurs, doublées d'une certaine volonté protectionniste* »²³⁷. Cette ordonnance a été profondément modifiée par la loi n° 99-198 du 18 mars 1999, qui a inscrit la licence dans des objectifs rénovés, à savoir « *donner au spectacle vivant un cadre juridique et professionnel permettant l'émergence et l'expression de toutes les formes du spectacle vivant dans le respect des règles de droit (droit social, droit du travail, droit de la propriété intellectuelle, droit fiscal*²³⁸, *droit commercial, droit de la concurrence)* »²³⁹.

Cette réforme, qui a été complétée par le décret n° 2000-609 du 29 juin 2000, faisait suite à l'engagement du gouvernement « *dans le cadre des accords négociés par M. Pierre Cabanes pour la reconduction du régime particulier d'assurance chômage des artistes et techniciens du spectacle, à présenter, dans le courant de l'année 1997, un projet de loi réformant l'ordonnance de 1945 afin " de fournir au spectacle vivant un cadre juridique rénové, maintenant le principe d'une licence d'entrepreneur de spectacles délivrée par l'État et prévoyant la mise en œuvre de moyens de contrôle efficaces et de sanctions dissuasives "* »²⁴⁰.

La loi de 1999 a notamment :

- étendu le champ d'application de la licence à l'outre-mer, ainsi qu'à l'ensemble des secteurs faisant du spectacle vivant et notamment au secteur public (théâtres municipaux en régie directe, établissements publics, etc.), le régime précédent des spectacles occasionnels étant jugé trop complexe ;
- limité les catégories de licences à 3 : exploitant de lieux, producteur et diffuseur ;
- étendu la déconcentration de la consultation, en prévoyant des commissions consultatives régionales pour toutes les catégories de licences ;
- fixé la durée de validité des licences à trois ans renouvelables.

L'ordonnance de 1945 ainsi modifiée a ensuite été codifiée par l'ordonnance n° 2007-329 du 12 mars 2007 relative au code du travail²⁴¹.

Le dispositif s'applique aux entrepreneurs (quelle que soit la forme juridique) assurant la représentation au public d'une œuvre de l'esprit²⁴², dès lors que le spectacle implique la présence d'au moins un artiste du spectacle percevant une rémunération²⁴³.

²³⁷ Exposé des motifs de la loi n° 99-198 du 18 mars 1999 portant modification de l'ordonnance n° 45-2339 du 13 octobre 1945 relative aux spectacles.

²³⁸ Le contrôle du respect du droit fiscal n'est toutefois pas assuré en pratique, cf. partie 2.2.6.

²³⁹ Rapport n° 207 du 3 mars 1998 fait au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales sur le projet de loi portant modification de l'ordonnance n° 45-2339 du 13 octobre 1945 relative aux spectacles par M. Patrick Bloche, député.

²⁴⁰ *Idem*.

²⁴¹ Sont toutefois demeurés non codifiés les articles 1-2 (subventions aux entreprises du spectacle vivant), 2 (protection de l'affectation des salles de spectacles), 3 (autorisation des baux, locations, sous-locations et cessions de fonds de commerce) et 8 (contrôle de la comptabilité des entreprises de spectacle).

²⁴² Au sens du code de la propriété intellectuelle (article L.112-2).

²⁴³ Avant la réforme de 1999, le champ d'application (hors théâtres nationaux) était le suivant : « *Les entreprises de spectacles, à l'exception des spectacles cinématographiques, qui sont l'objet d'une législation spéciale, sont classées en six catégories :*

Aux termes de l'article L.7121-2 du code du travail, tel que complété par la loi du 7 juillet 2016 relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine, « *sont considérés comme artistes du spectacle, notamment : 1° l'artiste lyrique ; 2° l'artiste dramatique ; 3° l'artiste chorégraphique ; 4° l'artiste de variétés ; 5° le musicien ; 6° le chansonnier ; 7° l'artiste de complément ; 8° le chef d'orchestre ; 9° l'arrangeur-orchestrateur ; 10° le metteur en scène, le réalisateur et le chorégraphe, pour l'exécution matérielle de leur conception artistique* » ; 11° l'artiste de cirque ; 12° le marionnettiste ; 13° les personnes dont l'activité est reconnue comme un métier d'artiste-interprète par les conventions collectives du spectacle vivant étendues ».

Dans la mesure où la licence et les déclarations connexes (cf. *infra*) valent autorisation d'exercer, les entrepreneurs du spectacle vivant relèvent d'une profession réglementée qui a fait l'objet, dans le cadre de la directive « services »²⁴⁴, d'une notification à la Commission européenne en 2009.

1 LA LICENCE D'ENTREPRENEUR DE SPECTACLES VIVANTS

L'article D.7122-1 du code du travail prévoit trois catégories de licences :

« 1° Les exploitants de lieux de spectacles aménagés pour les représentations publiques ;

2° Les producteurs de spectacles ou entrepreneurs de tournées qui ont la responsabilité d'un spectacle et notamment celle d'employeur à l'égard du plateau artistique ;

3° Les diffuseurs de spectacles qui ont la charge, dans le cadre d'un contrat, de l'accueil du public, de la billetterie et de la sécurité des spectacles, et les entrepreneurs de tournées qui n'ont pas la responsabilité d'employeur à l'égard du plateau artistique ».

La licence est obligatoire à partir de six représentations par an.

Elle est délivrée pour 3 ans renouvelables par le préfet de région, après avis d'une commission consultative régionale dont le secrétariat est assuré par la direction régionale des affaires culturelles (DRAC). Chaque commission est présidée par le préfet de région (en pratique, par le DRAC ou son représentant) et comprend trois membres représentant les personnels artistiques et techniques, trois membres représentant les auteurs et trois personnalités qualifiées nommées en raison de leur compétence en matière de sécurité des spectacles et de relations du travail. La composition de la commission a été modifiée en 2014²⁴⁵, les représentants d'employeurs ne siégeant plus au sein des commissions, pour mettre la réglementation française en conformité avec les dispositions de la directive « services » précitée²⁴⁶.

1° Théâtres nationaux ;

2° Autres théâtres fixes ;

3° Tournées théâtrales et théâtres démontables exclusivement consacrés à des spectacles d'art dramatique, lyrique ou chorégraphique ;

4° Concerts symphoniques et autres, orchestres divers et chorales ;

5° Théâtres de marionnettes, cabarets artistiques, cafés concerts, music-halls et cirques ;

6° Spectacles forains, exhibitions de chant et de danse dans les lieux publics et tous spectacles de curiosités ou de variétés ».

²⁴⁴ Directive 2006/123/CE du 12 décembre 2006 relative aux services dans le marché intérieur.

²⁴⁵ Décret n° 2014-926 du 18 août 2014 relatif à la composition des commissions consultatives régionales mentionnées aux articles R.7122-18 et suivants du code du travail.

²⁴⁶ Directive 2006/123/CE du Parlement européen et du Conseil relative aux services dans le marché intérieur. Aux termes de son article 14, « Les États membres ne subordonnent pas l'accès à une activité de services ou son exercice sur leur territoire au respect de l'une des exigences suivantes : [...] 6° l'intervention directe ou indirecte d'opérateurs concurrents, y compris au sein d'organes consultatifs, dans l'octroi d'autorisations ou dans l'adoption d'autres décisions des autorités compétentes, à l'exception des ordres et associations professionnels ou autres organisations qui agissent en tant qu'autorité compétente ; cette interdiction ne s'applique ni à la consultation d'organismes tels que les chambres de commerce ou les partenaires sociaux sur des questions autres que des demandes d'autorisation individuelles ni à une consultation du public ; [...] ».

La licence est toujours délivrée à une personne physique et accordée pour la direction d'une entreprise déterminée. La licence concerne les entrepreneurs du spectacle vivant dont c'est l'activité principale mais également ceux pour lesquels c'est une activité secondaire (cafés-restaurants, campings, collectivités territoriales...), dès lors qu'ils réalisent plus de six représentations par an.

Lorsque l'activité est exercée par une personne morale, la licence est, en principe, délivrée à son représentant légal. Toutefois, pour les associations et pour les établissements publics, elle est délivrée au dirigeant désigné par l'organe délibérant. En outre, pour les salles de spectacles exploitées en régie directe par les collectivités publiques, la licence est accordée à la personne physique désignée par l'autorité compétente.

La licence est personnelle et incessible. L'interposition de quelque personne que ce soit est interdite.

Au 31 décembre 2014, on dénombrait 41 381 licences en cours de validité²⁴⁷, concernant environ 23 000 titulaires dont l'activité principale est, pour les trois quarts environ, le spectacle vivant. 15 585 d'entre elles ont fait l'objet d'une délivrance ou d'un renouvellement en 2014.

2 DECLARATIONS POUR LES SPECTACLES OCCASIONNELS

Les personnes n'exerçant pas l'activité d'entrepreneur de spectacles vivants à titre principal et les groupements d'artistes amateurs bénévoles faisant occasionnellement appel à un ou plusieurs artistes du spectacle percevant une rémunération peuvent organiser des spectacles sans licence, dans la limite de 6 représentations par an.

Néanmoins, chaque représentation doit faire l'objet d'une déclaration préalable auprès des DRAC, obligation qui semble être très peu respectée (cf. partie 1.2.1.).

3 REGIME DES ENTREPRENEURS DE L'UE OU DE L'EEE

Les entrepreneurs de spectacles vivants ressortissant d'un État membre de l'Union européenne ou d'un État partie à l'espace économique européen peuvent s'établir en France soit en demandant une licence soit sans licence, sous réserve de produire un titre reconnu comme d'effet équivalent (aucun titre n'a été reconnu comme tel à ce jour).

Ces mêmes entrepreneurs peuvent exercer leur activité de façon temporaire et occasionnelle en France, dans le cadre de la libre prestation de service, sous réserve de déclaration préalable de leur activité. En 2009, 102 déclarations ont ainsi été faites²⁴⁸.

²⁴⁷ Liste figurant sur le site du ministère de la culture et de la communication. Cette liste recense, au sein des licences actives, 183 licences dites « définitives » attribuées avant la réforme de 1999. L'inventaire de ces licences définitives est néanmoins très partiel, aucun recensement complet de ces licences n'ayant été opéré par les DRAC. Sur les 41 381 licences, 5 936 correspondent à des licences d'exploitants de lieux de spectacles, 21 668 à des licences de producteurs de spectacles ou entrepreneurs de tournées et 13 777 à des licences de diffuseurs de spectacles.

²⁴⁸ Source : DGCA.

4 REGIME DES ENTREPRENEURS HORS UE ET EEE

Les entrepreneurs de spectacles vivants qui ne sont pas établis dans un État membre de l'Union européenne ou partie à l'espace économique européen ne peuvent exercer leur activité en France que de manière temporaire et occasionnelle, à condition soit d'avoir obtenu une licence d'entrepreneur pour cette activité, soit d'avoir contracté avec un entrepreneur titulaire de la licence et déclaré la ou les représentations.

En 2009, 169 déclarations ont ainsi été faites dans ce cadre et 13 licences temporaires ont été délivrées²⁴⁹.

²⁴⁹ Source : DGCA.

ANNEXE 4 : LE FONCTIONNEMENT DU DISPOSITIF DE DELIVRANCE DES LICENCES

La présente annexe développe l'ensemble des observations de la mission quant au fonctionnement du dispositif de délivrance des licences, à partir notamment des éléments recueillis dans les régions où la mission s'est déplacée (Franche-Comté, Île-de-France, Languedoc-Roussillon, Pays de la Loire, Rhône-Alpes) et de l'enquête BVA réalisée du 4 au 22 janvier 2016 auprès de 24 entrepreneurs de spectacles titulaires de la licence dont les résultats figurent en annexe 7.

1 L'INFORMATION EN AMONT SUR LE DISPOSITIF N'EST PAS REALISEE DANS DES CONDITIONS OPTIMALES

L'information des entrepreneurs sur le dispositif de licence (y compris les déclarations pour les entrepreneurs occasionnels établis en France ou à l'étranger) est rendue accessible par le ministère de la culture et de la communication et les DRAC, qui publient sur leurs sites l'ensemble des informations sur le dispositif, une notice sur la licence à destination des demandeurs, les différents formulaires CERFA à remplir et, généralement, les dates des commissions à venir. L'accès aux formulaires sur les sites n'est cependant pas toujours intuitif et l'ensemble des formulaires ne sont pas toujours présentés.

L'information est également assurée via les sites généralistes d'information des entreprises : Agence France entrepreneur (anciennement Agence pour la création d'entreprise – APCE) ; guichet entreprises ; réseau des chambres de commerce et d'industrie (CCI) ; service-public.fr.

Les entrepreneurs peuvent également être informés à l'occasion de leurs démarches de création d'entreprise ou de demandes de subventions auprès des DRAC. Il peut également arriver que l'information soit fournie soit par les artistes, ouvriers ou techniciens du spectacle embauchés, soit par le GUSO ou Pôle emploi.

Dans certaines régions, des actions de sensibilisation ont également pu être conduites par les DRAC auprès d'une catégorie de professionnels (bars ou campings, par exemple) ou des collectivités locales.

Les entrepreneurs contactent parfois directement l'administration centrale du MCC, par courriel ou téléphone, qui les renseigne directement, notamment pour les cas complexes. Elle les renvoie notamment, outre la page internet consacrée à la licence sur le site du ministère, vers le guide des obligations sociales des employeurs du spectacle.

L'information passe également par les centres ressources que sont notamment le Centre national de la danse et le Centre national du théâtre, soit par renseignement individuel, soit par l'organisation de réunions d'information sur le sujet, auxquelles s'inscrivent de nombreuses personnes (réunions en 2014 et 2015).

Enfin, les syndicats professionnels du secteur et les sites juridiques (avocats, prestataires administratifs, etc.) sont susceptibles d'informer les entrepreneurs sur le dispositif.

L'information des entrepreneurs de spectacles vivants exerçant cette activité à titre principal semble donc a priori assurée. L'enquête BVA relève d'ailleurs que le principe de la licence ne se découvre jamais « par hasard ». Toutefois, les chambres des métiers et de l'artisanat ne semblent pas informer suffisamment les entrepreneurs de spectacles vivants relevant de leur champ (principalement les marionnettistes).

En outre, pour les personnes organisant des spectacles à titre accessoire, qu'elles soient soumises à l'obligation de licence (au-delà de six représentations par an) ou à l'obligation de déclaration auprès de la DRAC (dès la première représentation, obligation qui pèse également sur les particuliers, dès lors qu'ils embauchent au moins un artiste), le régime semble assez largement méconnu.

Le président de la Fédération nationale de l'hôtellerie de plein air (FNHPA) a ainsi indiqué à la mission qu'il avait, de son propre chef, assuré une large information de ses adhérents sur cette obligation, ayant constaté une grande méconnaissance du dispositif. Il a par ailleurs été indiqué à la mission que les nouveaux débitants de boissons (cafés, restaurants, etc.) bénéficiaient quant à eux d'une information sur le dispositif de la licence, à l'occasion de la formation requise pour bénéficier du permis d'exploitation, même si cet item n'est pas expressément prévu²⁵⁰.

La mission a en outre relevé que le site service-public.fr pour les professionnels, dans la rubrique « Recrutement et emploi d'un artiste ou technicien du spectacle », informait les organisateurs occasionnels de spectacles de l'obligation de déclaration auprès de la DRAC, sans préciser qu'au-delà de 6 représentations annuelles, une licence était requise.

La DGCA a par ailleurs transmis au GIP « cafés culture » un texte d'information à insérer sur le site internet du groupement.

S'agissant de l'accueil des entrepreneurs par les DRAC et de l'information individuelle donnée par ces dernières, il convient de signaler en premier lieu que le ministère de la culture et de la communication déploie progressivement le référentiel Marianne, qui comporte notamment des engagements s'articulant autour des cinq principes suivants : un accueil courtois, des informations claires, des délais garantis, une écoute permanente, des horaires adaptés. Un chef de projet a été désigné dans chaque DRAC pour assurer ce déploiement.

Les dossiers peuvent être transmis par voie postale ou déposés à la DRAC, sans qu'un contact soit nécessaire avec un agent de la DRAC (gestionnaire, conseiller ou directeur régional). Toutefois, il ressort des entretiens menés par la mission avec les gestionnaires de licences des régions visitées que de nombreux entrepreneurs envoient des courriels, appellent les gestionnaires ou demandent un rendez-vous pour se renseigner sur le dispositif ou être aidés dans la préparation de leur dossier de demande de licence.

Ces sollicitations, en amont d'une demande de licence ou pour connaître la situation de son dossier, peuvent se révéler très chronophages pour les gestionnaires, ce qui a conduit certaines DRAC à limiter les horaires d'appel (à Paris : les lundis et jeudis de 14h à 16h30 ; à Lyon, les lundis, mardis et jeudis, de 14 h à 16h30). Ces restrictions d'accès sont néanmoins déplorées par les entrepreneurs entendus lors de la consultation réalisée par BVA (cf. annexe 7).

Les échanges en amont peuvent conduire les gestionnaires à dissuader les entrepreneurs de déposer leur dossier de demande de licence, soit parce que leur activité apparaît en dehors du champ d'application du dispositif, soit parce que les entrepreneurs ne remplissent pas l'ensemble des conditions.

Ce « tri » informel explique en partie le faible nombre de refus de délivrance de licences. Même s'il présente une réelle utilité, en permettant notamment de ne pas alourdir inutilement l'ordre du jour des commissions, il suscite des interrogations de la part de la mission, en tant qu'il prive les entrepreneurs concernés des garanties procédurales prévues par les textes (examen en commission, motivation des décisions de refus, voies de recours, etc.).

²⁵⁰ Article L.3332-1-1 du Code de la santé publique, créé par la loi n° 2006-396 du 31 mars 2006 pour l'égalité des chances. Cette formation porte sur les sujets suivants : prévention et lutte contre l'alcoolisme ; protection des mineurs et répression de l'ivresse publique ; législation sur les stupéfiants ; revente de tabac ; lutte contre le bruit ; faits susceptibles d'entraîner une fermeture administrative ; principes généraux de la responsabilité civile et pénale des personnes physiques et morales ; lutte contre la discrimination.

La mission estime sur ce point que la réglementation pourrait distinguer ce qui relève de la recevabilité, allant au-delà de la seule complétude des dossiers, susceptible d'être traitée directement par l'administration, de ce qui implique une appréciation sur les critères de fond, qui doit donner lieu à un avis de la commission.

2 LES DOSSIERS DE DEMANDE DOIVENT ETRE ADAPTES

Les documents requis sont précisés dans l'arrêté du 20 décembre 2012 pris en application du code du travail (partie réglementaire) et relatif à la licence d'entrepreneur de spectacles vivants ; les différentes formalités liées à la licence font l'objet de sept formulaires CERFA (trois concernent une demande de licence, trois correspondent aux formulaires pour effectuer une déclaration de spectacle occasionnel et un concerne la demande d'équivalence de titre)²⁵¹.

Trois catégories de licences sont prévues (exploitants de lieux de spectacles, producteurs, diffuseurs)²⁵², mais les différentes licences peuvent, le cas échéant, être demandées via un unique formulaire.

Au-delà de la question de l'adéquation des documents aux critères et objectifs de la licence, l'arrêté et les formulaires appellent plusieurs observations de forme :

- pour les demandes de renouvellement de licence présentées par les organismes ne relevant pas du GUSO, l'article 3 de l'arrêté prévoit la production de « *la copie des tableaux récapitulatifs des déclarations automatisées des données sociales unifiées (DADS-U) établies depuis la délivrance de la précédente licence* » ; or, les DADS-U sont appelés à disparaître d'ici début 2017, au rythme du déploiement de la déclaration sociale nominative (DSN)²⁵³, qui vise à rassembler les déclarations sociales adressées par les employeurs aux organismes de protection sociale et permet une transmission mensuelle de données individuelles des salariés, à l'issue de la paie ; il conviendrait donc de modifier au plus vite cet arrêté sur ce point ;
- tous les formulaires sont rédigés exclusivement en français, y compris ceux qui s'adressent à des entrepreneurs établis hors de France ;
- jusqu'en mars 2016, aucun formulaire ne pouvait
- être rempli en ligne et l'ensemble du dossier doit être adressé en format papier ;
- l'enquête BVA fait apparaître des points d'achoppements spécifiques, qui sont autant de pistes d'amélioration des formulaires et de la notice (forme jugée parfois « particulièrement rebutante » ; demande d'informations redondantes, place parfois limitée, notice qui n'aide pas à remplir les formulaires...).

²⁵¹ Formulaires CERFA : demande de licence d'entrepreneur de spectacles vivants ; demande de renouvellement de licence d'entrepreneur de spectacles vivants ; demande de licence pour la durée des représentations (entrepreneur établi hors de France) ; déclaration préalable à l'intervention dans le cadre d'une prestation de services d'un entrepreneur établi hors de l'Union européenne ou de l'espace économique européen ; déclaration de prestation de service en France d'un entrepreneur de spectacles vivants établi dans un État de l'espace économique européen ; déclaration d'entrepreneur de spectacle occasionnel ; demande d'équivalence de titre.

²⁵² Article D.7122-1 du code du travail : « 1° Les exploitants de lieux de spectacles aménagés pour les représentations publiques ; 2° Les producteurs de spectacles ou entrepreneurs de tournées qui ont la responsabilité d'un spectacle et notamment celle d'employeur à l'égard du plateau artistique ; 3° Les diffuseurs de spectacles qui ont la charge, dans le cadre d'un contrat, de l'accueil du public, de la billetterie et de la sécurité des spectacles, et les entrepreneurs de tournées qui n'ont pas la responsabilité d'employeur à l'égard du plateau artistique ».

²⁵³ III de l'article 13 de l'ordonnance n° 2015-682 du 18 juin 2015 relative à la simplification des déclarations sociales des employeurs.

Une difficulté doit également être signalée : les entreprises dont le spectacle vivant est l'activité principale ne peuvent pas normalement finaliser leur inscription au RCS avant l'obtention de la licence. Une inscription provisoire est faite avec la mention « *sous réserve de l'obtention de la licence d'entrepreneur de spectacles vivants* ». Cette dernière sera retirée une fois la licence délivrée²⁵⁴, ce qui alourdit le processus, d'autant que c'est à l'entrepreneur de faire ces démarches successives. De même, il est parfois demandé aux entreprises déjà créées de faire compléter leur K bis ou leurs statuts (pour une association), pour bien faire apparaître leur activité dans le spectacle vivant.

La mission relève en outre que ne figure pas, parmi les informations demandées sur la structure, le montant du chiffre d'affaires, qui serait pourtant très utile pour appréhender la capacité de l'entreprise à faire face à ses obligations.

Le rapport de l'IGAC de 2005 préconisait également de « *renforcer les pièces constitutives des dossiers de demande et de renouvellement : production de budgets prévisionnels, de bilans et de comptes de résultats* ».

3 L'INSTRUCTION DES DEMANDES CONNAIT D'IMPORTANTES VARIATIONS D'UNE DRAC A L'AUTRE

Est ici décrite la procédure la plus courante, à savoir une gestion directe des dossiers de demande par les DRAC.

Il convient de signaler que, dans quelques régions pilotes, les dossiers présentés pour des sociétés en cours de création peuvent être pré-instruits par les centres de formalités des entreprises (CFE), parallèlement à la demande d'immatriculation au registre du commerce et des sociétés, puis transmis à la DRAC. Cette procédure n'a néanmoins jusqu'à présent été utilisée que de manière très marginale, les CCI étant par ailleurs assez réticentes compte tenu notamment de la lourdeur du dossier nécessairement traité sous forme papier²⁵⁵.

Les licences sont gérées en DRAC sous la tutelle soit d'un conseiller, soit directement du DRAC ou du DRAC adjoint, soit du secrétaire général²⁵⁶. Le rapport de l'IGAC de 2005 invitait à « *renforcer l'implication des conseillers sectoriels chargés du spectacle vivant lors de la pré-instruction des dossiers et des commissions* », mais ce n'est pas le cas partout. Dans les régions fusionnées au 1^{er} janvier 2016, des pôles ont été créés (en Alsace-Champagne-Ardenne-Lorraine ainsi qu'en Nord-Pas-de-Calais-Picardie et en Languedoc-Roussillon-Midi-Pyrénées, un pôle création ; en Auvergne-Rhône-Alpes, un pôle création, médias et industries culturelles ; en Aquitaine-Limousin-Poitou-Charentes ainsi qu'en Bourgogne-Franche-Comté, un pôle création et industries culturelles ; en Normandie, un pôle création artistique et développement des publics), qui pourront avoir pour effet de renforcer l'implication des responsables de ces pôles dans le processus de délivrance des licences. En tout état de cause, il serait souhaitable que les lettres de mission des DRAC mentionnent expressément qu'il leur est demandé de porter une attention particulière à ce dispositif.

²⁵⁴ Article R.123-96 du code de commerce : « *Lorsque la réglementation particulière à l'activité exercée prévoit que la déclaration ou la demande d'autorisation est effectuée après l'immatriculation au registre, la pièce justificative est fournie au greffe dans les quinze jours de sa délivrance par l'autorité compétente. Faute pour la personne concernée de respecter ce délai, le greffier procède comme il est dit au deuxième alinéa de l'article R. 123-100 [saisine du juge en cas de non-régularisation du dossier]* ».

²⁵⁵ Selon CCI France, 7 dossiers ont ainsi été pré-instruits par les CCI puis transmis aux DRAC sur les années 2012 à 2014 au sein des 4 sites pilotes (Lyon, Limoges, Rennes, Calais).

²⁵⁶ A Saint-Pierre-et-Miquelon, en l'absence de service déconcentré du ministère chargé de la culture, le directeur de la Direction de la Cohésion Sociale, du Travail, de l'Emploi et de la Population est le correspondant permanent pour les affaires culturelles. A Mayotte, la situation semble encore plus délicate puisque la partie législative du dispositif est applicable, sans que la partie réglementaire ait été adaptée. La mission n'a par ailleurs pas regardé la situation des autres collectivités d'outre-mer.

La mission a d'ailleurs pu constater que les gestionnaires étaient parfois isolés, avec le sentiment que leur hiérarchie ne s'intéressait pas aux licences et que leur travail n'était ni valorisé ni reconnu. Le rapport IGAC de 2005 préconisait d'ailleurs de « *stabiliser et revaloriser les fonctions du personnel chargé des licences dans les DRAC* ». Cette préconisation, reprise dans la circulaire de 2007, semble avoir été assez peu suivie. Dans beaucoup de régions (sauf en Île-de-France), une seule personne est chargée des licences, parfois à temps partiel. Ainsi, selon les données transmises par le secrétariat général du MCC, dans 14 DRAC sur les 24 DRAC ou anciennes DRAC pour lesquelles l'information est connue, l'effectif affecté à la gestion des licences est inférieur à 1 ; en prenant le périmètre des nouvelles régions, c'est encore le cas dans au moins 7 régions sur les 15 pour lesquelles l'information est connue (avant éventuelles restrictions d'effectifs opérées dans les nouvelles régions).

Dans le cadre de l'instruction des demandes reçues, avant examen par les commissions régionales consultatives, la pratique des DRAC semble se caractériser par une grande diversité, selon l'idée que la hiérarchie et les gestionnaires eux-mêmes se font de leur rôle, entre conseil/prévention et contrôle/répression. Certains ont à cœur de faciliter une issue favorable et rapide à la demande, quitte parfois à se montrer trop laxistes sur le respect de certains critères ou à procéder à une instruction en urgence²⁵⁷, tandis que d'autres feront une application tatillonne des textes et contraindront les entreprises à compléter leur dossier à plusieurs reprises.

Ainsi, s'agissant de l'instruction proprement dite, elle consiste en premier lieu à s'assurer du caractère complet du dossier. Cette phase est d'une durée très variable et est conduite selon des modalités très différentes selon les DRAC. Elle donne parfois lieu à des demandes de pièces complémentaires excédant ce que prévoient les textes²⁵⁸. L'appréciation de la nécessité de disposer d'un dossier complet avant le passage en commission peut beaucoup varier d'une DRAC à une autre, certaines ne voulant pas retarder inutilement la délivrance de la licence alors que d'autres attendent d'avoir toutes les pièces pour inscrire un dossier en commission.

La gestion des dossiers incomplets appelle également des réponses variables. L'une des DRAC visitées procède par exemple au renvoi pur et simple de l'ensemble du dossier pour complément (ce qui génère des frais postaux inutiles de part et d'autre). Les autres DRAC conservent le dossier incomplet et sollicitent les pièces manquantes, le plus souvent en fixant un délai maximal au-delà duquel le dossier sera considéré comme définitivement incomplet.

De même, toutes les DRAC n'ont pas les mêmes pratiques en ce qui concerne l'envoi d'accusés de réception, qui doivent en principe être adressés « *dès réception de la demande* » complète et permettent le déclenchement d'une éventuelle décision tacite d'acceptation (cf. articles R.7122-13 et R.7122-14 du code du travail). Le défaut d'envoi de ces accusés de réception peut également gêner certains entrepreneurs pour l'obtention d'aides, voire pour poursuivre la procédure de création de leur entreprise.

L'enquête BVA confirme que les entrepreneurs ne sont pas systématiquement informés sur ce point puisqu'elle relève « *des délais pas toujours annoncés et une ignorance du principe de l'accord implicite*²⁵⁹ ».

²⁵⁷ Certaines DRAC acceptent des dossiers jusqu'à la veille de la réunion de la commission consultative, ce qui limite fortement la capacité d'instruction approfondie du dossier et les possibilités d'échanges d'information avec les partenaires (administrations et SPRD), cf. infra.

²⁵⁸ Exemples, à l'occasion du renouvellement de la licence : demande de production des DADS-U, alors que l'arrêté prévoit la transmission du seul tableau récapitulatif des DADS-U ; demande de production des contrats conclus alors que seule leur liste doit être fournie (demandes d'autant plus problématiques lorsque les documents fournis sont ensuite consultables par les membres des commissions) ; demande d'attestation de comptes à jour délivré par le FNAS, pour des structures qui n'y sont pas soumises.

²⁵⁹ Pour permettre une meilleure connaissance par les demandeurs de cette modalité de délivrance tacite au-delà de 4 mois, celle-ci pourrait être évoquée aux différents endroits où le dispositif de licence est présenté et pas uniquement dans les accusés de réception de dossiers complets.

Le fait d'envoyer ou non ces accusés de réception en recommandé (ce qui est prévu par la réglementation²⁶⁰) donne également lieu à des pratiques diverses, tenant compte notamment du coût de ces envois et du temps nécessaire à leur préparation.

Les gestionnaires consultent souvent un certain nombre d'organismes pour s'assurer que les structures dont les demandes vont être examinées en commission sont bien en règle sur le plan du droit du travail, notamment, ou en termes de versement de cotisations. À cet égard, Audiens a fait savoir aux DRAC en 2015 qu'il n'entendait plus vérifier ces listes puisqu'il adresse des attestations de comptes à jour aux demandeurs. Dans les régions visitées, la liste des demandes de licence est également adressée aux membres des commissions une à deux semaines avant les réunions en les invitant par ailleurs, s'ils le souhaitent, à venir consulter les dossiers à la DRAC en amont des commissions (cf. *infra*).

Par ailleurs, le logiciel Atalie permet aux DRAC de disposer des informations sur le demandeur ou la structure en provenance des autres régions si des informations existent déjà sur eux (demande de licence réalisée dans une autre région, refus de licence...)²⁶¹.

Enfin, la mission a pu constater dans les régions visitées que les dossiers des demandeurs et des détenteurs de licence ne sont pas conservés dans des locaux fermés et sécurisés ce qui peut poser des problèmes de confidentialité des données transmises par les entrepreneurs et renforcer les risques de corruption des dossiers (vol, substitution ou destruction de pièces...).

4 LES COMMISSIONS CONSULTATIVES REGIONALES FONCTIONNENT REGULIEREMENT, MAIS LEUR COMPOSITION SUSCITE DE NOMBREUSES OBSERVATIONS

Aux termes de l'article R.7122-18 du code du travail, « *Une commission consultative régionale donne au préfet de région son avis sur la délivrance, le renouvellement et le retrait de la licence d'entrepreneur de spectacles* ».

Ces commissions ont été mises en place auprès de chacune des DRAC et DAC²⁶². Le secrétariat des commissions est assuré par les DRAC et DAC (article R.7122-22 du code du travail).

4.1 La composition des commissions appelle de nombreuses observations

Aux termes de l'article R.7122-20 du code du travail, les commissions consultatives régionales sont présidées par le préfet de région. La circulaire de 2007 invitait les préfets à « *confier la présidence de la commission au DRAC ou, le cas échéant, à son adjoint, afin d'asseoir l'autorité de l'instance* ». En pratique, certaines commissions sont présidées par le secrétaire général de la DRAC ou son adjoint ou par le conseiller en charge du spectacle vivant.

Outre leur président, les commissions consultatives régionales étaient ainsi composées jusqu'en 2014 :

- « 1° *Trois membres représentant les entrepreneurs de spectacles ;*
- 2° *Trois membres représentant les auteurs ;*

²⁶⁰ Article R 7122-14 du code du travail.

²⁶¹ Le logiciel Atalie ne concerne que les demandes de licence. Les différentes déclarations (entrepreneurs occasionnels français ou étranger) ne sont pas gérées dans une base nationale mais région par région sans logiciel adapté (utilisation d'un tableur ou d'un logiciel de traitement de texte).

²⁶² On peut noter que la commission n'a pas pu être constituée à Saint-Pierre-et-Miquelon, compte tenu de la difficulté à désigner localement des membres.

3° *Trois membres représentant les personnels artistiques et techniques ;*
 4° *Trois personnalités qualifiées nommées en raison de leur compétence en matière de sécurité des spectacles et de relations du travail* » (article R.7122-18 du code du travail).

La composition de ces commissions a été modifiée en 2014²⁶³ pour respecter la directive « services »²⁶⁴, ce qui a conduit à l'exclusion des représentants des entrepreneurs de spectacles vivants de ces commissions. La légalité de ce décret a été contestée devant le Conseil d'État par la FEPS et la FESAC ; la haute juridiction administrative a confirmé, le 30 mars 2016, la validité du décret, en considérant que « *la participation au sein de ces commissions de représentants des entrepreneurs de spectacles était de nature à favoriser une intervention indirecte d'opérateurs concurrents dans l'octroi d'autorisations individuelles auxquelles l'accès à une activité de services est subordonné [...], sans qu'y fassent obstacle ni la circonstance que les entrepreneurs de spectacles ne représentaient qu'un quart des membres de ces commissions, ni la circonstance qu'ils étaient nommés par le préfet de région sur proposition de leurs organisations professionnelles représentatives, ni celle, enfin, que le principe d'impartialité leur imposait, en tout état de cause, de s'abstenir de siéger s'ils avaient un intérêt personnel sur le dossier soumis à leur avis* ».

Les membres des commissions sont nommés pour cinq ans. L'article R.7122-19 prévoit que : « *Les membres mentionnés aux 1° et 2° de l'article R.7122-18 sont nommés sur proposition des organisations professionnelles représentatives des auteurs et des personnels artistiques et techniques* » et la circulaire MCC n° 2007-018 du 29 octobre 2007 relative à la délivrance des licences d'entrepreneurs de spectacles relève « *l'importance de prendre en compte la représentativité régionale dans le choix des représentants des organisations [...] de salariés nommés dans les commissions et de privilégier le choix de représentants qui résident dans la région* ».

Toutefois, si la représentativité syndicale peut être appréciée par branche²⁶⁵, il ne semble pas qu'elle puisse être détaillée au niveau régional²⁶⁶.

L'arrêté du 11 juin 2013 fixant la liste des organisations syndicales reconnues représentatives dans la convention collective nationale pour les entreprises artistiques et culturelles (n°1285) retient la représentativité suivante :

- la Confédération générale du travail (CGT) : 70,21 % ;
- la Confédération française démocratique du travail (CFDT) : 16,44 % ;
- la Confédération générale du travail-Force ouvrière (CGT-FO) : 10,00 % ;
- la Confédération française des travailleurs chrétiens (CFTC) : 2,28 % ;

²⁶³ Décret n° 2014-926 du 18 août 2014 relatif à la composition des commissions consultatives régionales mentionnées aux articles R. 7122-18 et suivants du code du travail.

²⁶⁴ Directive 2006/123/CE du Parlement européen et du Conseil relative aux services dans le marché intérieur. Aux termes de son article 14, « *Les États membres ne subordonnent pas l'accès à une activité de services ou son exercice sur leur territoire au respect de l'une des exigences suivantes : [...] 6° l'intervention directe ou indirecte d'opérateurs concurrents, y compris au sein d'organes consultatifs, dans l'octroi d'autorisations ou dans l'adoption d'autres décisions des autorités compétentes, à l'exception des ordres et associations professionnels ou autres organisations qui agissent en tant qu'autorité compétente ; cette interdiction ne s'applique ni à la consultation d'organismes tels que les chambres de commerce ou les partenaires sociaux sur des questions autres que des demandes d'autorisation individuelles ni à une consultation du public ; [...]* ».

²⁶⁵ Cf. articles L.2122-5 à L.2122-8 du code du travail.

²⁶⁶ Les articles L.2122-1 à 2122-4 du code du travail permettent d'apprécier la représentativité au niveau de l'entreprise, de l'établissement ou du groupe mais l'exploitation de ces données pour fixer la composition des commissions régionales supposerait que le préfet soit en mesure de collecter les résultats dans l'ensemble des entreprises du secteur.

— la Confédération française de l'encadrement-Confédération générale des cadres (CFE-CGC) : 1,06 %.

En outre, l'arrêté du 23 juillet 2013 fixant la liste des organisations syndicales reconnues représentatives dans la convention collective nationale des entreprises du secteur privé du spectacle vivant (n° 3090) précise que, dans cette branche, le poids des organisations syndicales reconnues représentatives est le suivant :

- la Confédération générale du travail (CGT) : 59,62 % ;
- la Confédération française démocratique du travail (CFDT) : 21,07 % ;
- la Confédération générale du travail-Force ouvrière (CGT-FO) : 12,61 % ;
- la Confédération française des travailleurs chrétiens (CFTC) : 5,57 % ;
- la Confédération française de l'encadrement-Confédération générale des cadres (CFE-CGC) : 1,13 %.

En pratique, les préfets semblent procéder de manière assez « intuitive » au choix des syndicats professionnels sollicités et la consultation des arrêtés préfectoraux portant composition des commissions consultatives régionales fait apparaître une grande disparité.

La mission s'étonne en outre que la circulaire invite les préfets à privilégier des représentants locaux : même si un tel choix peut présenter un intérêt en termes de connaissance des réalités régionales et de limitation du remboursement des frais de transport, la mission considère qu'il appartient aux seules organisations syndicales de décider du choix de leurs représentants.

Dans les régions dont le périmètre a changé au 1^{er} janvier 2016, de nouveaux arrêtés ont été élaborés. L'examen des arrêtés portant composition des commissions au 31 décembre 2015²⁶⁷ et les informations transmises par les gestionnaires en DRAC conduisent la mission à formuler plusieurs observations.

La première tient à la présence permanente d'observateurs dans certaines régions, qui aboutit à une formation distincte de celle prévue par les textes, alors même que la partie réglementaire du code du travail concernant les licences ne prévoit l'audition que des candidats et des personnes à l'encontre desquelles une procédure de retrait de licence est engagée²⁶⁸. L'arrêté précisant le fonctionnement des commissions ne prévoit pas non plus la présence possible d'observateurs²⁶⁹.

Même s'ils ne votent pas, ces observateurs participent aux débats et peuvent donc orienter les avis. À cet égard, la mission s'étonne que la circulaire du 13 juillet 2000 relative à la licence d'entrepreneur de spectacles invite les préfets, lorsqu'aucun représentant des sociétés civiles de perception et de répartition des droits d'auteurs n'est membre de la commission, à en désigner « *en qualité d'experts* », ainsi que « *des représentants des organismes ayant des compétences particulières telles que les institutions sociales du spectacle et les prestataires de service du spectacle vivant. D'autres experts peuvent être invités en fonction de l'ordre du jour. Participent également à ce titre des représentants des administrations concernées* ».

²⁶⁷ Hors Alsace, Centre et Picardie, qui n'ont pas répondu aux sollicitations réitérées de la DGCA.

²⁶⁸ Article R.7122-21 du code du travail.

²⁶⁹ Arrêté du 20 décembre 2012 pris en application du code du travail (partie réglementaire) et relatif à la licence d'entrepreneur de spectacles vivants.

L'article R.133-6 du code des relations entre le public et l'administration²⁷⁰ prévoit la faculté que soit invitée, sur décision du président d'une commission administrative à caractère consultatif, toute personne extérieure dont l'audition est de nature à éclairer ses délibérations. Le guide de légistique du site Légifrance rappelle « *qu'en dehors de ce cas et sauf disposition contraire, la participation aux travaux de l'organisme de personnes étrangères à celui-ci peut vicier l'avis émis si cette présence a été de nature, "eu égard à la composition de cet organisme, à son objet et aux conditions dans lesquelles il a délibéré" à influencer les membres de l'organisme (CE, Ass., 18 avril 1969, Meunié, n° 72251 ; CE, Ass. 27 février 1970, Union des chambres syndicales d'affichage, n° 75426)* ».

En l'espèce, la circonstance que des « experts » soient désignés de façon permanente apparaît ne pas entrer dans les prévisions de l'article R.133-6 précité du code des relations entre le public et l'administration et semble en revanche de nature à remplir les conditions retenues par le Conseil d'État pour estimer que la présence de personnes extérieures peut vicier l'avis d'une commission.

La deuxième observation tient au fait que, dans plusieurs régions, les suppléants des membres titulaires représentant les personnels artistiques et techniques ou les auteurs n'appartiennent pas à la même organisation. Or, aux termes de l'article R.133-3 du code des relations entre le public et l'administration²⁷¹, « *les membres des commissions qui siègent en raison des fonctions qu'ils occupent peuvent être suppléés par un membre du service ou de l'organisme auquel ils appartiennent* ».

La troisième observation concerne la représentation des auteurs : dans pratiquement toutes les régions pour lesquelles la composition des commissions a été communiquée à la mission, au moins deux sièges sur trois sont attribués à la SACEM et à la SACD. Or, ces organismes sont des sociétés de perception et de répartition des droits, constituées sous forme de sociétés civiles (article L.321-1 du code de la propriété intellectuelle) et agissant pour le compte de leurs associés. Elles se distinguent nettement des syndicats professionnels, tel le Syndicat national des auteurs et des compositeurs, également représenté, qui « *ont exclusivement pour objet l'étude et la défense des droits ainsi que des intérêts matériels et moraux, tant collectifs qu'individuels, des personnes mentionnées dans leurs statuts* » (article L.2131-1 du code du travail).

La circulaire du 13 juillet 2000 indique que « *Les organismes représentatifs des auteurs peuvent désigner pour les représenter des membres des sociétés civiles de perception et de répartition des droits d'auteur* » mais ne précise pas quels sont les organismes à solliciter pour cette désignation. En pratique, il semble que la présence de la SACEM et de la SACD soit totalement intégrée par les DRAC, qui les sollicitent directement pour désigner des représentants. Si la mission ne conteste aucunement l'utilité de la présence de la SACEM et de la SACD aux commissions régionales, elle observe que leur désignation pour représenter les auteurs pourrait constituer une source de fragilité juridique.

La quatrième observation porte sur le retrait des représentants des entrepreneurs de spectacles vivants de la commission en 2014. Ce retrait, déploré par une grande majorité d'acteurs et perçu comme ayant « *rompu le paritarisme* », est parfois contourné par la présence d'entrepreneurs –en leur nom propre ou en tant que représentants d'un syndicat patronal- comme personnalité qualifiée ou comme observateur, ce qui est une autre source de fragilité juridique, au regard du respect de la directive « services » précitée.

²⁷⁰ En vigueur depuis le 1er janvier 2016 et qui reprend l'article 6 du décret n°2006-672 du 8 juin 2006 relatif à la création, à la composition et au fonctionnement de commissions administratives à caractère consultatif.

²⁷¹ En vigueur depuis le 1er janvier 2016 et qui reprend l'article 3 du décret n°2006-672 du 8 juin 2006 relatif à la création, à la composition et au fonctionnement de commissions administratives à caractère consultatif.

La mission observe en outre que le choix des personnalités qualifiées désignées se traduit par une grande disparité selon les régions, qui aboutit notamment à une représentation très inégale des administrations comme des organismes sociaux. Sur les 23 DRAC ou anciennes DRAC ayant fourni la composition de la commission au 31 décembre 2015, la DIRECCTE est présente dans 18 régions, le SDIS dans 7 régions, l'URSSAF dans 10 régions et Pôle emploi dans 6 régions.

Plus généralement, la mission relève que la composition des commissions, telle qu'initialement prévue par le décret du 29 juin 2000, traduisait principalement la volonté d'assurer une représentation importante des organisations représentatives des entrepreneurs de spectacles et des salariés, ainsi que des auteurs, priorité qui s'est faite au détriment des organismes publics.

Enfin, la mission regrette que la composition des commissions ne soit pas toujours publiée sur les sites des DRAC. L'enquête BVA relève d'ailleurs « *une composition des commissions qui n'est jamais connue dans le détail* » par les entrepreneurs sondés.

4.2 Le fonctionnement des commissions apparaît plutôt satisfaisant

4.2.1 Les convocations

D'après les entretiens menés auprès de gestionnaires de licences et de membres des commissions, les délais de convocation et de transmission des ordres du jour semblent respectés et les membres qui le souhaitent ont accès aux dossiers de demandes de licences.

Dans la plupart des DRAC, les réunions se tiennent entre quatre et cinq fois par an, cette périodicité étant apparue comme permettant de gérer les dossiers dans le délai de quatre mois prévu pour éviter les décisions tacites d'acceptation²⁷². Lorsqu'il n'y a que quatre réunions, cela peut cependant soulever des difficultés au regard du délai de quatre mois à l'issue duquel la transmission d'un dossier complet entraîne une décision tacite d'acceptation, notamment si la réunion doit être reportée (en particulier si le quorum n'est pas atteint).

4.2.2 L'organisation des séances

Les séances des commissions ont généralement lieu à la DRAC. Dans le cadre de la réorganisation des régions intervenue le 1^{er} janvier 2016, certaines DRAC fusionnées ont fait le choix de tenir les séances alternativement aux sièges des deux anciennes DRAC (c'est le cas pour Languedoc-Roussillon-Midi-Pyrénées par exemple), tandis que d'autres ont retenu un lieu unique, qui peut être le site principal de la nouvelle DRAC ou celui où seront gérées les licences.

Le quorum pour que les commissions puissent valablement délibérer est fixé à la moitié des membres (article R.7122-20 du code du travail). Certaines DRAC ont évoqué des difficultés à atteindre ce quorum. Une feuille d'émargement est généralement prévue.

Les frais de déplacement sont en général peu élevés, la plupart des participants résidant ou travaillant dans la capitale régionale (pas de frais de déplacements en Île-de-France ; 210 € en moyenne annuelle en Languedoc-Roussillon).²⁷³

²⁷² Des tentatives avaient été faites, dans les années récentes, de limiter à 2 ou 3 par an le nombre de réunions, mais cela ne permettait pas de traiter les dossiers avec suffisamment de fluidité. A noter : outre-mer, le nombre de dossiers est parfois très faible, ce qui pose la question de la périodicité des réunions des commissions.

²⁷³ La réorganisation territoriale ne devrait pas fondamentalement modifier ce point même si, dans certaines régions, l'éloignement de certains membres pourra être plus important.

Le nombre de dossiers examinés varie beaucoup d'une région à l'autre : en Île-de-France, 4 065 dossiers ont été examinés au cours des cinq réunions de la commission en 2015, soit une moyenne de 813 dossiers par séance ; en Languedoc-Roussillon, 630 dossiers ont été examinés au cours des quatre réunions de la commission en 2015, soit une moyenne de 157 dossiers par séance ; en Pays de la Loire, 485 dossiers ont été examinés au cours des quatre réunions de la commission en 2015, soit une moyenne de 121 dossiers par séance ; en Franche-Comté, entre 40 et 50 dossiers ont été examinés lors de chaque séance en 2015.

Lorsque le nombre de dossiers à examiner au cours de chaque réunion est élevé, certaines DRAC ont créé des « pré-commissions » : les membres ne se réunissent pas formellement mais disposent d'un créneau horaire pour venir consulter les dossiers²⁷⁴. Cette consultation peut soulever des difficultés, lorsque le dossier comporte des pièces non prévues par les textes et éventuellement couvertes par le secret des affaires ou présentant des données individuelles (DADS avec des données nominatives ou contrats de cessions, par exemple).

Lors des séances, les membres disposent de la seule liste des demandes, assortie d'éventuelles observations de la DRAC. Les dossiers eux-mêmes sont généralement à portée de main des gestionnaires, en cas de besoin. Le plus souvent, les séances donnent lieu à l'examen effectif des seuls dossiers posant difficulté, ainsi qu'y invite la circulaire MCC n° 2007-018 du 29 octobre 2007 relative à la délivrance des licences d'entrepreneurs de spectacles²⁷⁵, reprenant l'une des préconisations du rapport 2005 de l'IGAC²⁷⁶.

La doctrine des commissions varie d'une région à l'autre. Ainsi, en Île-de-France, ce n'est qu'à compter de 1 000 € de dettes que la commission envisage un refus ou un retrait de licence, alors que dans d'autres régions, aucun montant minimum n'est prévu. La DGCA a prévu d'uniformiser ces pratiques, si la licence est maintenue.

Pour les membres présents, les commissions sont l'occasion de recueillir des informations sur la situation globale des entreprises dont les dossiers sont examinés, y compris de la part d'autres membres. Enfin, aux termes de l'article 12 de l'arrêté du 20 décembre 2012, « *Les membres de la commission et les personnes extérieures invitées sont tenus de respecter la confidentialité des débats et des documents qui sont portés à leur connaissance* », obligation à laquelle les membres des commissions semblent peu sensibilisés.

Il semble que les commissions recourent peu à la faculté d'auditionner les candidats ; quant à l'audition, à leur demande, des personnes à l'encontre desquelles une procédure de retrait est engagée, elle est par nature exceptionnelle, compte tenu du faible nombre de retraits prononcés.

Il convient de noter qu'en cas de changement de titulaire, notamment à la suite d'un décès, ou de liquidation judiciaire de l'entreprise, certaines DRAC font passer le dossier en commission, en préalable à un retrait, contrairement aux instructions de la DGCA. La mission estime pour sa part que, dans ces cas, l'administration a compétence liée pour retirer la licence et que, dans un objectif d'allègement des travaux des commissions, celles-ci pourraient être simplement informées de ces retraits.

²⁷⁴ En général, seuls les syndicats de salariés répondent à ces invitations et viennent consulter les dossiers.

²⁷⁵ « *Afin de concilier les objectifs d'efficacité des travaux des commissions et de vigilance qui s'attachent à la délivrance des licences d'entrepreneurs de spectacle, il vous appartient de proposer aux membres de la commission qu'elle puisse examiner en séance uniquement les cas litigieux, à condition que les listes des dossiers soumis et non soumis à leur examen en séance leur soient fournies dans un délai raisonnable avant la réunion, et que la totalité des dossiers inscrits à l'ordre du jour de la commission soit consultable par les membres préalablement à la réunion, dans un délai minimal de 15 jours avant la tenue de la commission, leur permettant de demander l'examen en séance des dossiers pour lesquels ils l'estimeraient nécessaire* ».

²⁷⁶ « *Généraliser les procédures de pré-examen des dossiers afin de n'évoquer en commissions que les cas litigieux, l'avis favorable des autres dossiers jugés conformes étant effectué par un vote sur une liste nominative soumise par la DRAC en séance* ».

La circulaire de 2000 prévoit qu'« *A l'issue de la réunion, un procès-verbal des avis prononcés sur les différentes candidatures est envoyé aux différents participants de la commission après avoir été signé par le président* ». Cette préconisation n'est pas respectée dans l'ensemble des DRAC, ce que la mission déplore. Lorsqu'elle l'est, le procès-verbal peut prendre la forme d'un compte rendu détaillé des débats (comme en Languedoc-Roussillon ou en Franche-Comté) ou d'une simple mise à jour du tableau des dossiers présentés en séance, ce qui ne permet pas de faire apparaître les éléments constitutifs d'un procès-verbal (personnes présentes, capacité à délibérer, décisions prises, informations données, gestion des conflits d'intérêts...).

4.2.3 La nature des avis rendus

Selon la circulaire du 13 juillet 2000, les avis peuvent être, selon les cas, favorables, défavorables, favorables sous réserve de la vérification de pièces complémentaires ou des avis de report. La DGCA incite toutefois les DRAC à éviter les avis favorables sous réserve, qui lui semblent fragiles juridiquement et sources de complications administratives et parfois de malentendus²⁷⁷. Certaines commissions continuent toutefois d'émettre de tels avis, afin d'accélérer l'examen d'un dossier incomplet.

En 2005, le rapport de l'IGAC relevait que ces avis favorables sous réserve représentaient 13 % des avis rendus, estimant que ce taux, relativement important, « *renvoie à la réalité toujours plus complexe que l'idée simpliste d'un secteur qui serait par nature contrevenant aux droits sociaux. Les commissions optent en effet pour le dialogue permanent avec les entrepreneurs dans un objectif pédagogique, en faisant le pari d'une évolution positive* ».

4.3 Les commissions facilitent l'échange d'informations

Au-delà du rôle que leur assignent les textes (rendre un avis sur les demandes de délivrance ou de renouvellement de licences ainsi que sur d'éventuels retraits), les commissions régionales peuvent jouer un rôle de dialogue entre les acteurs locaux du spectacle vivant sur les conditions d'emploi dans le spectacle vivant, les difficultés d'interprétation des textes, etc. Ce rôle s'est néanmoins amoindri depuis le départ des représentants des entrepreneurs en 2014 de ces commissions (du moins dans les régions où les entrepreneurs ne sont effectivement plus présents).

La mission regrette à cet égard que les commissions régionales des professions du spectacle (COREPS), dont la création était prévue par la circulaire du Premier ministre du 6 août 2003 et par celle du ministre de la culture et de la communication du 4 mars 2004, n'aient pas été mises en place ou ne fonctionnent plus régulièrement, sauf en Languedoc-Roussillon et en Poitou-Charentes²⁷⁸.

²⁷⁷ Par exemple, un entrepreneur qui doit suivre la formation sur la sécurité peut estimer s'être acquitté de cette formalité une fois la formation suivie et se dispenser d'en avvertir la DRAC, qui de son côté considère que le dossier est toujours incomplet.

²⁷⁸ A noter que l'ancienne COREPS Languedoc-Roussillon a été élargie au périmètre de la nouvelle région.

5 LES CONFLITS D'INTERETS SONT INSUFFISAMMENT PRIS EN COMPTE

Les DRAC visitées ne semblent pas avoir pris la mesure de la nécessité de gérer les conflits d'intérêts, sujet qui n'est d'ailleurs pas évoqué dans les circulaires de 2000 et de 2007. En l'absence de règlement intérieur des commissions précisant les règles en la matière, les DRAC visitées se contentent de demander aux membres exerçant leur activité au sein même de l'entreprise dont le dossier est examiné de sortir de la pièce pendant cet examen (depuis que les représentants des entrepreneurs ne siègent plus en commission, la question se pose principalement pour les représentants de salariés). Or, d'autres conflits d'intérêts sont susceptibles d'apparaître (liens familiaux ou amicaux ; concurrent direct ; cocontractant ; prestataire ; client ; employeur ; employeur potentiel, etc.), pour l'ensemble des membres des commissions et des personnes ayant à connaître d'un dossier.

Dans plusieurs DRAC, comme y invitait la circulaire du 29 octobre 2007, des prestataires techniques ont été « *nommés en qualité de personnalités qualifiées ou associés aux travaux des commissions en tant qu'experts* » ; dans certaines régions, siègent également des représentants d'organismes assurant des prestations d'ordre administratif (gestion des paies, etc.) auprès des entrepreneurs de spectacles. Les gestionnaires rencontrés ont indiqué à la mission qu'il n'était pas demandé à ces prestataires de sortir lorsqu'était évoquée la situation d'un de leurs clients.

Pourtant, aux termes de l'article R.133-12 du code des relations entre le public et l'administration (antérieurement, article 13 du décret n° 2006-672 du 8 juin 2006 relatif à la création, à la composition et au fonctionnement de commissions administratives à caractère consultatif), « *Les membres d'une commission ne peuvent prendre part aux délibérations lorsqu'ils ont un intérêt personnel à l'affaire qui en est l'objet* ».

Le site du ministère de la justice²⁷⁹ précise la notion d'intérêt personnel : « *La notion d'intérêt privé ou personnel est particulièrement vaste puisqu'elle englobe des intérêts directs et indirects, c'est-à-dire, ceux de l'intéressé lui-même, mais aussi ceux de ses proches, de ses amis ou même ceux d'un groupe auquel il appartient. On a donc affaire à une notion très extensive. Cette extensibilité se manifeste également dans le sens que l'on donne au mot intérêt puisque l'on ne prend pas seulement en compte l'intérêt financier de l'individu concerné, mais aussi tout ce qui pourrait constituer, pour lui, un intérêt, qu'il soit familial, politique, professionnel, confessionnel ou sexuel* ».

Or, il n'est pas douteux qu'un prestataire de service a un intérêt à la fois financier et professionnel au renouvellement de la licence de son client. Cette problématique ne concerne par ailleurs pas uniquement les membres des commissions mais également les membres des DRAC (voire des autres administrations) qui participent directement ou indirectement à la gestion du dispositif.

²⁷⁹ http://www.justice.gouv.fr/art_pix/scpc2004-1.pdf

6 L'EDICTION DE DECISIONS A LA SUITE DES AVIS DES COMMISSIONS EST COMPLEXIFIEE PAR LES DYSFONCTIONNEMENTS DU LOGICIEL DEDIE

6.1 Les décisions rendues suivent l'avis des commissions, les refus de licence et les retraits étant quasi exceptionnels

Les avis des commissions sont très largement suivis par l'administration : en Île-de-France, 5 décisions s'écartant de l'avis de la commission en 2015, sur 4 065 dossiers (ce nombre était de 8 en 2014, 10 en 2013, 7 en 2012). En Languedoc-Roussillon, en Franche-Comté et dans les Pays de la Loire, aucune décision différente de l'avis de la commission n'a été prononcée en 2015.

En revanche, sauf en Franche-Comté, l'information des membres des commissions des régions visitées sur les suites réservées aux avis précédemment émis est réalisée de manière assez informelle, à la demande, sans revêtir un caractère systématique.

L'article R.7122-17 du code du travail prévoit une procédure contradictoire écrite avant toute décision de refus d'attribution, de refus de renouvellement ou de retrait de la licence (l'intéressé pouvant, dans ce dernier cas, être entendu par la commission)²⁸⁰.

Les refus sont toutefois peu fréquents : en Île-de-France, sur 4 065 demandes passées en commission en 2015, seuls 11 refus (correspondant à 16 demandes de licences) ont été prononcés ; en Franche-Comté, seuls 4 refus ont été opposés en 2015 ; en Languedoc-Roussillon, les refus ont été compris entre zéro et un au cours des dernières années ; dans les Pays de la Loire, un seul refus a été prononcé en 2015.

L'enquête BVA relève que ce faible nombre de refus « *interroge profondément la valeur de la licence : si tout le monde l'a, pourquoi tant de critères d'attribution et de justifications de son activité ?* ».

Les retraits autres que ceux résultant d'un changement de situation (décès, liquidation judiciaire, changement de titulaire, etc.) sont encore plus rares : un seul prononcé en Île-de-France en deux ans, deux prononcés en Franche-Comté en 2015, entre zéro et un en Languedoc-Roussillon au cours des dernières années, aucun dans les Pays de la Loire en 2015.

Les décisions tacites d'acceptation sont également peu fréquentes et résultent le plus souvent du délai parfois important entre deux commissions, notamment l'été. Aucune décision tacite d'acceptation n'est intervenue en Languedoc-Roussillon ni en Franche-Comté en 2015. En Île-de-France, les décisions tacites d'acceptation représentent 3 % des décisions ; ce pourcentage est de 5 % dans les Pays de la Loire. Néanmoins, l'émission des décisions tacites n'a rien d'automatique via le logiciel Atalie si bien qu'il est possible pour l'administration de ne pas complètement respecter la réglementation et de rendre au-delà de quatre mois une décision explicite après passage en commission. Par ailleurs, les délais d'envoi des avis de réception des dossiers complets peuvent parfois être importants dans certaines régions (cf. supra), ce qui allonge d'autant le temps possible d'instruction de la DRAC avant d'avoir à émettre une décision tacite. Il ressort d'ailleurs de l'enquête BVA que les entrepreneurs sont peu conscients de ce dispositif des décisions tacites, ce qui laisse beaucoup de latitude à l'administration.

Pour la mission, il apparaît important que les décisions tacites soient peu fréquentes, celles-ci étant conçues comme des « couperets » venant sanctionner un retard de l'administration. Mais il est tout aussi important que l'esprit des textes soit respecté et que l'information des entrepreneurs sur le caractère complet de leur dossier soit donnée sans délai.

²⁸⁰ Article R.7122-21 du code du travail.

Les professionnels eux-mêmes semblent attachés à la réception d'une décision formelle : l'enquête BVA relève ainsi que, pour tous les entrepreneurs sondés, « *le principe d'un accord implicite d'attribution de la licence, que cela ait été vécu ou pas, [...] paraît totalement inadapté : après autant de formalisme, se dispenser d'un courrier semble incohérent, le délai de 4 mois interroge. Après un dossier aussi volumineux, les entrepreneurs sont en attente d'une réponse officielle* ».

A cet égard, la mission estime qu'à minima, les décisions tacites d'acceptation devraient être publiées, afin d'assurer leur publicité auprès des tiers.

6.2 Le travail administratif des gestionnaires après examen des dossiers en commission est fortement alourdi par les difficultés rencontrées avec le logiciel de gestion Atalie

Une fois l'ensemble des procédures préalables accomplies, les gestionnaires de licence élaborent les décisions, via le logiciel Atalie. Ces décisions prennent la forme d'arrêtés, en général individuels, qui sont publiés au recueil des actes administratifs²⁸¹. On peut d'ailleurs s'interroger sur l'intérêt d'arrêtés individuels qui nécessitent un temps agents très important, notamment de mise en forme. Des arrêtés collectifs (à l'issue de chaque commission), préconisés par la DGCA, pourraient être privilégiés.

La notification de décision prend souvent la forme de courriers signés par une seule personne ayant délégation, ce qui peut être très lourd. Cette délégation peut être donnée au responsable du bureau ou service des licences. Dans ce cas, le contrôle par les DRAC de la bonne gestion du dispositif par le service en charge et de la qualité des décisions apparaît encore plus limité.

Les courriers-types transmis à la mission mentionnent bien les voies et délais de recours, ainsi que la durée de validité d'une licence, sans néanmoins donner de date précise de fin de validité ni d'information aux nouveaux titulaires sur les pièces qui seront à fournir en vue du renouvellement. Cette dernière information serait pourtant fort utile puisque les pièces concernant l'activité de la structure (l'identité des cocontractants, notamment) devront être produites et nécessitent donc un archivage.

Par ailleurs, comme pour les accusés de réception des dossiers de demande complets, le recours ou non à l'envoi en recommandé des décisions d'attribution ou de refus de licence varie d'une DRAC à l'autre.

Un fichier des licences en cours de validité au 31 décembre de l'année précédente est mis en ligne sur le site du ministère de la culture et de la communication²⁸². Certaines DRAC publient également sur leur site des fichiers régionaux mis à jour plus régulièrement (à l'issue de chaque commission). Il est ressorti de l'ensemble des entretiens de la mission qu'en dehors de la SACD et de Pôle emploi, le fichier national était très peu connu des organismes auxquels il pourrait apporter une utilité, même s'il peut paraître rapidement daté.

La gestion par le logiciel Atalie avait suscité des observations très critiques dans le cadre du rapport réalisé par l'IGAC en 2005, qui préconisait notamment de « *rénover le logiciel ATALIE afin de permettre, a minima, d'identifier par un numéro invariant au niveau national tous les détenteurs d'une licence et d'agréger quelques chiffres significatifs pour un suivi statistique national* ».

²⁸¹ Après la réforme de 1999, les préfets de département avaient été chargés d'assurer la délivrance des licences, l'instruction des demandes étant néanmoins gérée au niveau régional, ce qui compliquait les circuits de signature. Cette compétence a été confiée aux préfets de région (en pratique aux DRAC) en 2011 dans le cadre du renforcement des compétences des préfets de région.

²⁸² La mise en ligne a eu lieu en juin 2014, en mai 2015 et en avril 2016.

La DGCA estime que plusieurs dysfonctionnements perdurent :

« Le logiciel a été actualisé à la fin des années 2000. Il permet notamment des extractions statistiques sous format exploitable (contre PDF uniquement auparavant). Le numéro invariant a été introduit, mais dans la pratique, avant l'introduction de contrôles bloquant sur les codes SIRET/SIREN, les gestionnaires n'hésitaient parfois pas à créer de nouveaux dossiers pour les mêmes entreprises (par exemple en modifiant légèrement le nom de l'entreprise). La base de données n'a ainsi pas été "propre" avant le début des années 2010.

La question n'est par ailleurs pas résolue du cas des licences attribuées tacitement (second alinéa de l'article R7122-14 du code du travail) : elles ne disposent pas d'un numéro de licence mais d'un simple numéro de dossier (ce qui pose des problèmes au moment du renouvellement, car le logiciel ne peut renouveler une licence "non créée", ou pour l'affichage du numéro sur les billets ou contrats, etc.).

Par ailleurs il n'a pas été procédé à l'intégration dans le logiciel de l'ensemble des licences antérieures à la réforme de 1999 (dites "licences définitives", dont le fichier papier a été transféré de la DRAC Île-de-France à la DGCA vers 2013).

Enfin la question se pose des licences renouvelées avec retard. En théorie, la licence n'est plus valide et ne peut donc être renouvelée et l'on devrait basculer dans un système de nouvelle licence. Cela entraîne génération de nouveau numéro de licence, et moindre contrôle (les contrôles sur l'activité passée ayant lieu en cas de renouvellement). Pour ces raisons, il a été conseillé aux DRAC et inscrit dans le fonctionnement du logiciel qu'une licence peut être renouvelée y compris après expiration dans un délai de tolérance d'un an maximum (au-delà, le logiciel n'accepte pas le renouvellement) »²⁸³.

Une refonte de ce logiciel est prévue en 2018 dans le cadre du schéma directeur des systèmes d'information du ministère de la culture et de la communication pour les années 2016-2018 (« Condorcet »). Il est difficile, à partir de la fiche projet, d'apprécier si l'ensemble des difficultés précitées pourra être résolu. Les bénéfices attendus semblent en tout état de cause limités (« Automatiser la chaîne de gestion des licences d'entrepreneurs de spectacle (enregistrement des demandes et des informations nécessaires à l'instruction, gestion des commissions, production des arrêtés) et éliminer tous les travaux complémentaires réalisés de façon manuelle »).

Les décisions de non-renouvellement et de retrait doivent être motivées, conformément à l'article L.211-2 du code des relations entre le public et l'administration²⁸⁴. Cette motivation doit « comporter l'énoncé des considérations de droit et de fait qui constituent le fondement de la décision » (article L.211-5 du même code), obligation qui ne semble pas toujours parfaitement respectée, au vu des décisions portées à la connaissance de la mission.

L'article R.7122-13 du code du travail prévoit la naissance d'une décision tacite d'acceptation en l'absence de réponse dans le délai de quatre mois à compter de la réception de la demande. Ainsi qu'évoqué au point 3 de la présente annexe, cette procédure fonctionne mal, le logiciel Atalie n'ayant pas été configuré pour assurer la délivrance ou le renouvellement de licences dans ce cadre.

Les dossiers refusés apparaissent en principe dans le logiciel Atalie, ce qui n'exclut pas le « nomadisme régional » (présentation par des structures légères d'un nouveau dossier dans une région réputée plus souple). Les décisions de refus ou de retrait semblent n'avoir donné lieu qu'à un contentieux très limité²⁸⁵.

²⁸³ Bilan établi en 2015 des préconisations du rapport de l'IGAC de 2005.

²⁸⁴ Antérieurement, loi n° 79-587 du 11 juillet 1979 relative à la motivation des actes administratifs et à l'amélioration des relations entre l'administration et le public.

²⁸⁵ La sous-direction des affaires juridiques du ministère de la culture et de la communication ne dispose pas d'éléments précis sur ce contentieux. Quant aux DRAC ayant répondu au questionnaire de la mission, celle d'Île-de-France n'a pas

7 LE CONTROLE INTERNE N'EST GENERALEMENT PAS IDENTIFIE COMME UNE PRIORITE

La gestion des licences est un processus complexe, impliquant dans certaines régions un nombre très important d'entrepreneurs, pour lesquels la délivrance de la licence constitue un enjeu essentiel.

Ces éléments pourraient justifier que soient mis en place des outils de contrôle interne appropriés, pour s'assurer que les dossiers sont instruits en temps utile, selon des critères et des méthodes harmonisés, en toute sécurité juridique.

Or, la mission a pu observer dans les régions visitées des pratiques très diverses : en Île-de-France, où une équipe de gestionnaires se répartit les dossiers, un mémo sur les procédures et délais à respecter a été réalisé et des tableaux de suivi des signatures et d'envoi des courriers sont tenus à jour. Ailleurs, où les gestionnaires sont souvent seuls, chacun a pu mettre en place des méthodes de travail plus ou moins efficaces pour assurer le suivi des dossiers. Ainsi, en Languedoc-Roussillon, chaque dossier comporte une fiche sur laquelle les gestionnaires cochent à la main les pièces figurant au dossier ; en revanche, aucun suivi n'est assuré après passage des dossiers en commission.

La mission a par ailleurs relevé l'absence de réflexion formalisée, tant au niveau central qu'au niveau des DRAC, sur les risques associés à la gestion des licences et donc l'inexistence d'un dispositif de contrôle interne qui permettrait d'assurer et de veiller à la qualité de la gestion ainsi qu'à la qualité des données dans Atalie (cf. supra).

Il s'agirait de mettre en place à la fois une analyse des risques sous la forme d'une cartographie des risques, tant au niveau national qu'au sein de chaque DRAC, et de définir les principales mesures à mettre en place pour assurer une maîtrise de ces risques. Certaines de ces mesures pourraient être initiées au niveau national et d'autre relèvent davantage du niveau local. Il s'agirait notamment de mettre en place des fiches de procédures, notamment pour le suivi des entreprises au regard de leurs obligations (fiches de contrôle, modalités de suivi des entreprises...) et de disposer dans chaque région d'une documentation à jour, de désigner des responsables de contrôle a priori et a posteriori aux différentes étapes clé. Enfin les modalités de surveillance puis d'audit pour s'assurer de la bonne maîtrise de l'ensemble du dispositif devraient être également définies.

8 LE SUIVI DES ENTREPRISES DISPOSANT D'UNE LICENCE N'EST PAS SUFFISAMMENT ASSURE

8.1 Le suivi du respect par les titulaires de licences des critères de délivrance ou de renouvellement n'est assuré que de façon très irrégulière

Aux termes de l'article 8 de l'ordonnance n° 45-2339 du 13 octobre 1945 relative aux spectacles, « *La comptabilité de l'établissement peut être contrôlée à tout moment par un représentant qualifié de l'administration* ».

En outre, « *La licence peut être retirée en cas de méconnaissance des dispositions légales relatives aux obligations de l'employeur prévues par le présent code, par l'ordonnance n° 45-2339 du 13 octobre 1945 relative aux spectacles, par le régime de sécurité sociale ainsi que des dispositions relatives à la protection de la propriété littéraire et artistique* »²⁸⁶.

À cette fin, « *Les administrations et organismes intéressés communiquent à l'autorité compétente pour délivrer la licence toute information relative à la situation des entrepreneurs de spectacles au regard des obligations mentionnées à l'article L. 7122-12 [celles dont le non-respect est susceptible d'entraîner le retrait de la licence]* »²⁸⁷.

En outre, l'article L.8271-4 du code du travail prévoit que « *Les agents de contrôle mentionnés à l'article L. 8271-1-2 [notamment : inspecteurs et contrôleurs du travail ; officiers et agents de police judiciaire ; agents des organismes de sécurité sociale] transmettent, sur demande écrite, aux agents [...] des directions régionales des affaires culturelles [...] tous renseignements et tous documents nécessaires à l'appréciation des droits ou à l'exécution d'obligations qui entrent dans le champ de leurs compétences respectives* ».

Le constat des faiblesses de l'échange d'informations avait déjà été fait dans le rapport 2005 de l'IGAC, qui avait préconisé de « *renforcer la coopération avec les inspections du travail et les URSSAF en demandant aux instances concernées de désigner dans les commissions des représentants qui aient la compétence pour évoquer l'ensemble des situations régionales* » et d'« *établir une forme d'automatisme entre les cas litigieux examinés en commission ayant constitué des refus de délivrer une licence et leur évocation systématique à l'ordre du jour des COLTI* ».

Il ressort de l'ensemble des entretiens menés par la mission avec les administrations et organismes concernés que ces diverses dispositions et préconisations sont appliquées de manière très inégale, l'échange d'informations étant facilité avec les administrations et organismes représentés en commission et étant rendu difficile par les différences de niveau territorial (région pour la DRAC, département pour les agents de contrôle), par la circonstance que les DRAC ne disposent pas d'agents de contrôle et ne sont pas membres des CODAF, même si les DRAC y sont parfois invitées (invitations d'ailleurs pas toujours acceptées par certaines DRAC...) ²⁸⁸. Ainsi, les agents des DRAC, n'étant pas assermentés, ne peuvent recevoir directement les procès-verbaux d'infraction dressés par les administrations de contrôle²⁸⁹, sauf accord au cas par cas du procureur de la République. Enfin, le rattachement (pour la demande de licence) d'une entreprise à une DRAC dépend du lieu de son établissement principal, ce qui peut compliquer fortement les échanges entre administrations sur les établissements secondaires.

²⁸⁶ Article L.7122-12 du code du travail.

²⁸⁷ Article L.7122-13 du code du travail.

²⁸⁸ Article 1^{er} de l'arrêté du 25 mars 2010 fixant la composition dans chaque département des comités de lutte contre la fraude : « *Siègent au sein des comités de lutte contre la fraude mentionnés au titre II du décret du 18 avril 2008 susvisé, dans chaque département :*

- *les procureurs de la République du département ou leurs représentants ;*
- *les chefs de services préfectoraux compétents en matière de lutte contre la fraude ;*

Des initiatives locales récentes méritent toutefois d'être signalées :

- la signature en décembre 2014 entre les syndicats d'employeurs et de salariés, en présence du Conseil régional, d'une Charte pour la lutte contre le travail illégal dans le champ du spectacle vivant et enregistré en Poitou-Charentes, prévoyant notamment de « *détecter et poursuivre les situations illicites* », en liaison avec la Commission des licences d'entrepreneur de spectacles vivants ;

- la signature en novembre 2015 entre l'État, l'URSSAF et les syndicats d'employeurs et de salariés concernés d'une Convention régionale de prévention pour la lutte contre le travail illégal dans les professions de l'audiovisuel, du cinéma et du spectacle vivant en Languedoc-Roussillon, organisant notamment l'échange d'informations.

La DGCA relève que « *Le dispositif d'information réciproque est peu opérationnel et limite de fait les pouvoirs de retrait de licence de la DRAC* ». Elle précise que « *les échanges d'information entre les DIRECCTE et inspections du travail, Pôle emploi et les DRAC diffèrent de manière importante selon les régions et les personnes en charge des dossiers (allant de l'extrême difficulté à trouver et mobiliser un interlocuteur, à un travail collaboratif intense qui peut passer par des entretiens individuels de détenteurs de licence en présence d'inspecteurs du travail et de représentants de la DRAC ou de Pôle emploi, afin d'effectuer des rappels au droit pour modification des pratiques sous peine de retrait de licence). Les DRAC par ailleurs utilisent peu la procédure de demande écrite d'information ou de signalement d'activité sans licence* »²⁹⁰.

De même, les entrepreneurs interrogés par BVA ont relevé « *qu'aucun contrôle n'est effectué par la DRAC après l'obtention d'une licence : autant de pièces justificatives pour en faire quoi ? Aucune visite de la DRAC pour vérifier la conformité des déclarations ?* ».

Il est pourtant à noter que les échanges entre administrations auraient dû s'intensifier après l'adoption de la loi n° 2005-882 du 2 août 2005 en faveur des petites et moyennes entreprises, qui permet au ministère chargé de la culture de refuser des subventions aux structures ayant fait l'objet « *d'un procès-verbal relevant une des infractions constitutives de travail illégal* » (actuel article L.8272-1 du code du travail).

La circulaire MCC n° 2007-005 du 5 mars 2007 invitait les DRAC, « *afin de donner toute leur portée* » à ces nouvelles dispositions, à demander systématiquement des informations auprès des COLTI, à l'occasion de toute demande d'aide et de subvention.

Les informations ainsi fournies aux DRAC auraient été susceptibles d'être utilisées dans le cadre du suivi des entreprises de spectacles vivants, en vue d'un éventuel retrait de la licence. Toutefois, il ressort des éléments recueillis par la mission que ce dispositif n'a jamais réellement été mis en œuvre.

-
- les autorités compétentes de la police nationale ;
 - les autorités compétentes de la gendarmerie nationale ;
 - les autorités compétentes de la direction générale des finances publiques ;
 - les autorités compétentes de la direction générale des douanes et droits indirects ;
 - le directeur régional des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi ou son représentant ;
 - les directeurs des organismes locaux de sécurité sociale du régime général, du régime social des indépendants et du régime agricole ou leurs représentants ;
 - un responsable coordonnateur désigné par la Caisse nationale de l'assurance maladie des travailleurs salariés
 - le directeur régional de Pôle emploi ou son représentant ;
 - dans les départements de la région Ile-de-France, le directeur de la Caisse nationale d'assurance vieillesse des travailleurs salariés ou son représentant ;
 - dans les départements des Hauts-de-Seine, de la Seine-Saint-Denis et du Val-de-Marne, un représentant du préfet de police ».

²⁸⁹ Par exemple les agents des DRAC gestionnaires du dispositif de licence n'apparaissent pas dans les agents qui peuvent recevoir les procès-verbaux dressés en cas de travail illégal par les inspecteurs du travail, voir par exemple l'annexe II de l'instruction DGT n° 11 du 12 septembre 2012 sur les procès-verbaux de l'inspection du travail.

²⁹⁰ Note d'avril 2015 sur les moyens de lutte contre la précarité dans le spectacle.

Globalement, au regard des entretiens réalisés par la mission, les DRAC semblent destinataires de très peu d'informations en provenance des partenaires et en demandent aussi très peu, si ce n'est en amont des commissions via les membres des commissions. Il n'est pas sûr par ailleurs que les renseignements transmis soient exhaustifs au regard des compétences territoriales des interlocuteurs, même si ces derniers interrogent leurs collègues (DIRECCTE notamment).

Un autre point semble assez peu vérifié : le suivi de la nature de l'activité effectivement exercée. Certaines structures peuvent ainsi demander et obtenir une licence de producteurs et s'orienter ensuite vers une activité s'apparentant au portage salarial, sans dimension artistique, ce qui ne sera constaté par la DRAC, le plus souvent, que lors de la demande de renouvellement, sous réserve que le dossier permette d'identifier ce changement d'activité.

L'ensemble de ces éléments explique que très peu de retraits soient prononcés. Il est vrai aussi que l'engagement de la procédure contradictoire préalable à tout retrait peut conduire les titulaires de licences à régulariser leur situation, de sorte que le retrait n'est plus justifié.

La question de la vérification du respect des critères avait été soulevée par le rapport de l'IGAC de 2005, qui préconisait d'« effectuer un an après une primo demande de licence une vérification de la situation des entreprises au regard des droits sociaux et des droits d'auteur ».

La circulaire de 2007 restreignait cette approche en demandant aux préfets « de procéder, dans le cadre des contrôles a posteriori prévus par les textes [...] à une vérification, avant l'expiration du délai de trois ans, de la situation des entreprises au regard de leurs obligations, dans les cas où la commission aura émis un doute sérieux sur la capacité de la structure bénéficiaire à remplir ces obligations ».

Enfin, il semble que les DRAC n'assurent pas un suivi très régulier des documents devant être produits par les titulaires après la délivrance de la licence, comme l'engagement à produire, dans un délai de trois mois à compter de l'attribution de la licence, les attestations d'immatriculation obligatoire aux organismes de protection sociale ou une attestation d'affiliation au guichet unique du spectacle vivant (GUSO) ou la déclaration que doit faire l'entreprise en cas de départ de la personne qualifiée en matière de sécurité.

La mission souhaite néanmoins saluer l'initiative de certaines DRAC qui organisent des journées d'information à l'intention des nouveaux titulaires. La mission a pu assister partiellement à l'une de ces journées, à Montpellier, suivie par une part significative des nouveaux titulaires, et apprécier son intérêt, les participants qu'elle a pu rencontrer semblant souvent ignorants de nombreux aspects de la réglementation. Cette approche permet de garder un contact avec les entrepreneurs dès la délivrance de la licence. Elle constitue par ailleurs une approche préventive complémentaire pour aider au respect des réglementations sans attendre trois années et les demandes de renouvellement des licences.

8.2 Aucun service n'assure le suivi du respect de la mention du numéro de licence sur les affiches, prospectus et billetterie

Afin d'assurer le contrôle de la régularité de la situation des entreprises, l'article R.7122-25 du code du travail prévoit que « Les affiches, les prospectus et la billetterie de tout spectacle vivant mentionnent le numéro de la licence de l'un au moins des entrepreneurs de spectacles vivants qui le produisent ou le diffusent ». Ce numéro doit également figurer dans les contrats conclus avec des producteurs.

Il semble qu'aucun service ne vérifie le respect de cette obligation, qui n'a d'ailleurs donné lieu, semble-t-il, qu'à un seul constat au cours des trois dernières années²⁹¹.

²⁹¹ Source : Office central de lutte contre le travail illégal.

En cela, la situation ne s'est pas améliorée depuis le rapport de l'IGAC de 2005, qui préconisait de « *faire appliquer l'obligation légale de publicité du numéro de licence sur les affiches, les prospectus et la billetterie des spectacles vivants* », et alors même que la circulaire de 2007 demandait aux préfets de « *porter [...] toute [leur] attention au respect de cette réglementation* ».

La mission observe en tout état de cause que les formulations retenues à l'article R.7122-25 pour qualifier les supports d'information et de publicité (« *affiches, prospectus* ») sont très datées. Cette obligation ne concerne par exemple pas les supports numériques (internet notamment) qui, pourtant, pourraient être une excellente base de contrôle.

A la demande du MCC, en février 2006, le Bureau de vérification de la publicité (BVP)²⁹² a publié dans ses Cahiers de l'autodiscipline publicitaire un article intitulé « *La publicité des spectacles vivants : mention du numéro de licence* », où il rappelait cette obligation à ses adhérents, tout en faisant état de ses divergences d'interprétation avec le ministère de la culture et de la communication, ce dernier estimant que le terme de « *prospectus* » incluait la presse écrite, ce que le BVP contestait formellement (à juste titre, selon la mission).

En outre, aucune précision n'est apportée sur les modalités selon lesquelles ce numéro doit être mentionné. Sur ce point, le BVP indiquait dans l'article précité : « *aucune condition de forme n'est exigée, tant par les textes que par l'administration chargée de leur application. Aussi, par exception, et compte tenu de sa finalité unique à l'attention de l'administration, l'indication de la licence n'est pas soumise aux mêmes exigences de lisibilité [...] que pour celles des mentions rectificatives ou informatives censées assurer la bonne information du public. Une mention apposée à la verticale semble envisageable, dans la mesure où elle demeure évidemment perceptible* ».

Selon l'ARPP, rencontrée par la mission, l'obligation d'inscription du numéro de licence sur les affiches serait relativement bien respectée, les principaux annonceurs connaissant bien cette réglementation. Toutefois, les petites structures réalisent souvent elles-mêmes leurs supports de communication, sans passer par un annonceur.

Sur le fond, la mission s'interroge sur la pertinence de cette obligation, interrogation partagée par la DGCA, qui estime que « *L'intérêt existerait si les organismes de contrôles s'emparaient du sujet de l'existence de la licence ou si la DRAC avait une compétence en cette matière. Cet affichage permet au public comme au salarié de savoir si l'entreprise exerce légalement et donc répond à ses obligations sociales* ». L'intérêt pour le public est néanmoins certainement extrêmement limité, le dispositif même de licence étant certainement très peu connu du grand public. L'inscription sur les contrats apparaît en revanche pertinente et permet aux professionnels de s'assurer du respect de cette législation par leurs partenaires.

8.3 La vérification de la détention de la licence par les administrations et organismes sociaux concernés est insuffisante

Lorsque sont prononcées des décisions de retrait ou de non-renouvellement, l'information n'est pas délivrée systématiquement aux services fiscaux ; il est vrai que la détention de la licence ne constitue une condition expresse pour bénéficier du taux réduit de TVA que dans le cas de concerts organisés dans des établissements où sont également proposées des consommations (2° de l'article 278-0 bis du code général des impôts) ; dans les autres cas (1° de l'article 278-0 bis et article 281 quater) la licence ne constitue qu'un indice de l'appartenance au secteur du spectacle vivant. Sauf exception, les services fiscaux ne consultent pas le fichier des entrepreneurs de spectacles vivants titulaires de la licence, accessible sur le site du ministère de la culture et de la communication.

²⁹² Le BVP était une instance d'autorégulation du secteur publicitaire. Il a été remplacé par l'Autorité de régulation professionnelle de la publicité (ARPP) en 2008.

Le contrôle est en revanche systématique pour l'octroi du crédit d'impôt en faveur des casinos, « *au titre des manifestations artistiques de qualité qu'ils ont directement organisées ou ont contractuellement fait organiser à leur nom et pour leur compte durant la saison des jeux* », la possession de la licence figurant parmi les conditions pour bénéficier de ce dispositif²⁹³.

L'information de Pôle emploi sur d'éventuels retraits ou non-renouvellement de licences semble également assez irrégulière, alors même que la détention de la licence est requise pour que les heures travaillées par les ouvriers et techniciens soient prises en compte au titre du régime des intermittents (annexe VIII au règlement général de l'assurance chômage).

D'autres organismes pourraient être utilement informés : les DIRECCTE, le greffe pour les structures dont le spectacle vivant est l'activité principale, le CNV si c'est une structure soutenue par celui-ci, les autres services de la DRAC, la région et les autres collectivités qui concourent au financement du spectacle vivant par le biais de subventions...

S'agissant des subventions, il ressort en effet de l'article 1-2 de l'ordonnance de 1945 que les entreprises du spectacle vivant ne peuvent être subventionnées par l'État ou par les collectivités territoriales que si elles ont une licence.

La circulaire de 2000 rappelle ainsi qu' « *aucune subvention ne peut être accordée aux entreprises de spectacles dont le responsable ne serait pas titulaire d'une licence et qui, de ce fait, ne serait pas autorisé à exercer son activité. Cette obligation concerne les entrepreneurs qui exercent leur activité de façon permanente ou les organisateurs occasionnels qui assurent plus de six représentations par an* ». Pour les subventions octroyées par les DRAC, cette obligation semble respectée. Ainsi, l'annexe de l'arrêté du 22 décembre 2015 relatif aux conditions d'attribution et aux modalités de présentation des demandes d'aides déconcentrées au spectacle vivant, qui précise les documents à produire à l'appui d'une demande de subvention, mentionne le(s) « *numéro(s) de licence(s) d'entrepreneur du spectacle ou [les] renseignements spécifiques analogues si le demandeur réside hors de France* ».

Toutefois, la DGCA relève que « *La démarche de simplification des procédures administratives a conduit à la création, à un niveau interministériel d'un Cerfa unique de demande de subvention, qui en théorie doit seul être utilisé. Or ce Cerfa ne comporte pas de champ permettant l'inscription du numéro de licence. Il convient alors à la DRAC de vérifier demande par demande la détention d'une licence* ».

De leur côté, il semble que les collectivités territoriales n'aient pas toujours le réflexe de demander la licence, avant octroi d'une subvention. Cette obligation n'est d'ailleurs pas rappelée dans la partie « culture » du guide du maire de l'AMF. Quant à la brochure interministérielle « *Le travail illégal et le spectacle vivant : les recommandations des partenaires sociaux* » (mise à jour en 2010), accessible sur le site de l'AMF et qui s'adresse notamment aux collectivités territoriales, elle est axée sur les conditions d'emploi des artistes et mentionne que les subventions peuvent être refusées pour cinq ans au plus, « *dès lors qu'un procès-verbal est dressé pour travail illégal (article L.8272-1 du code du travail)* », sans faire mention de l'interdiction de subventionner une entreprise de spectacles ne disposant pas de la licence.

Pour sa part l'ARF a affirmé à la mission que les régions demandaient le numéro de licence avant d'attribuer une subvention, sans pour autant vérifier auprès de la DRAC la véracité de l'information transmise.

²⁹³ Article L.2333-55-3 du code général des collectivités territoriales.

Or, le montant de ces subventions est très important : les dépenses des communes de plus de 10 000 habitants et des intercommunalités en faveur du spectacle s'élevaient à 1 881 M€ en 2010²⁹⁴. Pour les régions, leurs dépenses d'intervention dans le spectacle vivant ont été évaluées à près de 267 M€ en 2013, à comparer aux 296,2 M€ consacrés à ce secteur par les DRAC la même année²⁹⁵.

À cet égard, la mission ne peut que regretter qu'il n'ait pas été donné suite à la préconisation n°2 du rapport de l'IGAC de 2005 : « *rappeler aux collectivités territoriales que la loi dispose que toute entreprise qui reçoit une subvention publique doit être obligatoirement en possession d'une licence* ».

Quant aux organismes qui apportent leur soutien à la production de spectacles sans être juridiquement tenus par le critère de la détention de la licence, certains d'entre eux la sollicitent néanmoins. Tel est le cas du CNV et de l'ASTP ; l'ADAMI exige également la détention de la licence pour financer des festivals.

S'agissant des labels et réseaux du spectacle vivant, la circulaire du 31 août 2010 prévoit essentiellement des critères artistiques et qualitatifs (notamment la contribution à la démocratisation culturelle et à l'éducation artistique et culturelle) mais n'évoque pas la détention de la licence (celle-ci pouvant néanmoins être vérifiée lors de l'attribution de subventions).

Le cadre juridique des labels vient d'évoluer avec l'article 5 de la loi du 7 juillet 2016 relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine, qui leur donne un fondement législatif. Toutefois, cet article ne prévoit pas de réserver les labels aux entreprises du spectacle vivant disposant d'une licence.

Les différentes vérifications concernant la détention de licence réalisées ou évoquées ci-dessus pourraient être facilitées et fiabilisées par la mise à disposition par le ministère de la culture et de la communication d'informations en temps réel sur les détenteurs de licence²⁹⁶ ou par des échanges de fichiers plus systématiques et plus fréquents avec les administrations concernées, ce qui peut néanmoins nécessiter des développements informatiques conséquents de part et d'autre.

8.4 Le suivi des échéances de renouvellement n'est généralement pas exercé

Alors que la circulaire de 2000 demandait aux DRAC d'établir périodiquement un état des licences devant être renouvelées, « *afin de procéder à d'éventuelles relances* », aucune des DRAC visitées n'assurait de suivi du calendrier de renouvellement.

L'enquête BVA relève d'ailleurs, dans les « *points problématiques* » concernant « *la constitution du dossier et l'envoi* » : « *pas d'alerte dans le cas d'un renouvellement : la possibilité, à nouveau, de se retrouver dans l'illégalité, un manque d'accompagnement de la DRAC* ».

Cette absence de suivi n'est toutefois pas générale puisqu'il a été rapporté à la mission que la DRAC de Haute-Normandie adressait un courrier d'alerte aux titulaires, six mois avant l'expiration de leur licence.

²⁹⁴ « Éléments de diagnostic sur la situation des entreprises et de l'emploi dans le spectacle vivant, l'audiovisuel et le cinéma », document préparé sous l'égide de la sous-commission d'observation de l'emploi, en vue de la conférence pour l'emploi dans le spectacle des 15 et 16 octobre 2015.

²⁹⁵ « Analyse des interventions financières et des politiques culturelles en région », phase 2, Inspection générale des affaires culturelles, rapport n° 2014-16.

²⁹⁶ Cette mise à disposition pourrait à terme avoir lieu au travers de la plate-forme publique d'échange d'informations sur les entreprises développée par le SGMAP.

8.5 L'administration ne dispose pas d'informations suffisamment précises sur les licences définitives délivrées avant la loi de 1999

Un certain nombre de licences définitives délivrées avant la réforme de 1999 demeurent en vigueur, sans que les DRAC soient en mesure d'évaluer leur nombre.

En outre, le retrait de ces licences en cas de liquidation judiciaire ou de disparition de la structure peut s'avérer délicat, faute d'identification précise de la forme de la structure, lors de la délivrance de la licence, seule l'identification du titulaire étant complètement explicite sur les documents de l'époque.

La mission a relevé que, dans l'une des régions visitées, la gestionnaire en poste en 1999 avait « requalifié » toutes les licences définitives en licences de trois ans, procédure sans doute contestable juridiquement mais non contestée et qui a eu le mérite de régler radicalement cette question.

La mission rappelle la nécessité, pour les DRAC, de continuer à surveiller le respect de la réglementation par les détenteurs de ces licences, le retrait de licence étant toujours possible. Tel est le cas en Île-de-France ; la direction régionale interroge en effet les détenteurs de licences définitives une fois tous les 10 ans environ. Cette procédure conduit occasionnellement au retrait de licences définitives²⁹⁷.

9 L'ANIMATION DU RESEAU EST TROP IRREGULIERE

Le rapport 2005 de l'IGAC préconisait de « *renforcer la mission de suivi par la DMDTS [aujourd'hui DGCA] du fonctionnement des commissions régionales, de la qualité du travail des DRAC et des applications du logiciel ATALIE* ».

L'animation du réseau des gestionnaires de licences est assuré par un chargé de mission du bureau de l'emploi du spectacle vivant (composé d'un chef de bureau, d'une assistante et de deux chargés de mission) à la Direction générale de la création artistique, dont le champ d'attributions est beaucoup plus large que la licence²⁹⁸, de sorte qu'il ne consacre qu'une partie de son temps à ce sujet.

Au-delà des circulaires de 2000 et de 2007, qui constituent le socle des préconisations de l'administration centrale aux DRAC en matière de gestion des licences, le chargé de mission a des échanges très réguliers avec les gestionnaires des licences en DRAC, qui le sollicitent en cas de difficulté d'application des textes. Ces échanges ont essentiellement lieu par courriels et téléphone.

Il semble d'ailleurs que les DRAC s'appuient beaucoup sur la DGCA pour l'interprétation des textes, laissant finalement peu de marge de manœuvre aux commissions régionales.

²⁹⁷ Il reste néanmoins difficile de contacter les titulaires de licences définitives. En Île-de-France, environ la moitié des détenteurs ne sont plus à l'adresse connue de la DRAC. Sur 45 dossiers contrôlés en 2015 en Île-de-France, 3 ont donné lieu à un retrait de licence, à la demande des titulaires.

²⁹⁸ Le poste est actuellement vacant, à la suite de la récente promotion de la précédente chargée de mission. La fiche de poste publiée le 13 janvier 2016 mentionne les « *missions principales suivantes* : - *secrétariat du bureau du Conseil national des professions du spectacle (CNPS)*, de la *Sous-commission d'observation de l'emploi du CNPS et du "Groupe emploi" du CNPS* ; - *organisation du dialogue social, suivi des questions d'assurance-chômage, des aides directes et indirectes à l'emploi* ; - *suivi des dispositifs d'aides à l'entreprise et à l'emploi propres au spectacle (fonds d'aides à l'emploi, engagements et accords de développement des emplois et des compétences* ; - *suivi des questions relatives aux professions du spectacle : agent artistique ; entrepreneur de spectacles vivants...* ; - *suivi de l'accord relatif à l'emploi dans les centres dramatiques nationaux* ; - *relations avec les organisations qui contribuent à la structuration des entreprises et de l'emploi* ; - *examen de tout point de droit social ou du travail applicable à l'activité du spectacle vivant* ; - *information en matière de réglementation et de structuration des entreprises et de l'emploi* ; - *traitement des questions des élus et usagers sur ces sujets* ».

La DGCA organise en principe une fois par an depuis 2009 une réunion de l'ensemble des gestionnaires de licences. Toutefois, une telle réunion n'a pas eu lieu en 2015. La faible périodicité de ces réunions explique certainement en partie la grande diversité des pratiques en DRAC, relevée par la mission.

Il a également été rapporté à la mission que le groupe de travail « licences d'entrepreneurs de spectacles vivants » créé en 2009 sur l'intranet du MCC, qui permettait des échanges entre l'administration centrale et les gestionnaires de licences en DRAC, était « tombé en désuétude » depuis la rénovation du système en 2012, qui a rendu les mises à jour plus difficiles. Il y avait notamment une rubrique permettant le partage des réponses sur les questions les plus fréquemment posées (FAQ) qui n'est plus alimentée.

À la demande, l'animateur se déplace également en DRAC (depuis 2012 : Bretagne, Languedoc-Roussillon, Île-de-France, Rhône-Alpes, Poitou-Charentes).

En outre, la DGCA propose depuis 2009 aux nouveaux gestionnaires de licence une formation spécifique, qui a généralement lieu une à deux fois par an. Des formations plus générales sont également susceptibles d'intéresser le réseau des gestionnaires (par exemple, en novembre 2015, une initiation au droit du travail et à l'emploi, à laquelle plusieurs gestionnaires de licences se sont inscrits).

L'information des gestionnaires apparaît toutefois insuffisante. La mission a ainsi noté que certains gestionnaires rencontrés n'avaient pas eu connaissance de la publication de l'arrêté du 21 septembre 2015 relatif à l'agrément des organismes assurant une formation à la sécurité des spectacles²⁹⁹. De même, les modalités de composition des nouvelles commissions, pour les régions dont le périmètre a été élargi au 1er janvier 2016, n'ont fait l'objet que d'un courriel succinct du 7 décembre 2015, invitant notamment les gestionnaires à « *entreprendre les consultations auprès des partenaires sociaux* », et d'échanges bilatéraux lorsque la DGCA était sollicitée par une DRAC.

La mission a également relevé que l'animation du réseau des gestionnaires de licences par la DGCA n'incluait pas le recueil de données chiffrées annuelles, qui permettrait de disposer d'éléments statistiques et de détecter d'éventuels dysfonctionnements. Cette animation, très informelle, qui a néanmoins l'avantage de maintenir des contacts étroits entre l'administration centrale et les DRAC, ne permet pas de consolider et de partager une doctrine, laquelle mériterait par ailleurs d'être également davantage partagée avec les autres administrations concernées (DGT, DGEFP, ministère de l'intérieur, DSS et ACOSS...).

La précédente titulaire du poste a indiqué à la mission que les réflexions engagées depuis trois ans sur le devenir de la licence, qui ont entraîné pour elle une surcharge de travail importante, avaient contribué à une certaine démobilité de sa part en termes d'animation du réseau.

²⁹⁹ L'information des gestionnaires sur cet arrêté a été faite par la DGCA début 2016.

ANNEXE 5 : LE PORTAGE SALARIAL DANS LE SECTEUR DU SPECTACLE VIVANT

Le portage salarial dans le spectacle vivant fait aujourd'hui débat. Après avoir rappelé l'environnement juridique dans lequel s'est développée cette pratique au cours des dernières années et la législation actuelle, nous analysons comment cette modalité d'exercice s'inscrit dans celui du spectacle vivant (présomption de salariat, intermittents du spectacle...).

Les perspectives de développement du portage salarial dans le secteur du spectacle vivant semblent limitées, l'intérêt pour les salariés apparaissant faible. Pour autant, certains artistes ou techniciens, dotés d'une expertise particulière et souhaitant exercer leur activité de manière relativement indépendante, peuvent souhaiter y recourir. La réglementation issue de l'ordonnance d'avril 2015 doit permettre de préciser son usage. Ainsi, pour la mission, il n'y a pas de raison de l'interdire. Une attention particulière devra néanmoins continuer à être portée au cours des prochaines années afin de s'assurer que les éventuelles dérives soient jugulées.

1 LE CADRE D'EXERCICE EST RESTE LONGTEMPS INSTABLE

1.1 Cette modalité d'activité se situe à mi-chemin entre un exercice indépendant et le salariat

Le portage salarial, pratique apparue au milieu des années quatre-vingts, était défini jusqu'en avril 2015 comme « *un ensemble de relations contractuelles organisées entre une entreprise de portage, une personne portée et des entreprises clientes comportant pour la personne portée le régime du salariat et la rémunération de sa prestation chez le client par l'entreprise de portage*³⁰⁰ ». Ce dispositif permet à une personne d'être à la fois salariée d'une entreprise de portage et de démarcher des clients pour leur apporter son expertise et une prestation de service.

Une ordonnance d'avril 2015 a redéfini l'activité de portage salarial³⁰¹ et lui attribue désormais un régime juridique stabilisé et clarifié. Ainsi, le portage salarial est-il défini³⁰² comme « *un ensemble organisé constitué par : 1° d'une part, la relation entre une entreprise dénommée "entreprise de portage salarial" effectuant une prestation au profit d'une entreprise cliente, qui donne lieu à la conclusion d'un contrat commercial de prestation de portage salarial ; 2° d'autre part, le contrat de travail conclu entre l'entreprise de portage salarial et un salarié désigné comme étant le "salarié porté" , lequel est rémunéré par cette entreprise* ».

³⁰⁰ Article L. 1251-64 du code du travail créé par loi n° 2008-596 du 25 juin 2008 portant modernisation du marché du travail et abrogé par l'ordonnance n°2015-380 du 2 avril 2015 qui a redéfini le portage salarial.

³⁰¹ Le dispositif antérieur, basé pour partie sur la loi qui définissait ce qu'était le portage (article L1251-64 précité) et pour partie sur la négociation des partenaires sociaux, a été partiellement censuré par le Conseil constitutionnel en 2014, dans le cadre d'une question prioritaire de constitutionnalité, obligeant le législateur à fixer par la loi les principales conditions pour exercer l'activité de portage salarial.

³⁰² Article L. 1254-1 du code du travail introduit par l'ordonnance n°2015-380 du 2 avril 2015.

Le législateur a ainsi repris à son compte l'essentiel des éléments qui étaient inscrits dans l'accord national interprofessionnel intervenu en juin 2010 sur ce sujet et étendu par arrêté ministériel en juin 2013. L'activité de portage salarial pour une entreprise est ainsi exclusive de toute autre activité et ne peut être exercée qu'après déclaration à l'administration (inspection du travail)³⁰³. Le salarié porté doit justifier d'une expertise, d'une qualification et d'une autonomie qui lui permet de rechercher lui-même ses clients et de convenir avec eux des conditions d'exécution de sa prestation et de son prix³⁰⁴. L'entreprise cliente ne peut avoir recours à un salarié porté que pour l'exécution d'une tâche occasionnelle ne relevant pas de son activité normale et permanente ou pour une prestation ponctuelle nécessitant une expertise dont elle ne dispose pas³⁰⁵. De plus, les activités de services à la personne ne peuvent faire l'objet d'un contrat de travail en portage salarial³⁰⁶. L'ordonnance a cependant élargi le champ d'application du portage salarial en abaissant le niveau minimum de rémunération de 2 900 € (hors indemnité d'apport d'affaires)³⁰⁷ à 75 % du plafond mensuel de la sécurité sociale, soit 2 377,5 € par mois en 2015³⁰⁸.

Il convient de noter que le portage salarial se distingue des activités de service proposées aux entreprises consistant à préparer, pour le compte des entreprises, les bulletins de salaires et les déclarations sociales. Dans ce cas, à l'inverse de ce qui se passe dans le cadre du portage salarial, l'employeur est l'entreprise à qui le service est rendu. Il se distingue également de l'intérim dans la mesure où c'est le salarié porté qui est autonome dans sa recherche de prestations et où le contrat conclu avec l'entreprise cliente est un contrat de prestation de service et non un contrat de mise à disposition de personnel.

1.2 L'environnement juridique du portage salarial a constamment évolué au cours de ces dernières années

Avant 2008, le portage salarial ne disposait d'aucune définition précise, ni de base légale. Il pouvait même être considéré comme contrevenant à de nombreuses dispositions du code du travail, notamment en matière de prêt illicite de main d'œuvre à but lucratif en dehors des cas restrictivement autorisés par la loi (travail temporaire notamment). L'environnement juridique du portage salarial a ensuite constamment évolué, dans un objectif de sécurisation :

- accord national interprofessionnel du 11 janvier 2008 sur la modernisation du marché du travail (article 19),
- article législatif définissant le portage salarial dans le code du travail en juin 2008,
- accord national professionnel du 24 juin 2010 relatif au portage salarial,
- extension par arrêté de cet accord professionnel en 2013³⁰⁹,
- annulation par le Conseil constitutionnel en avril 2014 d'une partie de l'article législatif de 2008 qui renvoyait à l'accord professionnel l'organisation du portage salarial. Afin de permettre au législateur de tirer les conséquences de cette annulation et d'organiser, par la loi, le portage salarial, l'annulation a été reportée au 1^{er} janvier 2015,

³⁰³ Articles L 1254 – 24 et L 1254 – 27 du code du travail.

³⁰⁴ Article L 1254 – 2 du code du travail.

³⁰⁵ Article L 1254 – 3 du code du travail.

³⁰⁶ Article L 1254 – 5 du code du travail.

³⁰⁷ Rémunération brute mensuelle minimale telle que fixée par l'accord professionnel du 24 juin 2010. Les conditions d'évolution de ce montant minimum de rémunération devaient, selon cet accord, être fixées lors de la négociation de la convention collective à élaborer dans le champ d'activité du portage salarial. Pour les non cadres le montant minimum était de 1 700 €.

³⁰⁸ 2 413,5 € depuis le 1^{er} janvier 2016.

³⁰⁹ A l'exception du paragraphe 2.1.1 de l'article 2 de l'accord qui créait un cas de recours sui generis au contrat à durée déterminée contraire au code du travail (article L. 1242-2).

- ordonnance du 2 avril 2015 encadrant l'activité de portage salarial et décret précisant notamment les modalités de déclaration des entreprises de portage salarial en décembre 2015.

Parallèlement, l'Unédic, au fur et à mesure du développement du dispositif et de la portée des textes en vigueur, a statué sur la manière de prendre en compte, en matière d'assurance-chômage, les salariés portés et sur les obligations des entreprises de portage salarial³¹⁰. Cependant les décisions de l'Unédic n'ont jamais précisé clairement comment un salarié porté pouvait éventuellement avoir recours aux prestations associées aux annexes VIII et X de la convention d'assurance chômage.

Par ailleurs, en 2012, afin de limiter les risques associés au développement, dans le secteur du spectacle vivant, du portage salarial dont l'encadrement était encore relatif, le ministère de la culture et de la communication a émis une lettre circulaire à destination des directeurs régionaux des affaires culturelles pour préciser les cas possibles de recours au portage salarial et l'articulation avec le dispositif de licence. Ce courrier précisait notamment que « *le recours à une entreprise de portage n'est possible que si l'artiste ou le technicien concerné exerce son l'activité à titre indépendant* », et que, pour un artiste, cela suppose « *que celui-ci exerce son activité dans les conditions impliquant son inscription au registre du commerce* ». Ce courrier indiquait également que l'entreprise de portage ne peut être détentrice d'une licence d'entrepreneur de spectacles vivants ni du label de prestataire de service du spectacle vivant et qu'à l'inverse, une entreprise détentrice d'une licence ne peut exercer une activité de portage.

Ainsi, compte tenu des conditions pour accéder aux prestations de l'annexe VIII (détention d'une licence d'entrepreneur de spectacles vivants par l'employeur), les ouvriers et techniciens du spectacle vivant ne pouvaient pas bénéficier, au titre d'une activité réalisée avec une entreprise de portage salarial, du régime dit de l'intermittence. Le même courrier précisait enfin que « *Pôle Emploi considère que l'artiste en situation de portage ne peut prétendre aux prestations de l'annexe 10 car son employeur ne relève pas du secteur du spectacle* ».

1.3 L'instabilité juridique et les ambivalences autour de sa définition ont conduit à des usages variables et pour certains loin de l'esprit initial

Alors que l'accord initial de 2008 des partenaires sociaux autour du portage salarial a été construit pour permettre à un public de cadres seniors de poursuivre une activité dans une logique transitionnelle vers un emploi indépendant, le portage salarial semble recouvrir des réalités très diverses. L'accord professionnel de 2010 prévoit d'ailleurs que les entreprises de portage salarial créées avant le 25 juin 2008 et encore en activité à la date de l'accord bénéficieront d'une période transitoire de 2 ans pour l'application des stipulations de l'accord, la période transitoire démarrant avec l'extension de l'accord en 2013. Cela permet notamment à ces entreprises « historiques » de continuer de porter des salariés n'ayant pas le statut de cadre exigé dans l'accord.

³¹⁰ Circulaire n° 2011 – 33 du 7 novembre 2011, circulaire n° 2013 – 15 du 18 juillet 2013, circulaire n° 2014 – 31 du 22 décembre 2014 et circulaire n° 2015 – 10 du 11 juin 2015.

Les premières études réalisées sur ce sujet, au demeurant peu documenté, font ainsi apparaître que les salariés portés ne sont pas nécessairement des cadres, au regard notamment du niveau de rémunération atteint, ou des seniors. Ainsi, une étude réalisée en 2005 sur 20 entreprises volontaires montre que les salariés portés représentent toutes les classes d'âge de 25 à 65 ans avec néanmoins une plus forte représentation des 40 – 45 pour les femmes et des 55 – 60 pour les hommes. Les classes d'âge les plus âgées sont néanmoins globalement les moins représentées³¹¹. La même étude montrait que 82 % des salariés portés n'atteignaient pas, en 2005, l'équivalent d'un SMIC annuel et seul un quart des salariés portés avait une activité qui dépassait un quart d'équivalent temps plein. Une étude flash réalisée en 2011 par l'IGAS auprès d'environ 500 salariés portés faisait ressortir que ces derniers avaient, pour environ 60 % d'entre eux, moins de 50 ans³¹². L'activité de conseil vers les entreprises n'apparaît pas non plus prépondérante.

En ce qui concerne le nombre global de salariés portés, il semblerait qu'il ait significativement progressé sur les dix dernières années. Ainsi, dans l'enquête de 2005, est-il indiqué que le nombre de salariés portés était d'environ 15 000 pour 2 500 équivalents temps plein en 2005³¹³. Le nombre de salariés portés, tous secteurs confondus, serait aujourd'hui d'environ 30 000 à 50 000 selon les sources identifiées par la mission³¹⁴. Le nombre d'entreprises de portage salarial serait d'environ 200.

Les enquêtes évoquées ci-dessus portent exclusivement sur des entreprises recensées par les principales fédérations de portage salarial (SNEPS – FeNPS – UNEPS)³¹⁵. Elles ne permettent pas nécessairement de dessiner la réalité des entreprises faisant du portage salarial ou des activités proches en utilisant un vocable commun au cours des années récentes. L'obligation, désormais inscrite dans la loi, de déclarer l'activité de portage salarial associée au caractère exclusif de cette activité devrait néanmoins conduire à une normalisation de l'activité et de l'utilisation du vocable « portage salarial ».

Ainsi, la terminologie « portage salarial » a été, ou est parfois encore, utilisée, notamment dans le spectacle vivant, pour des relations contractuelles entre une entreprise et une entreprise « cliente » dans des situations qui sont très différentes et parfois éloignées de la définition du portage salarial. Le portage est ainsi parfois confondu avec une simple activité de service consistant à préparer, pour le compte d'une autre entreprise les déclarations sociales et les bulletins de salaires, l'employeur des salariés étant l'entreprise cliente. Mais il peut également prendre la forme de gestion « administrative » des salariés, quelles que soient leur qualification et leur expertise, pour le compte de l'entreprise cliente. Dans ce cas, l'entreprise proposant le service est l'employeur des salariés, l'entreprise cliente étant néanmoins celle qui organise l'activité des salariés. Nous sommes dans ce cas clairement à la marge du droit. Certaines entreprises vont jusqu'à proposer des contrats de travail à des entrepreneurs indépendants pour leur permettre d'accéder à l'assurance chômage. Lorsque l'entreprise proposant le service est l'employeur du plateau artistique sans être néanmoins le producteur du spectacle, celle-ci a pu se voir attribuer une licence d'entrepreneur de spectacles vivants compte tenu de la confusion des rôles.

³¹¹ 32 % seulement des portés avaient plus de 50 ans. L'étude porte sur 5431 salariés portés dont 2929 hommes et 2502 femmes : « Instabilité des emplois et des parcours professionnels : l'exemple du portage salarial », Pascaline Costa, Danièle Hanet et Colin Marchika dans le cadre de l'« Etude relative à l'analyse et l'évaluation des pratiques de portage salarial » commanditée par le ministère de l'emploi, du travail et de la cohésion sociale, sous la direction scientifique de Pierre-Michel Menger, 2006.

³¹² L'avenir et les voies de régulation du portage salarial, Christian Lenoir et François Schechter, IGAS, septembre 2011.

³¹³ Source : L'avenir et les voies de régulation du portage salarial, Christian Lenoir et François Schechter, IGAS, septembre 2011.

³¹⁴ Fiche d'impact du projet d'ordonnance d'avril 2015 sur le portage salarial. L'évolution des formes d'emploi, Conseil d'orientation pour l'emploi, octobre 2014.

³¹⁵ La SNEPS et la FNEPS ont désormais fusionné et donné naissance au PEPS. Près d'une centaine d'entreprises sont adhérentes du PEPS.

2 LE PORTAGE SALARIAL DANS LE SECTEUR DU SPECTACLE VIVANT A VOCATION A RESTER ASSEZ MARGINAL

2.1 Le portage salarial dans le secteur du spectacle vivant fait particulièrement débat

Le portage salarial dans le secteur du spectacle vivant recouvre également, semble-t-il, des réalités très diverses. Il est néanmoins difficile d'en avoir une vision précise faute d'études existantes. Les éléments présentés ici sont issus de l'analyse de la situation de quelques entreprises évoquées dans le cadre des entretiens conduits par la mission. Comme déjà évoqué ci-dessus (partie 1.3), certaines structures détentrices d'une licence d'entrepreneur de spectacles vivants proposent de gérer « administrativement » et d'employer des personnels artistiques, pour le compte de producteurs notamment. Ces structures, employant du personnel artistique, justifient ainsi leur licence, même si leur rôle réel dans la production reste secondaire. De telles structures promettent même ainsi, pour les personnels se salariant par leur biais, l'accès au régime dit de l'intermittence.

Le portage salarial, ainsi réalisé, peut faciliter le contournement de la réglementation concernant l'accès au régime dit de l'intermittence et permettre notamment la déclaration d'heures travaillées dans le cadre du régime de l'intermittence, notamment pour les artistes, qui n'auraient pas pu l'être sinon (lorsque l'activité n'a en fait pas été réalisée dans le cadre du salariat...). Il est également perçu comme pouvant remettre en cause les conventions collectives du secteur (notamment lorsque l'entreprise porteuse est une réelle structure de portage salarial et ne relève pas du secteur du spectacle vivant³¹⁶). Le niveau minimum de rémunération prévu pour un salarié porté n'est en effet pas toujours supérieur aux minima conventionnels dans le secteur du spectacle vivant³¹⁷. Enfin, le portage salarial, à mi-chemin entre le salariat et une activité indépendante, est également perçu comme pouvant remettre en cause la présomption de salariat des artistes³¹⁸, l'artiste n'étant pas directement rémunéré par le producteur, et brouiller les liens de subordination dans le cadre de la production artistique³¹⁹.

³¹⁶ Les entreprises de portage salarial ne constituent pas à ce jour réglementairement une branche et n'ont pas de convention collective propre. Une part importante d'entre elles a choisi de respecter la convention collective nationale applicable au personnel des bureaux d'études techniques, des cabinets d'ingénieurs-conseils et des sociétés de conseils (convention SYNTEC) compte tenu des activités de conseil souvent portées par ce dispositif. Cependant, selon le PEPS, dans l'attente d'une convention spécifique à cette nouvelle « branche », les entreprises de portage salarial se réfèrent de moins en moins à une convention collective mais restent tenues par les minima salariaux prévus par l'ordonnance.

³¹⁷ En ce qui concerne la convention collective nationale des entreprises artistiques et culturelles (CCNEAC), qui s'adresse aux entreprises subventionnées, les minima conventionnels sont en général supérieurs au minimum de rémunération d'un salarié porté pour les artistes musiciens, pour les artistes lyriques solistes en CDD d'usage (et pour les rémunérations au cachet) et pour les quatre premiers groupes (sur 9), à tout ou partie des échelons, des fonctions non artistiques correspondant essentiellement à des fonctions de direction de direction (directeur, administrateur, secrétaire général, directeur technique ou de production, conseiller technique, régisseur général...). Les minima conventionnels sont inférieurs pour les autres groupes des catégories non artistiques (groupes 5 à 9) et les artistes de chœur qui devraient néanmoins être beaucoup moins concernés par le dispositif de portage salarial. Pour la convention collective nationale des entreprises du secteur privé du spectacle vivant (CCNESPSV), pour les structures de droit privé, bénéficiaires ou non de financement public, indépendantes de la puissance publique en matière d'orientations artistiques, pédagogiques, sociales, territoriales ou culturelles, des constats assez voisins peuvent être dressés hors cabarets et cirques pour lesquels les minima conventionnels sont en général inférieurs.

³¹⁸ Selon l'article L 7121 – 3 du code du travail, « *Tout contrat par lequel une personne s'assure, moyennant rémunération, le concours d'un artiste du spectacle en vue de sa production, est présumé être un contrat de travail dès lors que cet artiste n'exerce pas l'activité qui fait l'objet de ce contrat dans des conditions impliquant son inscription au registre du commerce* ».

³¹⁹ Voir la partie 2.2.1 de la présente annexe.

La mission d'information de l'Assemblée nationale sur les conditions d'emploi dans les métiers artistiques, sur la base de ces constats, indique ainsi dans son rapport d'avril 2013 la nécessité de mieux contrôler l'usage du portage salarial dans le milieu du spectacle vivant. Lors de la préparation de l'ordonnance d'avril 2015 et des concertations qui ont eu lieu avec les partenaires sociaux, l'exclusion du secteur du spectacle, au même titre que celui des services à la personne, a été demandée par la grande majorité des syndicats de salariés. Le choix a néanmoins été fait de maintenir le secteur du spectacle dans le champ du portage salarial dans l'attente des conclusions des travaux de la mission de concertation, confiée par le Premier ministre en juin 2014 à Hortense Archambault, Jean-Denis Combrexelle et au député Jean-Patrick Gille, et de ses propositions pour bâtir un cadre stabilisé et sécurisé pour les intermittents du spectacle. Cette mission n'a cependant pas fait de propositions sur cette question, tout en soulignant que le portage salarial peut être « *un contournement de la relation salariale* » qui menace « *les efforts de structuration du secteur et de régulation de l'accès aux annexes 8 et 10, quand elles ne s'apparentent pas à du prêt illicite de main d'œuvre* ».

Lors des discussions sur la loi du 17 août 2015 relative au dialogue social et à l'emploi et sur la loi du 7 juillet 2016 relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine³²⁰, des amendements ont été déposés pour proposer la suppression de la possibilité de portage salarial dans le secteur du spectacle³²¹. Dans les deux cas, il a été proposé par le gouvernement d'attendre les résultats de la présente mission d'évaluation de politique publique avant d'envisager de supprimer la possibilité de recours au portage salarial dans le secteur du spectacle vivant, ce qui a conduit au retrait des amendements.

L'instabilité juridique des dernières années ne permet cependant pas d'asseoir une vision sur les méfaits réels sur le secteur du spectacle vivant du dispositif législatif récemment mis en place. Le recul dont on dispose pour évaluer de l'opportunité de maintenir ou pas le dispositif de portage salarial dans le secteur du spectacle, et en particulier du spectacle vivant, est aujourd'hui relativement faible.

2.2 Compte tenu de la législation actuelle issue de l'ordonnance de 2015, le portage salarial dans le secteur du spectacle vivant est-il possible et est-il opportun ?

2.2.1 Le recours au portage salarial semble possible dans le secteur du spectacle vivant avec néanmoins une éventuelle insécurité juridique pour les artistes

Le caractère exclusif de l'activité de portage salarial, inscrit désormais dans la loi, interdit à une entreprise de portage salarial d'avoir une activité directe dans le secteur du spectacle vivant. Une entreprise de portage salarial ne peut donc pas avoir de licence d'entrepreneur de spectacles vivants et aucune entreprise de spectacles vivants ne peut exercer d'activité de portage salarial.

³²⁰ Discussion au Sénat du projet de loi relatif au dialogue social et à l'emploi en juin 2015 et discussion à l'Assemblée Nationale du projet de loi relatif à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine en septembre 2015 notamment.

³²¹ L'amendement déposé au Sénat lors de la première lecture du projet de loi relatif au dialogue social et à l'emploi proposait d'interdire le portage salarial dans le secteur du spectacle pour les emplois pour lesquels il est habituel de recourir au contrat à durée déterminée d'usage. L'amendement déposé à l'Assemblée Nationale lors de la première lecture du projet de loi relatif à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine proposait quant à lui d'indiquer que les activités de spectacle vivant ou de prestataire technique sont, pour les contrats à durée déterminée, exclusives de celle de portage salarial, ce qui est a priori réalisé au regard des textes en vigueur, à partir du moment où le portage salarial est exclusif de toute autre activité.

Est-il néanmoins possible que des salariés portés travaillent pour le compte d'une entreprise de spectacles vivants ? Il convient de rappeler que ces salariés doivent justifier d'une expertise, d'une qualification et d'une autonomie qui leur permettent de rechercher eux-mêmes leurs clients et de convenir avec eux des conditions d'exécution de leurs prestations et de leur prix. Rien n'empêche par exemple un technicien, notamment un cadre, souhaitant plutôt développer une activité « indépendante », de recourir au dispositif de portage pour « vendre » ses prestations. Il convient néanmoins également de rappeler que l'entreprise cliente ne peut avoir recours à un salarié porté que pour l'exécution d'une tâche occasionnelle ne relevant pas de son activité normale et permanente ou pour une prestation ponctuelle nécessitant une expertise dont elle ne dispose pas. En fonction de l'expertise particulière de ce technicien, l'entreprise cliente peut ainsi soit être une entreprise de spectacles vivants dont c'est l'activité principale ou une entreprise dont c'est une activité plutôt accessoire.

Un artiste doit certainement également pouvoir, dans certains cas, répondre aux conditions de recours au portage salarial appelées ci-dessus, au regard notamment de son autonomie. Cependant, on peut s'interroger sur la présomption de salariat prévue par l'article L. 7121-3 du code du travail dans la relation entre l'artiste et l'entreprise de spectacle pour laquelle il se produit (entreprise cliente). Cette présomption de salariat ne prévaut-elle pas sur la relation salariale instituée entre l'artiste et l'entreprise de portage salarial, le salarié porté n'étant pas lui-même a priori, comme l'exige l'article L 7121-3 pour échapper à la présomption de salariat, inscrit au registre du commerce ?

Selon la direction générale du travail (DGT), il n'est pas certain que la présomption de salariat puisse entraîner la requalification de la relation salariale entre l'artiste et l'entreprise de portage. En effet, d'une part, la présomption de salariat ne vise qu'à protéger les droits sociaux de l'artiste non inscrit au registre du commerce, en en faisant un salarié bénéficiant du droit du travail et affilié au régime général de la sécurité sociale. Cette présomption est ainsi une présomption simple, qui n'est pas irréfragable, et peut donc toujours être renversée. D'autre part, selon la DGT, dans le cadre du portage salarial, le porté démarche lui-même, de façon autonome, les entreprises auprès desquelles il fournit une prestation. Celle-ci est effectuée alors qu'il est salarié de l'entreprise de portage. La rémunération de cette prestation est versée par l'entreprise cliente à l'entreprise de portage qui, en tant qu'employeur, délivrera un bulletin de salaire portant la rémunération fixée aux conditions convenues lors de la conclusion du contrat de travail. Cette relation salariale par détermination de la loi semble, pour la DGT, à législation inchangée, prévaloir sur la présomption de salariat entre l'artiste du spectacle et l'entreprise cliente.

Néanmoins l'article L. 7121-3 ne fait pas mention du portage salarial comme condition pour ne pas requalifier en contrat de travail une relation entre un artiste et une entreprise avec laquelle celui-ci se produit ; seule l'inscription au registre du commerce est évoquée. Il nous semble donc qu'il demeure un risque, à législation constante, de requalification (par le juge) du contrat commercial de prestation de portage salarial d'un artiste entre l'entreprise de portage et l'entreprise cliente en contrat de travail (de l'entreprise cliente au profit de l'artiste), d'autant que le contrat de portage salarial entre l'entreprise de portage et le salarié ne correspond pas à un lien de subordination. De plus, un juge saisi de cette question peut également procéder à une requalification des contrats s'il considère que les règles de portage salarial ne sont pas respectées et que la situation correspond à du salariat dissimulé³²². Le recours au dispositif de portage salarial par un artiste comporte donc une certaine insécurité juridique pour l'entreprise bénéficiant de la prestation.

³²² Une telle requalification peut d'ailleurs aussi valoir pour un ouvrier ou un technicien.

Dans tous les cas, le portage salarial ne paraît pas compatible avec le recours en grand nombre à du personnel porté dans le cadre de la production ou de la diffusion de spectacles vivants, chaque personnel porté ayant vocation à avoir conduit lui-même une démarche auprès de l'entreprise cliente, fondée sur son expertise ou sa qualification particulières. De plus, le niveau de rémunération minimal pour un salarié porté reste significatif. Enfin, le contrat de prestations commerciales que pourrait passer une entreprise de portage salarial avec l'entreprise cliente issue du spectacle vivant ne peut a priori pas être un contrat de cession d'une production, l'entreprise de portage salarial ne pouvant être producteur.

Enfin, il convient de noter que le portage salarial n'est pas compris dans la liste des secteurs pouvant recourir au contrat à durée déterminée d'usage (CDDU). Un contrat à durée déterminée (CDD) avec un salarié porté ne peut donc être renouvelé qu'une seule fois³²³ et des contrats successifs ne peuvent être signés avec ce salarié sauf dans des cas très limités³²⁴ qui ne s'appliquent a priori pas dans le cas de contrats de portage salarial.

2.2.2 Le portage salarial dans le secteur du spectacle vivant ne semble pas compatible avec le régime dit de l'intermittence, ce qui est moins vrai pour les autres secteurs culturels

Pour ce qui est des ouvriers et techniciens, l'entreprise de portage réalisant cette activité de manière exclusive ne peut être détentrice de la licence d'entrepreneur de spectacles vivants. De ce fait, les ouvriers et techniciens portés dans le secteur du spectacle vivant ne peuvent se prévaloir de l'accès au régime dit de l'intermittence, contrairement à ce qui peut se passer dans d'autres secteurs culturels. Il convient néanmoins de noter que, par le passé, un certain nombre d'entreprises de portage salarial ont détenu une licence d'entrepreneur de spectacles vivants et ont ainsi permis l'accès au régime d'intermittence à leurs salariés portés³²⁵. Les entreprises de portage salarial devraient néanmoins à présent se voir refuser une telle licence.

L'absence de code APE dédié pour les entreprises de portage salarial peut conduire des entreprises de portage salarial, spécialisées sur certains secteurs culturels, à indiquer comme activité principale une activité dans ces domaines. Or, pour les ouvriers et techniciens des secteurs de l'audiovisuel, du cinéma, de la radio et du disque, l'accès au régime dit de l'intermittence dépend uniquement du code APE de l'employeur. Dans ces secteurs, les ouvriers et techniciens peuvent donc, selon le code NAF de l'entreprise de portage salarial faire valoir ces heures d'activité comme intermittents. La création d'un code APE spécifique pour l'ensemble des entreprises de portage salarial, comme le préconisait le rapport IGAS de 2011 précité sur le portage salarial, permettrait une homogénéité de traitement de tous les secteurs culturels et de tous les salariés portés. La question de l'accès des salariés portés au régime de l'intermittence devrait néanmoins être posée au regard de la situation des artistes et d'autres formes de salariats assez proches (cf. infra).

Pour ce qui est des artistes relevant de l'annexe X, le recours au portage salarial étant à mi-chemin entre le salariat et l'exercice indépendant de l'activité, l'Unédic a, a priori, choisi de ne pas admettre l'accès au régime dit de l'intermittence pour l'artiste porté. Pourtant, l'interdiction de cette forme de salariat pour les intermittents n'est pas inscrite au sein de l'annexe X.

³²³ Article L. 1254-17 du code du travail.

³²⁴ Article L. 1244-1 du code du travail.

³²⁵ Il est possible que certaines entreprises de portage salarial soient encore détentrices d'une telle licence. Cette situation devrait néanmoins relever aujourd'hui de l'exception et prendre fin à l'occasion du renouvellement des licences.

Désormais, le contrôle par Pôle Emploi devrait être facilité, d'une part, du fait que l'activité de portage salarial n'est possible qu'après déclaration préalable auprès de l'inspection du travail³²⁶ et, d'autre part, du fait que les contrats de travail pour les salariés portés doivent explicitement porter la mention de portage salarial. Les heures ainsi effectuées par des ouvriers et techniciens ou par des artistes via le dispositif de portage salarial devraient ainsi être facilement identifiables et ne pas pouvoir être validées pour l'accès au régime dit de l'intermittence. Ces heures pourront néanmoins être prises en compte pour le régime général d'assurance chômage.

Néanmoins, afin de limiter les risques, notamment d'omission de la mention de portage salarial sur les contrats de travail, il conviendrait de pouvoir mettre à disposition de Pôle Emploi l'information sur les entreprises qui se sont déclarées auprès de l'inspection du travail comme relevant de l'activité de portage salarial.

Il conviendrait également que les DRAC puissent aisément identifier, parmi celles demandant une licence, les entreprises qui ne sont pas de réels producteurs et n'accomplissent que des formalités administratives et mettent à disposition leurs personnels au profit d'autres structures. A ce jour, les pièces à disposition des DRAC et des commissions ne permettent pas nécessairement une telle identification, en particulier pour une première demande de licence. Il conviendrait donc, si ce risque apparaît fort, de déterminer les meilleures conditions de détection par les DRAC de ces situations (transmission des contrats de portage salarial, numéro de licence des entreprises coproductrices, exploitation informatisée des données transmises – data-mining –, meilleure définition de la notion de « producteur », etc.). A nouveau, si le risque apparaît important, les corps de contrôle engagés dans la lutte contre le travail illégal (police, gendarmerie, inspection du travail) et les services de contrôle de Pôle Emploi pourraient être sensibilisés à ces risques, afin notamment de ne pas laisser persister un flou sur les possibilités de cumul d'une activité de portage salarial et de production ou de diffusion de spectacles vivants. Les formulaires CERFA relatifs à la licence d'entrepreneur de spectacles vivants pourraient aussi rappeler l'incompatibilité entre l'activité de portage salarial et la détention d'une licence.

Néanmoins, il existe d'autres formes de relations de travail dans le domaine du spectacle vivant qui ont toutes vocation à simplifier les tâches administratives du producteur ou du diffuseur et qui a priori semblent davantage compatibles avec l'accès aux annexes VIII et X de la convention d'assurance-chômage. Il s'agit notamment des groupements d'employeurs et des groupements d'intérêt économique, si notamment tous les employeurs sont du secteur du spectacle vivant. Les coopératives d'activités et d'emplois dans le secteur du spectacle vivant peuvent également être une alternative assez voisine du portage salarial mais avec des règles de gouvernance très différentes qui les rapprochent d'une entreprise de production. Certaines entreprises de ce type ont d'ailleurs une licence d'entrepreneur de spectacles.

Il convient donc de s'interroger sur la pertinence de ces différences d'accès, selon les régimes juridiques, aux prestations prévues par les annexes VIII et X de la convention d'assurance chômage. En particulier, les salariés portés d'une société de portage salarial spécialisée dans le spectacle vivant ne pourraient-ils pas également accéder au régime de l'intermittence ?

2.2.3 Le portage salarial peut néanmoins avoir un intérêt pour le secteur

Pour les personnes portées, il peut permettre à certain artistes et techniciens d'exercer leur métier de manière indépendante, tout en restant salarié (et disposer de la couverture sociale associée) et ainsi sans avoir à créer une société (micro-entrepreneur ou autre...). Cela peut leur permettre notamment de se décharger des tâches et des contraintes administratives pesant sur l'indépendant et de se recentrer sur leur cœur de métier. Il peut permettre aussi à des futurs créateurs d'entreprise de tester leurs projets à moindre risque.

³²⁶ Pour les entreprises en activité avant la nouvelle législation d'avril 2015, celles-ci avaient jusqu'à fin février 2016 pour effectuer leur déclaration, les nouvelles entreprises devant effectuer la déclaration avant le démarrage de leur activité.

Le portage salarial peut également permettre à des salariés de développer des activités, en parallèle des projets artistiques, comme experts ou formateurs par exemple, sans avoir besoin d'être salarié d'une entreprise cliente ni de créer une structure ad hoc.

Cette approche peut notamment permettre, dans certains cas, une meilleure prise en compte des obligations administratives qui sont alors de la responsabilité de la société de portage salarial (rédaction des contrats, déclarations sociales...). Elle peut aussi conduire à une moindre précarité des personnes au regard des minima salariaux prévus dans le cadre du portage et aux garanties salariales apportées par la société de portage en comparaison avec le développement d'une activité totalement indépendante, notamment dans le cadre de l'auto-entrepreneuriat.

A ce jour, il semblerait que très peu d'entreprises de portage salarial proposent d'intervenir dans le secteur du spectacle vivant, l'accès au régime dit de l'intermittence étant désormais quasiment impossible³²⁷. Une vision plus précise des offres de services des entreprises de portage salarial devrait cependant pouvoir être possible sur la base des déclarations effectuées par ces dernières auprès des DIRECCTE. L'ensemble des déclarations des entreprises existantes a dû être finalisé fin février 2016.

L'interdiction du portage salarial dans le secteur du spectacle ne semble donc pas opportune. Le développement du portage salarial dans ce secteur sera par ailleurs surtout dépendant des choix opérés pour l'accès des salariés portés au régime de l'intermittence.

³²⁷ Quelques entreprises de portage salarial interviennent dans les autres secteurs culturels avec un accès au régime dit de l'intermittence. Plus de 2 000 intermittents seraient ainsi portés chaque année, selon les interlocuteurs rencontrés par la mission au PEPS.

ANNEXE 6 : LES MODES DE REGULATION DU SPECTACLE VIVANT A L'ETRANGER

La mission a demandé au ministère des affaires étrangères et du développement international d'interroger les conseillers culturels de plusieurs pays occidentaux sur le droit applicable aux entrepreneurs de spectacles vivants dans ces pays. Il s'agissait de l'Allemagne, de la Belgique, de l'Espagne, des États-Unis, de l'Italie et du Royaume-Uni. Toutefois, les ambassades de France aux États-Unis et au Royaume-Uni n'ont pas répondu à cette sollicitation.

La présente annexe présente une synthèse des réponses transmises pour les quatre autres pays au questionnaire de la mission.

Ces réponses ont mis en relief la spécificité du dispositif français.

1 Existe-t-il un dispositif comparable à celui de la licence d'entrepreneur de spectacles vivants ? Dans l'affirmative, en fournir un bref descriptif.

Aucun dispositif similaire n'existe ni en Allemagne, ni en Belgique ni en Espagne.

En Italie, une licence est nécessaire pour l'exploitation des lieux de spectacles. Celle-ci est délivrée sur avis favorable d'une commission chargée de vérifier la sécurité des lieux ou, pour les salles susceptibles d'accueillir moins de 200 spectateurs, sur avis favorable d'un expert habilité.

2 Existe-t-il un régime de chômage propre aux artistes et techniciens du spectacle et tenant compte du caractère intermittent de leur activité ? Dans l'affirmative, quelles sont les conditions à remplir pour en bénéficier et quel type de contrôle est-il exercé ?

En Allemagne et en Espagne, il n'existe pas de régime spécifique de chômage pour les artistes.

En Belgique, il existe un dispositif qui permet aux artistes de bénéficier de conditions plus favorables que le droit commun pour accéder au régime du chômage et quant au niveau d'indemnisation. En outre, les artistes n'ont pas l'obligation de rechercher un emploi autre qu'artistique.

En Italie, « *Le secteur spectacle a deux contrats nationaux différents, l'un pour les techniciens et comédiens "saisonniers", l'autre pour les personnels fixes, techniciens et administratifs. Ces derniers peuvent être embauchés par contrat à durée indéterminée ou déterminée. Les travailleurs sous CDD peuvent avoir accès aux indemnisations chômage. Le travailleur ayant versé la cotisation chômage pendant au moins deux ans peut présenter sa demande au terme de son contrat de travail (auto-entrepreneur ou CDD). Il doit avant tout informer le Centre pour l'emploi auquel il est affecté de la cessation de son contrat de travail et déclarer qu'il est disponible pour une nouvelle activité. La demande de chômage doit être présentée par voie informatique à l'INPS (Caisse Nationale de Prévoyance Sociale). L'employeur fournit de son côté à l'INPS les informations nécessaires. Les artistes dépendaient auparavant de l'ENPALS, qui leur était propre mais qui est intégrée dans l'INPS depuis 2012.*

« *Les contrats saisonniers peuvent être de deux types en fonction du fait que la personne est sous régime du CCNL (Contrat collectif national de travail pour le spectacle : CDD ou CDI) ou "d'auto-entrepreneur" (en général il s'agit des comédiens et des personnels artistiques), ceux-ci étant soumis au paiement de la TVA. Les cotisations sociales sont calculées différemment en fonction de la situation. "L'auto-entrepreneur" n'a pas accès aux indemnisations chômage* ».

3 Existe-t-il des règles de contrat de travail spécifiques pour les artistes et techniciens du spectacle (en France, ils peuvent être embauchés via des contrats à durée déterminée successifs dits CDD d'usage) ? Dans l'affirmative, quelles sont les conditions à remplir pour en bénéficier et quel type de contrôle est-il exercé ?

En Allemagne, « *les artistes indépendants ne sont – sauf exception – pas employés même en CDD court : ils ont cependant un régime "freelance" ("Selbstständig") non spécifique au domaine artistique et touchent des honoraires sur facturation. En revanche, le personnel artistique permanent (comédiens, danseurs... mais aussi techniciens de plateau) employé dans les théâtres publics dit "Stadt- und Staatstheater", et dans certains cas dans les théâtres privés, est sous contrat public dit "Normalvertrag-Bühne/NV-Bühne". Dans "l'intérêt artistique", ce contrat est à durée limitée sur une saison, renouvelable. Après 15 ans, le contrat devient à durée indéterminée* ».

En Belgique, des règles existent sur l'emploi temporaire, mais elles s'appliquent à tous les secteurs.

En Espagne, il n'existe pas non plus de règles spécifiques en matière de contrat de travail pour les artistes.

Le recours aux CDD est très fortement encadré par la loi italienne. Dans les faits, il est donc principalement utilisé pour les emplois saisonniers et artistiques. Il peut être renouvelé autant de fois que nécessaire, pendant une durée maximale de 36 mois.

4 L'État intervient-il pour contrôler le paiement des droits d'auteur et des droits voisins par les entrepreneurs de spectacles vivants ? Dans l'affirmative, selon quelles modalités ?

Dans les quatre pays considérés, les droits d'auteurs sont confiés à des sociétés de gestion collective.

En Espagne, l'État peut être sollicité pour réguler certaines pratiques. Il est ainsi intervenu pour faire baisser les tarifs d'une de ces sociétés.

5 Existe-t-il des règles de sécurité spécifiques pour les lieux de spectacles ? Dans l'affirmative, comment leur respect est-il assuré ?

En Allemagne, en Belgique et en Espagne, il existe des règles de sécurité pour les salles de spectacles, mais les réponses adressées ne permettent pas de déterminer si ces règles sont distinctes de celles applicables à l'ensemble des établissements recevant du public.

En Italie, « *Des règles de sécurité spécifiques sont établies par la loi (D.lgs 81/08). Le théâtre doit tout d'abord avoir obtenu une licence d'exploitation (voir question 1). Il est tenu à mettre en place les procédures de sécurité concernant ses personnels (habilitation des personnels à l'emploi des dispositifs, information concernant les risques liés à la structure, contrôle de l'emploi des équipements, etc.), les matériaux et les dispositifs utilisés (déclaration de conformité, déclaration de montage correct, certificats d'ignifugation, etc.). Le théâtre doit également informer les personnels externes des risques liés à sa structure (à travers des fiches d'information spécifiques) et s'assurer du respect de la réglementation et des limitations concernant l'utilisation des dispositifs particulier (par exemples les dispositifs de soulèvement de poids). Un responsable de la structure, expert des questions de sécurité est nommé pour en assurer le respect et le contrôle* ».

6 Existe-t-il des règles spécifiques que les entrepreneurs doivent respecter pour accéder aux subventions publiques ? (En France, la détention de la licence est obligatoire pour bénéficier de subventions publiques pour les entrepreneurs du spectacle vivant faisant plus de six représentations par an)

En Allemagne, les subventions sont principalement versées par les Länder, qui déterminent les règles d'attribution. Celles-ci tiennent généralement à des critères géographiques et d'utilité publique.

En Belgique, il n'existe pas de règles spécifiques en la matière.

En Espagne, l'accès aux subventions suppose d'être à jour au regard des obligations fiscales et sociales.

En Italie, « *L'exécution de l'activité de manière professionnelle et la certification de la régularité du matériel et des lieux de travail sont les prérequis indispensables à l'attribution d'une subvention [...]. De plus, des règles spécifiques sont requises pour chaque secteur (théâtre, danse, musique et cirque)* ».

7 Existe-t-il des règles encadrant le changement d'affectation des lieux de spectacles ? Dans l'affirmative, comment leur respect est-il assuré ?

En Allemagne, « *il existe des règles de changement d'affectation des lieux de spectacles. Leur expertise peut être demandée auprès de Livekomm³²⁸ (pour les salles) et BDV³²⁹ (pour les promoteurs)³³⁰* ».

En Belgique et en Italie, il n'existe pas de règles spécifiques concernant le changement d'affectation des lieux de spectacles.

En Espagne, cette question relève des mairies.

8 Commentaires éventuels complémentaires (problématiques spécifiques du pays dont la connaissance pourrait être utile à la mission d'évaluation, réformes récentes, en cours ou envisagées...)

L'Allemagne dispose d'une spécificité : la KSK « *Künstlersozialkasse* ». « *Il s'agit d'une assurance maladie et chômage réservée aux artistes et journalistes indépendants, financée à 50 % par l'artiste (comme tous les employés), et à 50 % par l'Etat fédéral et par les entreprises bénéficiaires de prestations d'artistes* ». Par ailleurs, le caractère fédéral du pays implique que les règles peuvent différer d'un Land à l'autre (par exemple pour les règles de sécurité incendie).

En Italie, « *Une réforme du travail (Jobs Act) est actuellement portée par le gouvernement Renzi³³¹. Elle a pour objectif d'alléger les contraintes pesant sur le recours au CDD afin de faciliter son usage ainsi que celles s'appliquant aux CDI, afin de favoriser la transformation des CDD en emploi stables. Par ailleurs, il est important de noter que le taux de TVA en Italie est de 22 % et que le secteur du spectacle vivant ne bénéficie pas de réductions* ».

9 Pourriez-vous fournir quelques données illustratives sur le secteur : valeur ajoutée (en euros ou en dollars), valeur ajoutée en pourcentage de la valeur ajoutée du secteur de la culture, valeur ajoutée en pourcentage du PIB, nombre d'entrepreneurs du spectacle vivant (activité principale), nombre d'entrepreneurs de spectacles vivants (y compris activité occasionnelle), nombre de salariés des entreprises du spectacle vivant (activité principale), nombre de salariés faisant du spectacle vivant dans les entreprises faisant de spectacles vivants (y compris activité occasionnelle). Des données complémentaires à ces quelques données, en fonction des réponses apportées aux questions, seraient utiles pour illustrer les éléments de réponse.

³²⁸ Association de promotion de la musique vivante.

³²⁹ Association fédérale des professionnels du spectacle, considérée comme l'équivalent allemand du PRODISS, regroupant plus d'une centaine de promoteurs, organisateurs de concerts et agents.

³³⁰ <http://www.clubcommission.de/themen/clubconsult/downloads>.

³³¹ Réponse de l'ambassade datée du 17 décembre 2015.

En Allemagne, selon l'étude « Monitoring zu ausgewählten wirtschaftlichen Eckdaten der Kultur- und Kreativwirtschaft 2013 »³³², le marché du spectacle vivant « est en expansion et a augmenté depuis 2009 (date de la dernière étude) de 24 %, pour un chiffre d'affaires de 4,1 milliards d'euros – ce qui représente seulement 2,5 % du chiffre d'affaires global des industries culturelles et créatives. Le nombre de personnes employées dans ce secteur est également en hausse et atteint 37 000 en 2013. Les artistes indépendants sont les plus nombreux dans ce marché, représentant 58,6 % des entreprises ».

Les chiffres fournis pour la Belgique et pour l'Espagne incluent l'ensemble des activités artistiques et/ou culturelles.

Pour l'Italie, l'ambassade de France a fourni une étude de septembre 2015 sur l'emploi dans le spectacle, réalisée par l'Institut français. Il en ressort notamment que l'Italie compte environ 25 000 lieux de spectacles et que les recettes de billetterie de ce secteur se sont élevées en 2014 à plus de 632 M€, tandis que les subventions reçues la même année étaient un peu supérieures à 363 M€.

³³² Disponible sur http://ftp.zew.de/pub/zew-docs/gutachten/KKW_Monitoring2013_Langfassung.pdf, p.98ff.

***ANNEXE 7 : « LES LICENCES D'ENTREPRENEUR
DE SPECTACLES VIVANTS, RAPPORT D'ETUDE
QUALITATIVE », BVA***



Les licences d'entrepreneur de spectacles vivants

Rapport d'étude qualitative

Février 2016

Sommaire

● Méthodologie	p. 3
● Résultats détaillés	p. 5
Préambule	p. 6
I- Un monde du spectacle vivant polymorphe, soumis de façon inéquitable à des obstacles	p. 8
II- La licence d'entrepreneur de spectacle vivant : une valeur ajoutée en question	p. 17
III- Le parcours de demande de la licence : des points d'achoppement communs	p. 39
● Conclusions	p. 61





Méthodologie

Rappel de la méthodologie



Etude qualitative menée en face-à-face par entretiens du 4 au 22 janvier 2016 auprès d'entrepreneurs de spectacles vivants :

24 entretiens ont été menés, structurés de la manière suivante :

- **12 entretiens auprès de personnes qui ont fait une 1ère demande de licence** car veulent produire, diffuser ou organiser des spectacles (+6 représentations/an) ; 7 entretiens auprès de personnes pour qui le spectacle vivant est l'activité principale de l'entreprise / 5 entretiens auprès de personnes pour qui le spectacle vivant est l'activité secondaire de l'entreprise
- **12 entretiens auprès de personnes qui ont fait une demande de renouvellement de licence** : 7 entretiens auprès de personnes pour qui le spectacle vivant est l'activité principale de l'entreprise / 5 entretiens auprès de personnes pour qui le spectacle vivant est l'activité secondaire de l'entreprise

Les entretiens ont été panachés selon :

- La région : 8 entretiens ont été menés dans chacune des 3 régions sélectionnées (Ile-de-France, Languedoc-Roussillon, Rhône-Alpes).
- Le type d'activité (production, diffusion, lieu)
- Le secteur (théâtre, danse, musique)
- La taille de l'entreprise

Notes de lecture : les verbatim ont été qualifiés de la manière suivante :

- 1^{ère} D. / Ren : Première demande / Renouvellement de licence
- L1 / L2 / L3 : Licence demandée



Résultats détaillés



Préambule

Préambule



Un accueil favorable au principe de l'étude.

- Les participants ont été surpris d'être contactés pour répondre à une étude sur les licences du spectacle vivant, dans la mesure où la licence n'est pas un sujet pris dans une actualité particulière.
- Néanmoins, le fait de s'inscrire dans une démarche de simplification a représenté une forte motivation pour répondre à l'enquête.
- Au-delà de la licence, se faire le porte-parole d'un univers spécifique, confronté à une forte instabilité, a amplifié cette motivation initiale.

Des entretiens qui ont suscité de l'intérêt et de nombreuses interrogations de la part des entrepreneurs rencontrés.

Notre questionnement a suscité des interrogations que les participants, en majeur, ne se posaient pas vraiment; il existe une forme de docilité par rapport à la demande de licence :

- L'entretien a été l'opportunité de s'interroger de manière plus globale sur le principe de la licence et sur l'éventualité même d'améliorations.
- Certaines personnes interrogées ont même demandé de bénéficier des résultats de l'étude ou au moins de les avoir à disposition sur le site de la DRAC.

Un univers qui présente des situations extrêmement variées.

- Des premières demandes de licence qui ne sont pas toujours des situations initiales (ex : 10 ans de licence 2, une première demande en licence 3).
- Des entrepreneurs qui segmentent leurs activités de production et de diffusion à travers des entreprises distinctes, quand d'autres les abritent sous la même structure.
- La création de petites structures qui peuvent parfois s'adosser à des structures de plus grande ampleur (ex : structure de diffusion qui s'ajoute à une structure de production).
- Des premières demandes qui sont parfois des renouvellements « déguisés » (ex : un changement de président dans une association qui suppose une première demande pour une structure ancienne).



I. Un monde du spectacle vivant polymorphe, soumis de façon inéquitable à des obstacles



Un champ culturel enrichissant



Tous les interviewés se font l'écho d'une grande satisfaction à évoluer au sein de l'univers de la culture, qui représente un choix de vie :

- En effet, des métiers « choisis », voire qui peuvent engager une reconversion
- Des métiers qui font appel à la passion plus qu'au confort de vie

Surtout, les entrepreneurs du spectacle vivant et les administrateurs rencontrés défendent des métiers porteurs de sens au quotidien, ce qui se traduit à travers :

- L'engagement artistique, le soutien d'une vision (que ce soit la sienne propre ou celle d'un ou plusieurs artistes)
 - ✓ Le plaisir de travailler avec des artistes, en compagnie, autour de projets mobilisateurs
- La satisfaction de mener à bien des projets de qualité
- Le fait d'être un acteur impliqué dans un écosystème valorisé en termes d'image
- Le partage avec le(s) public(s), la transmission inhérente aux métiers du spectacle

→ Des métiers qui s'exercent avec plaisir, même s'il existe des éléments de tension pour ces professionnels

« Directeur artistique, c'est l'idée de monter un projet, de le mener au bout. » (Ren. L2/L3)
 « J'ai une formation d'ingénieur, et puis j'ai sauté le pas pour être danseuse, chorégraphe, et j'ai créé cette structure pour porter mes projets. » (Ren. L2/L3)
 « Je suis violoncelliste, c'est donc tout naturellement que je me retrouve ici, c'est une passion. » (Ren. L2/L3)
 « Je suis juriste au départ, j'ai travaillé 5 ans à la cour d'appel de Paris. J'aimais beaucoup le droit mais j'avais vraiment envie de faire quelque chose de plus créatif, alors je me suis lancée. » (1ère D. L2)
 « Je travaille dans un milieu intéressant, j'aime vendre du spectacle. » (1ère D. L3)



9

Une grande disparité de situations



Dans le monde du spectacle vivant cohabitent des situations extrêmement différenciées qui entraînent des clivages notoires :

- Le **statut des structures**, SARL ou association, qui en détermine le fonctionnement
 - ✓ Capacité d'emplois de salariés et d'intermittents vs. bénévolat
 - ✓ Définition des responsables et des responsabilités : un PDG vs. un président d'association qui peut être éloigné de la production
- La **taille des structures** qui distingue
 - ✓ les grandes structures, bénéficiant de ressources importantes tant au plan humain qu'au plan financier, dont l'avenir est assuré
 - ✓ ...des structures modestes, voire unipersonnelles davantage démunies sur ces aspects et dont les projections sont aléatoires, et source d'incertitude
- Le **bénéfice de subventions publiques** et moins souvent du mécénat ou une production privée,
 - ✓ ce qui représente à la fois
 - un appel d'air financier
 - et une potentielle dépendance : une pérennité du développement de l'activité qui peut être remise en question
 - ✓ À l'inverse de structures non financées en proie à davantage de précarité
 - ✓ Le reproche pour certains (non subventionnés) d'une frilosité artistique ou d'un sectarisme dans l'octroi des subventions publiques
 - En particulier pour ce qui concerne les spectacles moins « conventionnels » et/ou pour les très petites structures
- La **pratique** d'une activité artistique confidentielle ou au contraire très populaire, qui induit plus ou moins de visibilité et une forme de (in)certitude quant à la viabilité de la structure

→ Une diversité d'expériences qui définit un univers protéiforme



10

Une grande disparité de situations



« Il y a au moins moi et parfois 30 intermittents ! » (Ren. L2)
 « Nous sommes 2 co-gérants, et il y a une dizaine de personnes, en dehors des intermittents, parfois on fait 300 fiches de paie ! » (1ère D. L3)
 « Tout ce qui est administratif, ils se foutent de nous du moment qu'on n'a pas de pognon. » (1ère D. L2/L3)
 « On est 2 pour tout gérer, on n'a pas les moyens de prendre quelqu'un pour s'occuper de l'administratif. On n'a jamais eu de subventions, mais pour le prochain projet de la compagnie, on a la Suisse comme partenaire, on se dit que peut-être on aura d'autres subventions, qu'on sera plus crédible parce qu'on a un coproducteur. » (Ren. L2/L3)
 « Nous on est une structure avec 37 administratifs, 40 enseignants contractuels et 162 intermittents. » (Ren. L1/L2/L3)
 « J'ai toujours été soutenu par la Drac, ils m'ont beaucoup aidé financièrement pour refaire le son dans la salle que je gère. » (Ren. L1)



Un univers qui présente des points de fragilité



Quelle que soit la solidité des structures, le spectacle vivant et plus généralement la culture sont aussi abordés sous l'angle de la précarité :

- Un des premiers domaines touchés en période de crise économique, avec deux conséquences :
 - ✓ Une baisse des aides et des subventions pour soutenir les projets,
 - ✓ Des publics beaucoup moins enclins à fréquenter les spectacles vivants.
- Peu ou pas d'accompagnement pour devenir un entrepreneur de spectacle vivant.
- Une problématique récurrente du régime de l'intermittence, pourtant au cœur des métiers du spectacle vivant :
 - ✓ La **remise en cause du régime d'intermittent** et des révisions à la baisse pour y accéder : un avenir des intermittents toujours en danger.
 - ✓ Un monde du spectacle vivant réputé peu sécurisant pour les intermittents : travail au « noir », prestations non payées, cachets insuffisants, tant en nombre qu'au niveau financier.
- Une **légalisation labile**, difficile à suivre, alors même qu'elle est structurante et que ses conséquences peuvent être dommageables.
 - ✓ tant au plan du code du travail, de l'intermittence, des règles de sécurité etc.

→ Des professionnels souvent confrontés à des menaces, avec plus ou moins d'intensité

« Pour avoir le statut d'intermittent, c'est toujours 507 heures, mais sur 10 mois et demi ! » (Ren. L2/L3)
 « C'est de pire en pire, je trouve, moi ça fait 20 ans que je suis intermittent, mais je le vois, il n'y a plus d'argent de l'Etat, les gens vont moins au spectacle, ils n'ont plus d'argent non plus. Aujourd'hui dans la structure qu'on a montée, on est tous bénévoles pour l'instant. » (1ère D. L2/L3)
 « C'est de plus en plus compliqué, les gens de l'Etat ne veulent plus payer, et ça entraîne ce qu'on appelle la « permittance », moi par exemple je suis obligée de travailler à côté pour vivre. » (1ère D. L2/L3)
 « On est dans un univers qui se professionnalise, mais ce qui est absurde, c'est que les organismes sociaux veulent séparer les salariés et les dirigeants. Ça nous fragilise. » (Ren. L2/L3)
 « Les difficultés s'accumulent, la difficulté de l'argent engendre des difficultés en termes de temps et ça impacte au plan artistique. » (Ren. L2/L3)
 « C'est vraiment pas facile pour les jeunes de rentrer dans le métier de producteur, il y a des gens de mon âge qui ont tout appris sur le tas, qui ont créé ces métiers et qui occupent la place ! » (1ère D. L2/L3)



L'administratif : une contrainte pesante, même avec des nuances



Parallèlement, les professionnels du spectacle vivant évoquent tous le poids de la dimension administrative dans leurs métiers :

- Un mal décrit comme « typiquement français », à la fois **chronophage et papivore**
- Une multiplication et une récurrence des dossiers administratifs qui s'égrènent durant l'année
- La nécessité de toujours **prouver** ses intentions : un esprit de suspicion permanent de la part de l'administration
- Un sens de certaines démarches administratives qui n'est pas toujours évident, en particulier avec un niveau de détail jugé parfois superfétatoire ou inutile
- Un **déficit d'harmonisation et de centralisation** des informations

→ La mobilisation d'un temps destiné à l'administratif au détriment de la création, surtout pour les entrepreneurs qui ont la double casquette (artistique ET administrative)

« Ce qui me surprend, c'est le cloisonnement entre les structures étatiques! Pour un changement d'adresse, il a fallu que j'aie plusieurs fois à la préfecture, pour après avoir la licence, il aurait suffi d'une information partagée ! En revanche, si on avait voulu frauder, la préfecture aurait prévenu le bureau des licences ! Et puis toutes les structures ne prennent pas la même information, pour une c'est le net, l'autre le brut, l'année civile, la date anniversaire, etc. A Berlin, il faut exactement 45 secondes pour créer une association » (Ren. L2/L3)

« On doit toujours prouver plein de choses, et on a des garanties de rien. » (Ren. L2/L3)

« Avec la licence 3, pour le renouvellement il a fallu photocopier les coupons de billetterie ! C'est obligatoire, mais je ne vois pas l'utilité ! Quand on n'est pas subventionné, on paie des taxes sur la billetterie, ce dont on est dispensé quand on est subventionné, ce qui est un comble, mais c'est comme ça ! Il y a des petites aberrations. » (Ren. L2/L3)



13

L'administratif : une contrainte pesante, même avec différents niveaux de maîtrise



Pour autant, la contrainte administrative se vit de façon modulée selon les profils, à travers des variables qui viennent fluidifier les parcours ou les complexifier.

La taille / les ressources

De grandes structures qui ont des ressources humaines suffisantes et dédiées

- Voir qui se sont dotées de services externes (avocats, comptables)

De petites structures dans lesquelles les personnes sont polyvalentes

De la mise à distance...

« Je demande toujours à mon avocat ce que je dois faire. » (Tère D. L2/L3)

« On a une association qui s'occupe des payes et des choses comme ça. » (Ren. L2)

« En tant que patron, on est noyé administrativement, mais on sait faire. » (Ren. L2/L3)

« Je suis fonctionnaire et le directeur contractuel de droit public, on a 37 administratifs, franchement je n'ai aucun souci. » (Ren. L1/L2/L3)

...à l'accapuration

« L'administratif, ça me bouffe tout mon temps, on a vraiment autre chose à faire. » (Ren. L1/L2/L3)

« Parfois c'est 80% de mon temps alors que je voudrais me consacrer à la création. » (Ren. L2/L3)

« Le plus difficile c'est de suivre la législation. » (Ren. L1)

« Le directeur de l'Opéra de Lyon, il a des administratifs, moi je cumule l'administratif et le culturel. » (Ren. L1/L2/L3)

« On doit sans cesse contourner, gérer les contraintes, on a l'impression que l'administratif est là pour nous mettre des bâtons dans les roues. » (Ren. L2/L3)

Néanmoins, certains entrepreneurs reconnaissent des améliorations continues dans le sens d'une plus grande fluidité administrative (par exemple à travers la dématérialisation, et auprès d'administrations pourtant réputées difficiles comme l'Ursaaf).



14

L'administratif : une contrainte pesante, même avec différents niveaux de maîtrise



Pour autant, la contrainte administrative se vit de façon modulée selon les profils, à travers des variables qui viennent fluidifier les parcours ou les complexifier.

La formation et/ou l'expérience

Des entrepreneurs qui ont bénéficié d'une formation

- Initiale, dans un domaine qui leur a donné des « clés » de compréhension de l'administratif
- Continue, dans le domaine de l'administration de spectacles

Des entrepreneurs qui ont appris, sur le tas, en « faisant »

- Des entrepreneurs anciens qui ont fini par dompter les complexités

Des entrepreneurs récents un peu moins aguerris

De l'aisance...

...à l'hésitation

« J'ai un DESS de gestion et d'administration des structures musicales de Paris 4. » (Ren. L2/L3)
 « J'ai fait une formation de 4 mois pour ça. » (1ère D. L2/L3)
 « J'ai fait une licence d'éco-gestion, j'ai été comptable et mon associé a fait un master de marketing. » (1ère D. L3/L2/L3)

« J'ai aidé un peu à faire des licences dans les structures où j'étais avant, mais là c'est pas pareil, c'est la première structure que je monte. » (1ère D. L2/L3)
 « La première fois que j'ai fait une demande, ça m'a pris beaucoup de temps, maintenant ça va beaucoup mieux. » (Ren. L2/L3)
 « En lisant les papiers j'ai su qu'il fallait les 2 licences pour la billetterie. J'ai fait mes déductions toute seule. Je ne sais pas si le théâtre l'avait... Peut-être que de mon côté, il y a des informations que je n'avais pas. » (Ren. L2/L3)

...sachant que les difficultés administratives sont toujours résolues *in fine*

- Des habitudes qui se prennent quant au modèle français
- Des réflexes de multiplication des ressources et d'aides



L'administratif : une contrainte finalement relative

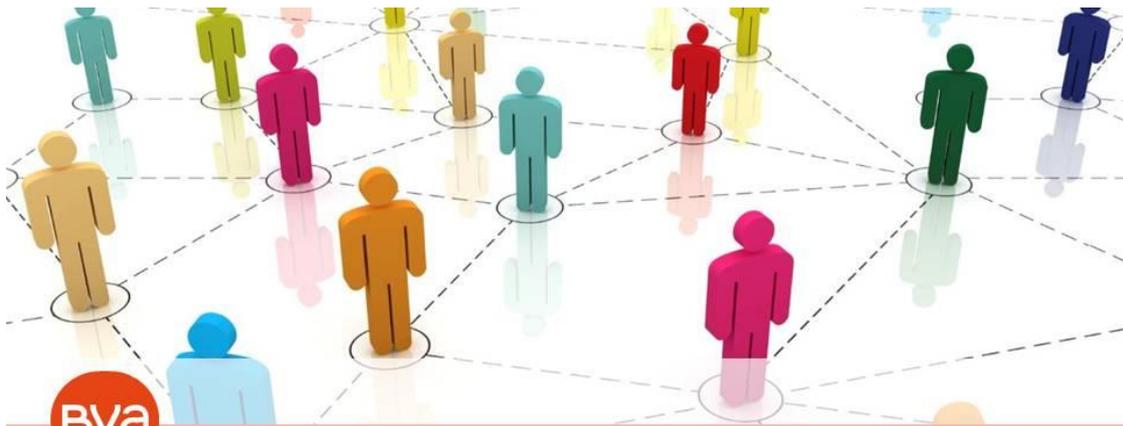


Le monde du spectacle vivant, aussi protéiforme soit-il, se rejoint sur la menace récurrente à l'égard de la pérennité de cet écosystème.

Dans ce contexte, la question administrative, certes chronophage et complexe, ne semble pas être au cœur des préoccupations : elle est acceptée en tant que telle et les entrepreneurs la surmontent avec plus ou moins de facilité.

En ce sens, c'est davantage le suivi de la législation (pour être dans la règle et pour la survie du système) qui pose problème que son application.





II. La licence d'entrepreneur de spectacle vivant : une valeur ajoutée en question



17

La licence : un incontournable du spectacle vivant



Dans ce contexte, les représentations de la licence se fondent sur les éléments suivants :

- Pour tous, elle est considérée comme une obligation
 - Elle est incontournable pour les professionnels du spectacle vivant
 - Elle est **inscrite dans les usages** du métier, comme faisant partie d'un « package » inhérent au spectacle vivant
 - Une obligation qui est une évidence pour les plus anciens
 - Pour les plus récents, ou pour ceux dont il s'agit d'une activité secondaire, l'existence de la licence est une information transmise par le « milieu » (précédents titulaires, intermittents, pairs, bouche-à-oreille, Pôle Emploi...)
 - Par ailleurs, une information qui est diffusée lors des formations en lien avec le spectacle vivant

- Un principe de licence qui ne se découvre jamais « par hasard »

« J'ai toujours su qu'il en fallait une... » (1ère D. L2/L3)
 « Ça fait partie du package quand on travaille en France ! » (Ren. L2/L3)
 « A quoi ça sert ? C'est une bonne question ! On ne s'est pas posé la question. Ça grave la naissance de l'association, ça donne une date de naissance. De toute façon elle est obligatoire, peut-être que ça donne une forme de sérieux. » (1ère D. L2/L3)
 « J'ai découvert qu'il y avait une licence quand j'étais à la fac. » (Ren. L2)
 « J'ai fait de l'alternance dans une boîte avant, j'avais été chargée de faire un renouvellement de licence, donc ce n'était pas inconnu pour moi. » (Ren. L2/L3)
 « De toute façon c'est un passage obligé. » (Ren. L2/L3)



18

De grands principes acquis



- Elle permet de travailler, ce qui recouvre
 - exercer son activité
 - embaucher des intermittents, et garantir leur régime d'emploi
 - être en règle avec les lois du travail
 - être en règle avec les normes de sécurité pour la licence 1
 - de façon plus mineure, la possibilité de récupérer de la TVA
- Une licence qui se résume de façon analogique à un « permis » de travailler dans le spectacle vivant
- Plus largement, un outil de protection des intermittents

« Elle ne permet rien de particulier, embaucher, tout ça, c'est pour ça qu'on l'a ! » (Ren. L2/L3)
 « Pour moi ça permet quand même d'encadrer la profession, et faire en sorte qu'on vérifie que n'importe qui n'organise pas de spectacle, historiquement, il y a des suspicions sur le métier » (Ren. L2/L3)
 « Chaque métier a besoin d'un cadre, alors la licence c'est ça, ça inscrit des responsabilités : ça veut dire qu'on n'est pas 3 allumés, ça pose la question de ce qu'on veut faire. » (1ère D. L2/L3)
 « Il y a beaucoup d'amateurisme dans ce milieu, je ne suis pas contre le principe de structurer cet univers. » (1ère D. L2/L3)
 « Nous ça fait partie de nos valeurs, un technicien ne se paye ni au black ni au SMIC, il ne faut pas traiter les intermittents comme des consommables, et ça la licence le permet. Elle sert à pouvoir embaucher, et vendre en récupérant la TVA. » (Ren. L2/L3)
 « Elle autorise à embaucher les artistes réputés salariés quand on passe au-dessus de 6 représentations par an, alors ça structure un peu notre univers mais sans contrepartie. » (Ren. L2/L3)
 « Elle impose du sérieux, nous on a la chance de rémunérer les artistes sur chaque jour de travail. » (Ren. L2/L3)
 « La TVA on la récupère mais je ne la mettais pas avec la licence. » (Ren. L2/L3)
 « Je me dis que c'est pour faire en sorte de respecter la législation, quand on embauche des intermittents surtout. » (Ren. L2)



19

De grands principes acquis



- Elle se décline en trois types d'activités

Recevoir du public : licence 1
 Produire des spectacles : licence 2
 Diffuser, faire tourner des spectacles : licence 3

- Une **spécificité** de la licence 1 qui se justifie particulièrement
 - une **exigence** de formation à la sécurité qui donne à cette licence une légitimité
 - pour les plus anciens, cette nouvelle exigence de formation représente un **gain de professionnalisation** pour la gestion des salles
 - une critique parfois émise : un **prix** de la formation relativement important, en particulier pour les petites structures
 - et une **zone d'ombre** : une habilitation à la sécurité *de facto* par le suivi de la formation ou une obtention sur critères ?

« Au début, il n'y avait pas d'exigence en matière de sécurité, ça doit être depuis 1998 environ et c'est une excellente chose. Je l'ai faite une seule fois et après je me suis tenu informé des évolutions » (Ren. L1)
 « J'ai dû faire une formation sur la sécurité, c'est très long, 5 jours, 9h par jour. Et à la fin c'était...un QCM. Des directeurs de SMAC se sont faits recalés, je n'ai pas compris. Et puis c'est 700 euros, c'est pas rien. Après, je ne peux pas dire, j'ai appris des choses c'est vrai. » (1ère D. L1/L2/L3)
 « Le directeur a fait la formation pour l'exploitation, un stage de 35 heures, parce que la licence est à son nom. Après concrètement, c'est la personne qui est en charge de la salle qui s'occupe de la sécurité, mais c'est bien normal que ce soit le directeur qui soit responsable. » (Ren. L1/L2/L3)



20

De grands principes acquis



→ Elle se décline en trois types d'activités

Recevoir du public : licence 1
Produire des spectacles : licence 2
Diffuser, faire tourner des spectacles : licence 3

- Une distinction entre la licence 2 et la licence 3 jugée **un peu superflue**
 - d'autant que la réduction de 5 licences à 3 licences a paru, pour les plus anciens, une simplification salutaire
 - pour preuve, nombre d'entrepreneurs demandent les deux par précaution plus que par nécessité

« Je me suis dit, tant que j'y suis, je demande la 3, on ne sait jamais. » (1ère D. L2/L3)
« Pour la gestion d'une salle, l'habilitation à l'électricité, la sécurité, oui, mais entre la 2 et la 3, je ne vois pas l'utilité. 2 suffiraient. » (Ren. L2)
« On s'est dit : au cas où, on a demandé la 3, on a juste une case à cocher. » (Ren. L2/L3)
« La licence 1 je comprends bien la différence, on reçoit du public, mais la différence entre la 2 et la 3, non. La 3 c'est plutôt une ouverture, mais c'est si je veux faire de la billetterie. » (1ère D. L2/L3)
« En fait je ne sais pas grand-chose ! La licence 1, c'est un peu différent, pour la gestion de salles, mais pour la production et la diffusion, ça se rejoint un peu. Une seule licence suffirait. » (1ère D. L3)
« On ne sait pas vraiment pourquoi il y a une différence entre la 2 et la 3, mais bon c'est comme ça. » (Ren. L2)



Des licences différemment investies



Au-delà, les fondements de l'existence des licences 2 et 3 sont diversement appréhendés :
Les « détachés »



Une dimension essentiellement utilitaire



Les « laborieux »

La licence est un « sésame » à obtenir

- Ils ne lui cherchent pas de sens : une capitulation face à la « paperasserie » française
- Le seul objectif qui les retient est de répondre à des critères de sélection, quelle que soit leur pertinence
- Le principe d'être en règle avec la législation, de payer les charges sociales sont les objectifs principaux de la licence

L'obtention est aussi le but premier

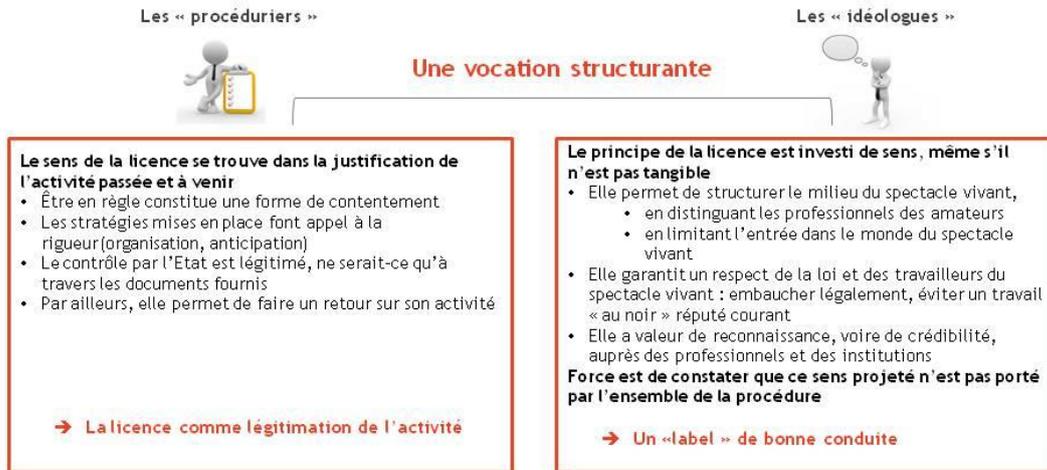
- Son sens n'est guère plus évident, et ils ne lui en cherchent pas non plus
- En revanche, ce sont des personnalités plus anxieuses, souvent moins aguerries à l'univers de l'administratif culturel : il y a une crainte de « mal faire », avec des conséquences inconnues
- À la marge, les démarches autour de la licence peuvent être le cas échéant instructives

« Je ne me pose pas de questions, du moment que je rentre dans les cases ! Il est vain de chercher à comprendre quand il s'agit d'administratif en France ! » (1ère D. L3)
« À moi, ça ne m'apporte rien, je pense que c'est pour suivre si on est réglé pour les charges sociales. » (Ren. L2)
« La licence ne me coûte rien, si on l'enlève ça ne change rien pour moi. » (Ren. L1/L2/L3)

« La licence toute seule ne permet pas d'embaucher, il faut de l'argent pour embaucher ! C'est un passeport obligatoire, pour exploiter un spectacle, mais je ne vois pas ce que ça apporte, je ne vois pas l'intérêt autre qu'un contrôle. C'est une paperasserie administrative obligatoire. C'est comme avoir le permis de conduire au fond, quand on ne l'a plus, on ne peut exercer son activité. Je me plains beaucoup, mais j'ai quand même appris à faire un budget prévisionnel. » (Ren. L2/L3)
« J'ai appris sur le tas, il y a des choses que je ne connaissais pas, la seule crainte c'est de mal faire. » (1ère D. L2/L3)



Des licences différemment investies



Des licences différemment investies



Des licences différemment investies



Seule la licence 1 (et la formation idoine qui est imposée pour l'obtenir) trouve une vraie légitimité, sous l'angle unique de la sécurité : l'acquisition d'une compétence.

Quelle que soit la posture et la façon dont les deux autres licences sont investies, il apparaît que celles-ci N'APPRENT RIEN à leurs détenteurs, pour ce qui concerne :

- Leur métier
- Les techniques (administratives, financières, faire un bilan prévisionnel)
- Les contraintes afférentes, notamment la responsabilité d'employer
- Le contrôle éventuel
- Le système plus général dans lequel ils évoluent : être au fait de la législation, disposer d'un annuaire des entreprises ayant une ou des licences

Autrement dit, le simple « permis » de travailler ne présente pas de valeur ajoutée

« Et même, est-ce qu'un maçon a besoin d'une licence? J'imagine qu'il y a des raisons pour que ça existe pour les entrepreneurs de spectacles. » (1ère D. L3)

« Elle pourrait dire que les entités sont qualifiées, référencées, contrôlées, mais ce n'est pas le cas, aujourd'hui ça n'a aucun poids commercial, on ne sait même pas qui l'a, par exemple avoir un annuaire des structures qui l'ont. En fait, elle ne sert pas à grand-chose. Avoir un annuaire informatique des confrères, savoir qui l'a, ce serait déjà quelque chose de bien. » (Ren. L2/L3)

« Je n'ai jamais eu d'explication sur sa valeur ajoutée, c'est juste comme un diplôme, un document qui permet de... » (Ren. L2/L3)



Des critères de prétention problématiques



De façon plus détaillée, se révèlent les éléments qui contribuent à ce déficit de valeur accordé à la licence : de nombreuses aberrations perçues parcourent le cheminement du postulant, jusqu'à l'attribution

LA FORMATION

Dans l'ensemble, les critères pour prétendre à demander une licence sont bien identifiés. A ce stade, les premières incompréhensions se forment de la part des entrepreneurs : pour être éligible à la licence, **des critères se confrontent les uns aux autres en termes de pertinence**

- Des critères qui interrogent la substitution possible entre un bac + 2 sans spécialisation dans l'univers du spectacle vivant / une expérience de 1 ou 5 ans à prouver / une formation de 500 heures non certifiante
- Des demandes qui ne présentent pas d'équivalence entre elles, ce qui altère la cohérence de tels critères

Une exigence de niveau général d'études (bac +2) qui apparaît comme une limite de principe, sans fondement professionnel

- Une prévalence de fait entre un bac + 2 sans rapport avec le spectacle vivant et une trajectoire professionnelle dans le monde du spectacle
- Plus encore, une sélection ressentie comme arbitraire et discriminante

Un temps d'expérience à prouver qui :

- est soit méconnu,
- soit mal traduit par les postulants, même les plus informés : un temps de 5 ans est mentionné, ce qui devient un frein pour les premières demandes,
- suscite de nombreuses questions sur les documents à fournir : des programmes de spectacles, des fiches de paie, des contrats de travail, de coproduction?

Une formation que très peu de nos participants ont reçue :

- hormis la formation de l'Ima, peu de dispositifs sont connus ou mis en place
- de plus, la formation est bienvenue dans le dossier, mais n'est pas qualifiante
- Seuls les entrepreneurs en Languedoc-Roussillon évoquent l'invitation annuelle à une formation d'une journée, mais proposée par la Drac aux seuls titulaires



Des critères de prétention problématiques



LA FORMATION

« En quoi un bac +2 garantit de la compétence, de la probité ? » (Ren. L2)
 « Je suis architecte de formation, j'ai fait en plus un diplôme de spectacle à l'ANAC où, en 9 mois, on ne m'a appris qu'à faire un bilan de production. Et je ne sais toujours pas à quoi la licence sert. On me dit : Bac+2, mais en Italie d'où je viens, on n'a pas besoin de ça. Et ça veut dire qu'un pharmacien peut faire la même chose que moi ? On peut être compétent sans bac +2 et l'inverse, on n'examine pas la compétence. » (Ren. L1/L2/L3)
 « C'est vrai que la DRAC propose une formation tous les ans mais seulement aux titulaires et puis c'est qu'une journée. Moi je n'y suis jamais allé, j'ai peut-être tort. » (Ren. L2/L3)
 « C'est ridicule, le bac+2 ne fait pas la qualité du demandeur, c'est la structure qui la fait. En plus ils ne vérifient même pas vraiment. Le plus logique serait de voir si des spectacles ont été produits. » (Ren. L2/L3)
 « Pour le diplôme, de quoi on parle ? Un plombier ne peut pas aimer le théâtre mais un pharmacien oui ? Ça sous-entend que les études sont une légitimité. Un machiniste pendant 10 ans, il ne sait rien de plus sur l'administratif. C'est discriminatoire ! C'est pour ça qu'il vaudrait mieux parler de structure. » (Ren. L2/L3)
 « Il se trouve que j'ai fait du droit, mais mon Bac+5 ne dit rien sur ma compétence dans le spectacle. Ça cadre peut-être administrativement, et j'ai une âme de juriste, mais ça aurait pu ne pas être le cas. » (1ère D. L2)



27

Des critères de prétention problématiques



LA PERSONNALISATION

La personnalisation de la licence reste aussi une condition en débat.

Pour une large majorité dans notre échantillon, le lien avec la personne se traduit par des contraintes supplémentaires :

- Une personne représentante qui doit de prime abord rentrer dans les critères d'éligibilité (Bac +2 ou expérience); or il n'est pas rare qu'il y ait des changements de personnes dans ce type d'organisation
- Dans des structures associatives, des représentants (Président, trésorier) qui ne sont pas les fondateurs / les animateurs des structures et s'avèrent souvent des représentants « postiches »
 - La personne à la naissance de l'association, qui porte le projet artistique, ne peut pas être titulaire de la licence si elle est intermittente du spectacle
 - Des impératifs qui obligent à composer de manière à rester dans la règle : utiliser des personnes peu impliquées dans le projet ou dans l'association
- Des conséquences qui peuvent être gênantes et chronophages dans le cas d'un changement de conseil d'administration : la nécessité de faire une nouvelle 1^{ère} demande, au lieu de faire une demande de renouvellement pour une structure similaire / des programmations dans la continuité, et parfois même une mise en danger des intermittents en cas d'absence de licence, même momentanément

De façon plus mineure, cette personnalisation de la licence est vécue comme une responsabilité et un engagement fort :

- Des entrepreneurs très investis, qui « supportent » et animent l'ensemble de leur activité
 - Dans ces circonstances : élaboration d'un projet, recherche de subventions, production, diffusion, la personnalisation prend un sens logique quant à la continuation d'un projet



28

Des critères de prétention problématiques



LA PERSONNALISATION

« Il faut tout refaire dès qu'il y a un changement de bureau ! Et si c'est au bout d'1 an et demi, c'est encore une formalité administrative en plus. Ce qui est injuste, c'est que si jamais il y a attente pour changement ou même pour fraude, c'est le salarié qui est impacté, qui peut perdre son intermittence, l'employeur, il ne lui arrive rien. » (Ren. L2)

« Maintenant, je pars et c'est le trésorier qui reprend la licence, et il faut tout recommencer, comme si c'était la première ! » (Ren. L2)

« C'est la trésorière qui est responsable de la licence, sauf qu'elle n'est pas dans les bureaux, en fait elle n'est jamais là, alors pour récupérer son bac +2 c'est compliqué, et on n'est même pas sûr qu'elle l'ait. » (Ren. L2/L3)

« Je ne peux pas être la présidente alors que je suis à l'initiative de cette asso et que je m'occupe de tout ! Et la licence n'est pas attachée à la structure, mais à la présidente. C'est totalement artificiel et si on change de Président, on est obligé de refaire une 1ère demande ! » (1ère D. L2/L3)

« Qu'est-ce que tu veux que je te dise quand un chorégraphe après 20 ans d'expérience doit demander à sa belle-mère d'être présidente pour signer la licence ! » (Ren. L2/L3)

« C'est quelque chose de bizarre : l'ancienne actionnaire avait la licence, et il a fallu tout refaire à cause de ça, ce serait plus pertinent que ce soit au nom de la structure. » (Ren. L2/L3)

« Qu'est-ce qui m'empêcherait d'être directeur et de demander la licence. Là je suis obligé de demander à une copine d'être présidente et la licence est à son nom. » (Ren. L2/L3)

« Quelque part on se demande pourquoi c'est rattaché à une personne, pourquoi ce ne serait pas rattaché à la société, même en informant du changement de gérant quand il y en a un ? Ou juste la copie des statuts et un nouveau KBIS ? » (1ère D. L2)



29

Le principe du renouvellement en débat



LE RENOUVELLEMENT

Le principe du renouvellement fait également débat.

Une fréquence de 3 ans qui selon la taille et le fonctionnement des structures peut paraître :

- soit adaptée au rythme de l'activité, avec une facilité à dresser un bilan d'activité
 - grandes structures, ressources dédiées, organisation d'archivage
- soit décalées par rapport aux productions, notamment lorsqu'il y a des moments de mise en sommeil de l'activité :
 - petites structures, productions modestes, activité aléatoire

Pour certains, le principe même est remis en cause : le renouvellement est considéré comme une formalité administrative supplémentaire qui n'a pas de raison d'être

- **Autant certains y voient un bilan d'étape et un suivi légitime de la part de la DRAC**
- **Autant d'autres soulèvent une forme d'insistance un peu gratuite :**
 - des situations inchangées d'années en années
 - un manque de confiance à l'égard des titulaires quant à leur volonté de signaler un changement
- ➔ **L'octroi d'une licence définitive ou la signification d'une cessation d'activité paraîtraient plus en phase avec certains domaines du spectacle**

« Pourquoi pas une licence définitive et s'il y a un changement, on le signale, ou si on arrête l'activité. » (Ren. L2/L3)

« Le renouvellement, c'est vraiment beaucoup de papiers : quand on a payé à jour, ça veut dire qu'on a soldé les années précédentes, donc renvoyer tout sur 3 ans, franchement on a autre chose à faire, nous on fait 80 concerts par an, s'il faut retrouver tous les SIRET, c'est énorme. » (Ren. L2/L3)

« C'est normal que ça soit renouvelé, mais un truc de malade mental, à 90 concerts par an, ça me fait 350 trucs à prouver. » (1ère D. L2/L3)

« Le renouvellement pourrait être tacite, ce serait une simplification fonctionnelle et non hiérarchique. » (Ren. L1/L2/L3)



30

Une attribution de la licence opaque



À un autre niveau, un certain nombre de questionnements relatifs à l'attribution de la licence apparaissent :

- Une **composition des commissions** qui n'est jamais connue dans le détail
 - Pour certains, la « croyance » que les membres de la commission sont des spécialistes de leur champ d'activité culturelle (plutôt les profils « laborieux » et « procéduriers »)
 - Pour d'autres, un désintérêt patent du moment qu'ils l'obtiennent (plutôt les profils « détachés »)
 - A la marge, des « avertis » (plutôt profils « idéologues ») qui réfutent la nouvelle composition des commissions : une disparition des représentants des employeurs, ce qui génère davantage de craintes de restrictions,
 - par des positions subjectives
 - et/ou remettant en cause une procédure qui s'appuie sur des critères de sélection ne prenant pas en compte l'aspect qualitatif de l'activité

« Il n'y a plus de représentants des entrepreneurs, il n'y a que des organisations syndicales, qui représentent les salariés ! Ça devient encore plus restrictif. Pour peu qu'il y en ait qui n'aiment pas la musique électronique il faut réformer ça pour donner une image réelle de ce milieu. » (1ère D. L2/L3)
 « Je ne sais pas sur quels critères on peut ne pas être retenus. Est-ce que ça dépend de la qualité des événements ? Il manque peut-être une idée d'évaluation, je ne sais pas. » (Ren. L2/L3)
 « J'aurais préféré qu'on analyse mon passé récent, les 10 dernières années, et qu'on se dise il mérite d'avoir une licence. Pour l'instant, c'est un CV et je trouve ça un peu léger. Un entretien avec la commission, ce n'est pas pareil. On peut parler avec quelqu'un et voir s'il a un minimum de connaissance et de capacité pour gérer une entreprise de spectacle. » (1ère D. L2/L3)



31

Une attribution de la licence opaque



- Une dimension à la fois **aléatoire et arbitraire du nombre de commissions**
 - En général, 4 commissions sont identifiées (comme le stipulent les sites des DRAC)
 - Pour autant, en région Rhône-Alpes, le report, voire l'annulation de certaines commissions, n'ont jamais été justifiés, ce qui a pu entraîner des situations dans lesquelles des entrepreneurs du spectacle vivant se sont crus pour un temps hors-la-loi et des salariés privés de leurs droits
- Une attribution de la licence qui **paraît (quasiment) automatique**
 - rares sont ceux qui ont pu constater des refus
 - ...ce qui interroge profondément la valeur de la licence : si tout le monde l'a, pourquoi tant de critères d'attribution et de justifications de son activité ?
 - ...d'autant plus qu'**AUCUN contrôle** n'est effectué par la DRAC après l'obtention d'une licence : autant de pièces justificatives pour en faire quoi ? aucune visite de la DRAC pour vérifier la conformité des déclarations ?
 - de façon évidente pour les entrepreneurs, s'il y a un contrôle, il est opéré par l'Urssaf

→ **Un déficit d'information et par conséquent de transparence pour ce qui concerne les modalités d'attribution de la licence**

« Je ne pense rien de bon de la licence. Je ne sais pas qui est dans les commissions. En plus, j'ai l'impression que tout le monde l'a. Je n'ai jamais entendu parler de refus. » (Ren. L2/L3)
 « Je ne sais pas, il doit y avoir 5 ou 6 commissions. Enfin ce qui est sûr c'est que c'est mieux qu'avant, il n'y en avait que deux. Mais je pense qu'on avait raté une commission, sauf qu'on l'a pas su, il a fallu qu'on appelle la DRAC pour le savoir. » (1ère D. L2/L3)
 « Si on ne paye pas ses artistes ou qu'on ne paye pas ses cotisations sociales ça se sait autrement. » (1ère D. L2/L3)
 « La fille ne répondait pas aux mails et on était dans l'incertitude, on a quand même fait des concerts. » (1ère D. L1/L2/L3)
 « J'ai l'impression qu'on peut l'avoir très facilement. Or aujourd'hui, quand on veut monter un spectacle, il faut un minimum de fonds, donc c'est un encadrement qui n'est que théorique alors que je suis pour l'encadrement. Le reste on le sait par cœur, embaucher les intermittents, les subventions, etc. » (1ère D. L2/L3)



32

Focus sur la DRAC : un acteur inévitable



L'image de la DRAC se construit autour de certains éléments :

- Un acteur évidemment identifié par tous
 - comme une instance dépendant du Ministère de la culture
 - mais dont l'action au niveau territorial est rarement évoquée en termes d'animation culturelle et de projets spécifiques à un territoire
- Pour notre échantillon, les compétences de la DRAC se lisent essentiellement à l'aune des subventions et des licences

« A part les subventions et les licences, je ne vois pas quelles sont les attributions de la Drac. » (Ren. L2)
 « Nous on n'est pas culture, on est plutôt bar de nuit. Mais on savait que la DRAC fallait y passer. Ce qui est dommage, c'est que ça devrait être les plus cools et en fait en relation ce sont les pires. » (1ère D. L1/L2/L3)

FOCUS SUR LES SUBVENTIONS

- L'octroi de subventions ressort comme l'élément déterminant de la vocation de l'institution
- Le fait d'obtenir une subvention ou même un rendez-vous incarne la relation
- Pour autant, les subventions font l'objet d'un certain nombre de **critiques**, émises surtout par les entrepreneurs qui n'y ont pas (eu) accès
 - Des **choix discutables d'attribution de subventions** : un soutien de projets qui peut paraître trop orienté, jusqu'au sectarisme (des sujets dans l'air du temps, une frilosité perçue à l'égard de petites compagnies)
 - Des subventions souvent perçues comme **accordées sur un « nom » ou la notoriété** d'une compagnie plus que d'un projet
 - Autrement dit, un **soutien sans prise de risque culturel**

« Je suis très attachée au service public, et ma compagnie reçoit beaucoup d'argent de la Drac, depuis longtemps. » (Ren. L2/L3)
 « On est conventionné donc on a des subventions avec la DRAC, mais je ne sais pas si ça a vraiment un rapport avec la licence. » (Ren. L2/L3)
 « C'est super lourd, on sent une vraie inertie de la DRAC pour les subventions, moi j'ai décidé de faire sans eux, je trace sans eux. » (1ère D. L2/L3)
 « De toute façon, si on ne fait pas une pièce sur la déportation ou les homosexuels, ou mieux sur les homosexuels qui sont déportés, on n'a pas de subvention ! Alors on fait sans. » (Ren. L1/L2/L3)
 « On n'a jamais eu de financement, on n'y a jamais le droit, on n'a aucune chance par rapport au Théâtre des Célestins par exemple. Avec le fonctionnement à la recette, on prend tous les risques, et quand on envoie des invitations à la DRAC, ils ne viennent même pas. » (Ren. L2/L3)



33

Focus sur la DRAC : deux vocations qui peinent à être articulées



FOCUS SUR LES LICENCES

- Un caractère vraiment administratif pour ce qui concerne la délivrance des licences
- Une image nuancée des personnels des bureaux de licence, en particulier selon les Régions

En tout état de cause, des acteurs au carrefour des deux vocations majeures identifiées par les entrepreneurs du spectacle vivant

LES SUBVENTIONS

LES LICENCES

- Une articulation entre subventions et licences qui n'apparaît pas évidente pour tous
 - En majeur, une déconnexion entre ces deux démarches
 - En plus mineur, une interdépendance : une licence nécessaire pour pouvoir demander une subvention

« Aucun lien entre la licence et les subventions, enfin, c'est une condition nécessaire mais pas suffisante pour avoir une subvention. » (Ren. L2)
 « Pour moi les subventions et la licence ne sont pas liées, même si j'accepterais plus de contrôles si les deux l'étaient. » (Ren. L2/L3)



34



Focus sur la DRAC : une ressource informative très concurrentée



Au-delà, il apparaît que la DRAC n'est pas le recours majeur en matière d'information généraliste pour ce qui concerne la culture et le spectacle vivant

- Des sources d'informations plus performantes et adaptées aux questionnements particuliers des entrepreneurs
 - Des institutions plus spécialisées sur certains sujets administratifs : Pôle Emploi sur les sujets de l'intermittence, Urssaf, AFDAS, Audiens, services fiscaux, GUSO
 - Des centres ressources sur le champ d'activité : CNT, CND, CNV, NACRE
 - Des compétences particulières sur les droits d'auteur : SACEM, SACD
 - Des regroupements / clubs d'administrateurs et d'associations : un partage de bonnes pratiques et d'informations diverses, y compris sur les évolutions législatives
 - Pour les grandes structures, des ressources dédiées ou externes : comptable, juriste, avocat
 - etc.
- Des services qui se sont simplifiés, plus accessibles
- Une pédagogie adaptée
- L'identification / Un même niveau de langage
- Un tri opérationnel de l'information
- ➔ *In fine*, des DRAC qui ne sont mobilisées que sur les missions sur lesquelles elles sont identifiées : la licence et les subventions le cas échéant : une image tributaire du service rendu



35



Focus sur la DRAC : une ressource informative très concurrentée



- Dans ce paysage, la DRAC ne semble investir que les questions relatives à la licence et aux subventions
 - Des sites Internet de DRAC plus ou moins éclairants sur ces deux aspects :
 - une dimension parfois jugée minimaliste, même si les informations sont trouvables
 - mais surtout trop institutionnelle, parfois « jargonnante »
 - des informations cherchées pour la licence qui ne concernent que le remplissage du dossier : une présentation des conditions de la licence et non pas du sens qu'elle pourrait porter
 - une tonalité globalement impérative (« vous devez », « vous êtes tenus de... »)
 - Des contacts directs par téléphone permettant plus facilement d'accéder à l'information
 - ...quand les interlocuteurs sont joignables
 - et un soutien très variable selon les régions et les interlocuteurs
- ➔ *In fine*, des DRAC qui ne sont mobilisées que sur les missions sur lesquelles elles sont identifiées : la licence et les subventions le cas échéant.
- ➔ Une image tributaire du service rendu.



36

Focus sur la DRAC : une ressource informative très concurrencée



« L'Urssaf ou même les services de la préfecture pour la terrasse, c'est devenu hyper facile. » (1ère D. L1/L2/L3)
 « On a eu un contrôle de l'Urssaf, c'était très bien, on aurait dit du conseil, ils ont vraiment évolué. Et puis, pour avoir les attestations, c'est rapide. » (Ren. L2/L3)

Des services qui se sont simplifiés, plus accessibles

« La DRAC pour moi elle est là pour légiférer, pas pour donner de l'information. Si j'ai des questions je vais au Carrefour des Associations, c'est bien structuré, le CNT est aussi très fort sur la législation. » (1ère D. L2/L3)
 « La NACRE c'est une ressource, pas que sur les licences, c'est un dévidoir aussi. » (Ren. L2/L3)

Une pédagogie adaptée

« Pour m'informer, la Drac, jamais. Plutôt des ressources professionnelles, des gens du métier. » (Ren. L2/L3)
 « Je suis sur une liste de diffusion d'administrateurs qui s'appelle 'C'est un autre métier'. Ce sont des échanges de bonnes pratiques, je suis même une personne ressource pour ceux qui n'ont jamais fait ça et qui n'ont jamais été formés. » (Ren. L2/L3)

L'identification / Un même niveau de langage

« Les SIRET, le KBIS tout ça c'est facile. En revanche c'est plus difficile pour la DSU, là c'est la comptable qui m'a aidée. » (Ren. L2/L3)
 « Ici, il y a des gens pour tout ça, mon comptable ou mon avocat me disent quoi faire. » (1ère D. L2/L3)

Un tri opérationnel de l'information

« La dame était charmante, mais totalement incompétente, et puis les horaires, c'est une tannée ! » (1ère D. L2/L3)
 « On n'appelle pas la DRAC, on n'est pas anxieux et puis on a d'autres moyens d'avoir de l'information. » (Ren. L2/L3)

DRAC



37

Une licence insuffisamment portée par la DRAC



Au final, tout se passe comme si les licences de spectacle vivant étaient relativement désinvesties par les entrepreneurs, sauf à les crisper sur la seule dimension administrative.

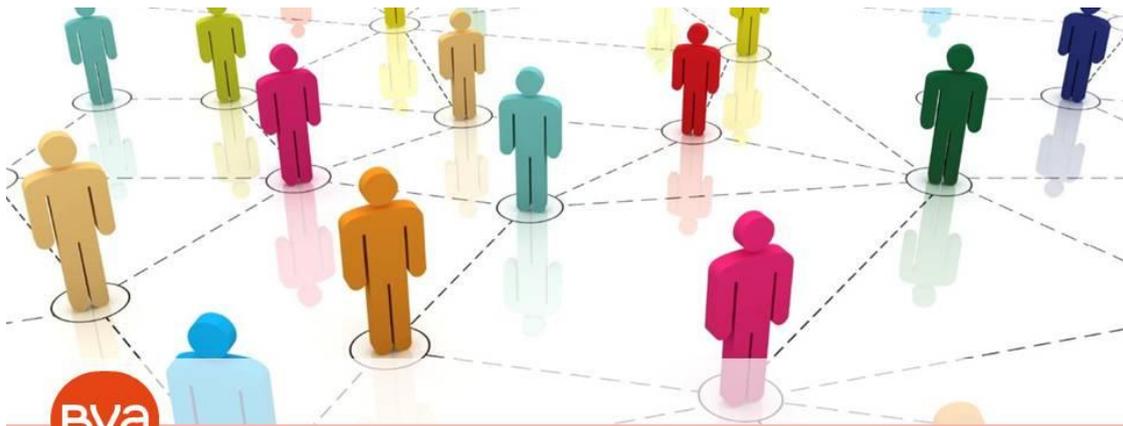
Les différentes critiques se rapportant à la licence, telles que...

- la dimension uniquement injonctive (dans les textes)
- des aberrations de certains prérequis à l'obtention d'une licence
- l'opacité générale des modes d'attribution
- le manque de valeur ajoutée reconnue par les entrepreneurs
- l'absence de contrôle après obtention et en cours de validité de la licence
- et, de façon paradoxale, les défaillances de la part des entrepreneurs (fraude, retard en renouvellement), qui ne seraient supportées que par les intermittents à moins d'un contrôle de l'Urssaf...

...font que le rôle de la Drac n'apparaît pas clairement comme un soutien : au contraire, il semble se cantonner à celui d'une « chambre d'enregistrement ».



38



BVA

III. Le parcours de demande de la licence : des points d'achoppement communs

BVA

39

Des parcours de 1^{ère} demande et de renouvellement relativement similaires



Au préalable, il convient de noter qu'il n'existe pas de véritable segmentation des parcours :

- Dans l'ensemble, des **déroulements de procédure plutôt homogènes**
 - Les étapes sont très majoritairement connues dans leur chronologie
 - Une succession d'étapes qui est la même dans les deux situations (1^{ère} demande et renouvellement) : seules les pièces à fournir changent, le temps consacré est équivalent
 - Des points de crispation ou d'incompréhension qui ne relèvent pas de profils particuliers : c'est au sein de certaines étapes du parcours que la procédure peut s'enrayer
 - Le type de licence n'influe pas sur le cheminement des postulants : un formulaire et une notice uniques, des étapes identiques
 - De même, le fait qu'il s'agisse d'une licence pour une activité secondaire ou principale n'influe pas sur le parcours
 - Certains entrepreneurs ont eu les trois types de licence à un moment de leur itinéraire professionnel
 - Dans notre échantillon, la plupart des détenteurs de la licence 2 ont également la licence 3
 - Un lieu de dépôt unique
- La **distinction entre 1^{ère} demande et renouvellement** s'avère dans certains cas **artificielle**
 - Certains entrepreneurs qui font une réelle première demande ont déjà eu à faire une demande de licence dans des structures antérieures, même s'ils n'en étaient pas les titulaires
 - Des 1^{ères} demandes d'un type de licence alors que le titulaire en possède déjà une ou deux autres
 - Des 1^{ères} demandes qui sont dans les faits des renouvellements « déguisés » :
 - date de renouvellement dépassée
 - changement de conseil d'administration, de référent, de statut
 - changement de région

BVA

40

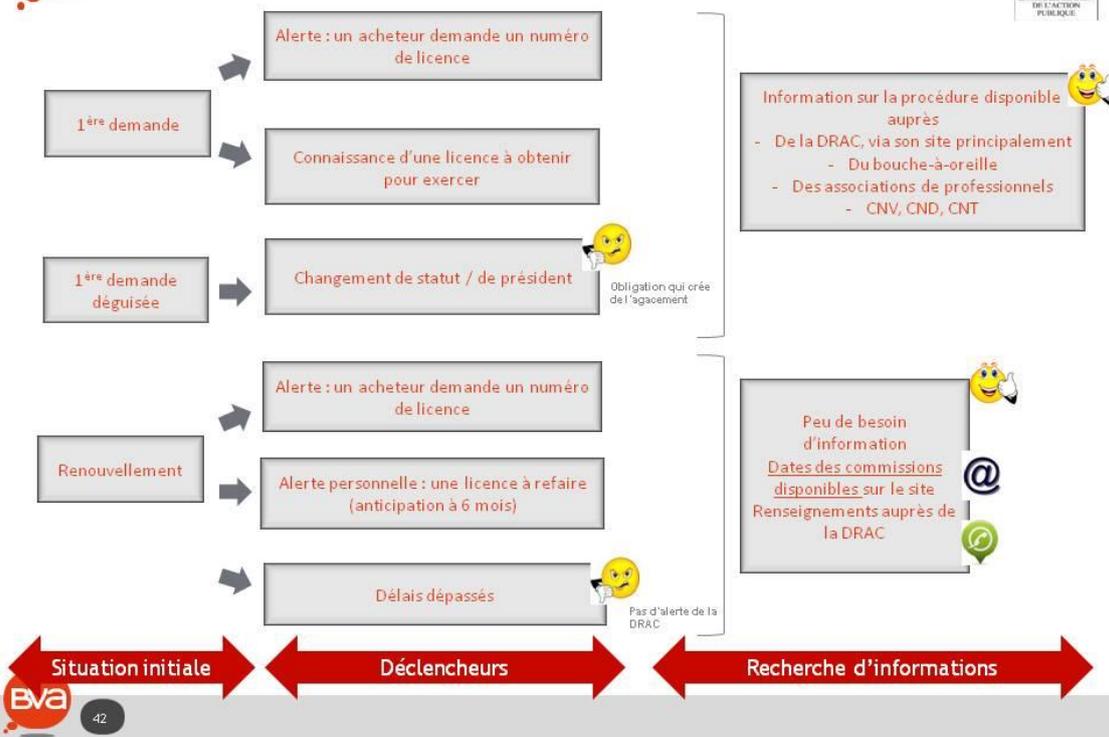
Des étapes bien identifiées



→ Un parcours commun avec des éléments de complexité partagés, même s'ils sont résolus avec plus ou moins de facilité



Les déclencheurs



L'obtention du CERFA



Une étape qui est souvent concomitante à la précédente



Une étape qui se résout sans aucune problématique particulière :



- Un CERFA qui se télécharge sur les sites de la DRAC
 - Beaucoup plus rarement un document qui est envoyé par un agent de la DRAC suite à une demande faite par mail par l'entrepreneur

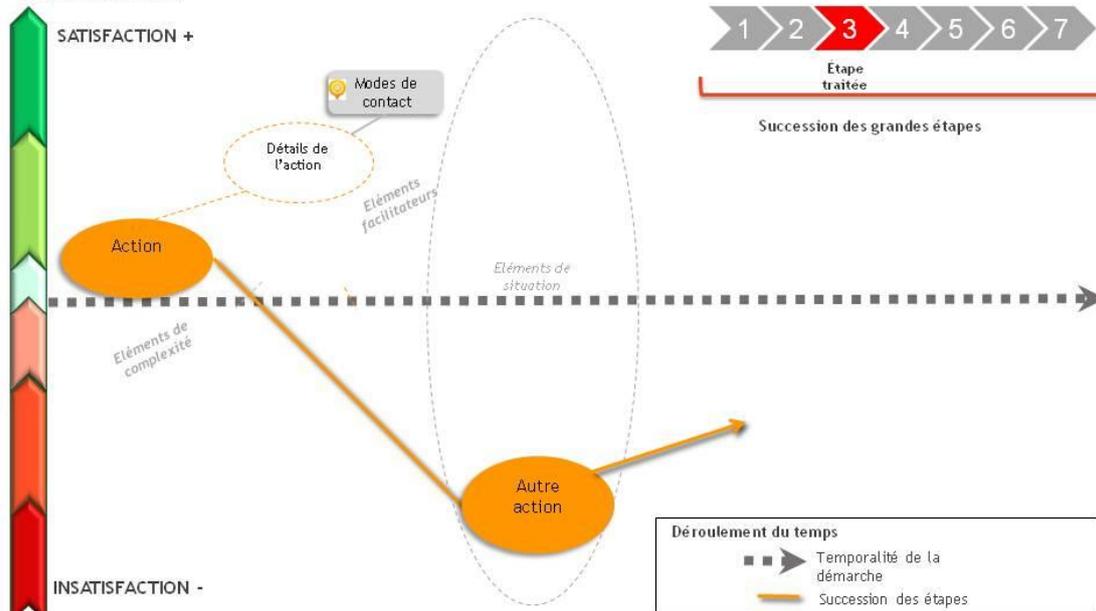
« Je vais sur le site et je le télécharge : 10/10, très facile. » (Ren. L2/L3)
 « A Noël je me dis qu'il faut que je refasse le renouvellement, là pas de souci : je vais sur le site de la DRAC, je vois quand sont les commissions et je trouve le CERFA, pas de problème. » (Ren. L2/L3)
 « Je l'ai trouvé sur Internet, il n'y a rien de plus simple. » (Ren. L1/L2/L3)
 « Le CERFA je l'ai téléchargé et j'ai regardé sur le site parce que je ne connaissais pas très bien. » (Ren. L2/L3)



Légende de lecture des graphiques



ÉCHELLE DE SATISFACTION



La constitution du dossier : compréhension du CERFA



Dans ce contexte les éléments de satisfaction sont en général :

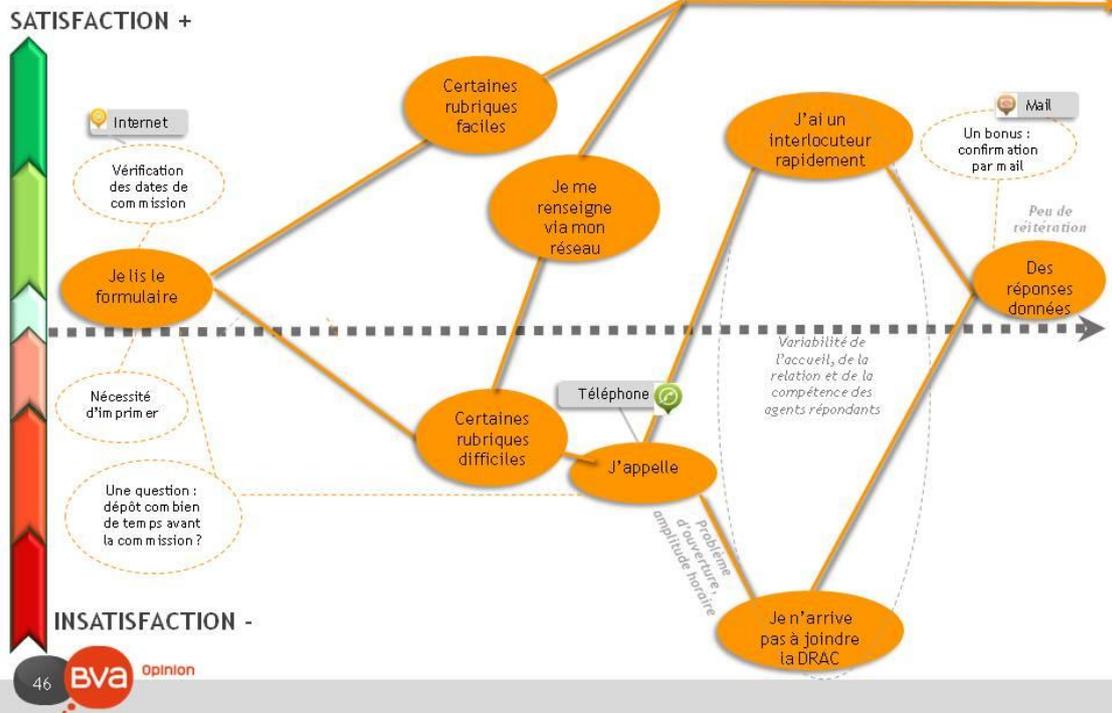
- Une **recherche aisée pour tous des dates de commissions sur le site de la Drac**, pour évaluer ses propres délais
- Des **rubriques faciles** à comprendre et à remplir (cf. pages d'analyse sur le CERFA)
- Un **réseau personnel** qui peut être un soutien efficace à la constitution du dossier (remplissage et pièces à fournir)
- Des **personnels disponibles**, surtout en Languedoc-Roussillon
- Des **confirmations de réponses par mail**
- Des réponses données qui sont en général **satisfaisantes**, même après des itérations entre la DRAC et l'entrepreneur

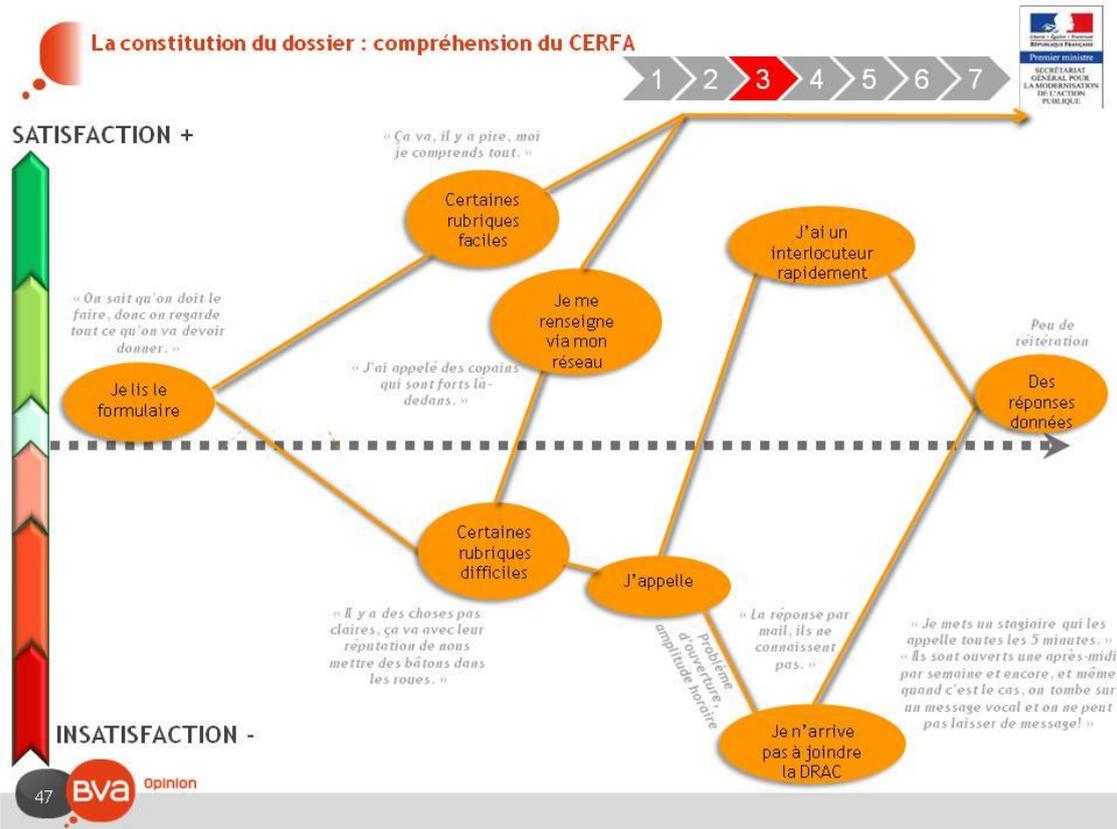
Les points problématiques :

- Une précision manquant sur les **délais réels d'envoi** : combien de temps avant la commission ? Date du cachet de la Poste le jour même ?
- Des **rubriques problématiques** à comprendre (cf. pages d'analyse sur le CERFA)
- **L'appel en cas de problème à la DRAC** et le manque de disponibilité de la DRAC dans certaines régions, lié aux amplitudes des horaires de travail ou à l'absence des correspondants.



La constitution du dossier : compréhension du CERFA





La constitution du dossier : focus sur les formulaires

Deux formulaires relativement similaires, tant dans la forme que dans le fond

Pour les deux, un état civil très classique

1^{ère} demande

Renouvellement

Une précision des licences antérieures qui peut surprendre dans le cas d'une 1^{ère} demande : en cas de rupture d'activité ? une statistique pour la DRAC ?

Des informations redondantes car déjà fournies par les entrepreneurs à la DRAC

« Ils ont déjà tout ça ! » (Ren. L1)
 « C'est assez simple à remplir dans l'ensemble, mais il y a des choses on se demande pourquoi ils nous demandent, moi j'ai l'impression qu'ils font des stats. » (Ren. L1/L2/L3)
 « Ils sont les premiers à avoir nos numéros de licences précédents, pourquoi les redemander ? » (Ren. L2/L3)

La constitution du dossier : focus sur les formulaires



Une demande de licences antérieures pour le même organisme qui s'avère paradoxale par rapport à la « personnalisation » de la demande et de la responsabilité renvoie à un cas de renouvellement plus que de première demande : une première demande « déguisée »

1^{ère} demande et renouvellement
Un bon repérage des possibilités
En 1^{ère} demande, l'intérêt de pouvoir faire la demande même si l'organisme est en cours de constitution

1^{ère} demande

« Pourquoi ils demandent ça pour une première demande ? Peut-être pour des gens qui ont arrêté et qui reprennent ? Mais c'est pas mal qu'ils proposent ça, puisque pour la licence 3 mon activité n'a pas encore commencé. » (1^{ère}D. L3)
« Ils nous demandent si on a déjà bénéficié de licences, mais ça, s'il y en a qui doivent le savoir, c'est bien eux. » (Ren. L2/L3)
« Là on me parle de moi alors qu'avant on me demande sur ma structure. » (1^{ère}D. L2/L3)



La constitution du dossier : focus sur les formulaires



En majeur, une réponse facile
Toutefois, des structures pluridisciplinaires, auxquelles il est demandé de faire un choix et une hiérarchie dans leurs activités
Une forme particulièrement rebutante
Un niveau de détail qui inquiète, une injonction de lecture... pour une seule case à remplir

Un recours à la précédente déclaration
Quelques manques : quid des musiques électroniques par exemple ?
Une information que la DRAC devrait connaître (déficit de centralisation)

Toujours une statistique ?
Toujours un choix à effectuer sur le versant d'une activité dominante

1^{ère} demande et renouvellement

1^{ère} demande et renouvellement

« Ça fait peur de voir ça. Tout ça, pour mettre une croix dans une case ! » (Ren. L2/L3)
« Qu'est-ce que ça peut leur faire les autres activités ? » (Ren. L2/L3)
« Nous on fait de la danse et du spectacle de rue, et là on demande d'en choisir un seul, c'est pas normal. Ils ne sont pas dans la réalité transdisciplinaire. » (Ren. L2/L3)
« Nous on fait agence d'événementiel et des animations, on ne peut pas mettre les deux. On s'en fiche mais c'est bizarre. » (Ren. L2)
« Pour moi, ça ne sert pas à grand-chose de répondre à ça, sans doutes des statistiques pour la Drac... » (Ren. L2)



La constitution du dossier : focus sur les formulaires



Des propositions combinatoires superflues : 3 cases à cocher pourraient suffire

Pour les demandes de renouvellement, une redondance et une information qui devrait être en possession de la DRAC

Une facilité de remplissage
Une apparence un peu trop dense
NB : l'impossibilité de remplir la case « Voie, bâtiment... » en l'absence de place pour ce faire

1^{ère} demande et renouvellement

« Pourquoi toutes ces combinaisons ? On cocherait licence 1, 2, 3, ça irait ! » (Ren. L2)
« Demander toutes les licences précédentes, c'est de la spéléologie ! » (Ren. L2/L3)
« C'est assez facile à remplir, sauf que je ne vois pas très bien comment on peut écrire la rue. » (1ère D. L2/L3)
« Cela ne m'a jamais posé de problème. » (Ren. L1)



La constitution du dossier : focus sur les formulaires



DECLARATION PRÉLIMINAIRE DU CANDIDAT À LA LICENCE D'ENTREPRENEUR DE SPECTACLES VIVANTS

Je reconnais(x) m'engager à respecter les obligations légales et réglementaires inhérentes à la profession d'entrepreneur de spectacles.
Je déclare sur l'honneur :
- l'exactitude des renseignements fournis dans le présent dossier ;
- qu'aucun changement n'est intervenu en ce qui concerne les informations et documents fournis lors de la précédente demande ou que, le cas échéant, j'ai joint ou présentés d'autres informations et pièces relatives aux modifications intervenues ;
- que l'entreprise pour laquelle je demande la licence n'a pas de dettes en ce qui concerne le paiement des droits d'auteurs ;
- ne pas avoir fait l'objet d'une décision judiciaire impliquant la faillite personnelle ou l'interdiction de diriger, gérer, administrer ou contrôler une entreprise commerciale de forme individuelle ou sociale ;
- ne pas diriger par personne interposée une ou plusieurs autres entreprises de spectacles, ni agir pour le compte d'un tiers qui serait lui-même entrepreneur de spectacles ou exercer une influence prépondérante dans la gestion d'une ou plusieurs autres entreprises de spectacles.
Dans le cas où j'aurais demandé une licence de libre catégorie et où la personne qualifiée dans le domaine de la sécurité des spectacles n'est pas moi-même et viendrait à quitter l'entreprise pour lequel je demande cette licence, je m'engage à justifier auprès de l'autorité compétente de la présence dans l'entreprise d'une personne formée à la sécurité des spectacles, en précisant sa fonction et, si la personne est salariée, la nature et la durée du contrat de travail.

Une dimension un peu inutilement solennelle

Un rappel bienvenu des organismes et des pièces
Mais une forme « liste » un peu rebutante, et surtout ne mettant pas en valeur l'importance des pièces à fournir, sans hiérarchie ni guidance visuelle

1^{ère} demande et renouvellement

En mineur, un doublon avec la signature de la page précédente (et uniquement en renouvellement)

« Il faut vraiment qu'ils fassent un effort de présentation. Tout ça, ça fait peur ! » (Ren. L2/L3)
« L'attestation sur l'honneur, on a l'impression qu'ils nous demandent ça, sinon c'est sale. Et la liste des pièces à joindre, là on continue de pleurer. » (1ère D. L2/L3)



La constitution du dossier : focus sur la notice



NOTICE

1. Présentation de la législation en vigueur, décrets, arrêtés et conditions d'obtention de la licence

2. Liste des fiches en vigueur

3. Liste des organismes de formation à la sécurité de spectacle agréés

4. Notice relative à l'attribution des licences

5. Liste des formations

6. Liste des directions régionales des affaires culturelles (DRAC)

Une notice rarement mobilisée, si ce n'est par les profils les plus « procéduriers » et pour vérifier qu'aucun oubli n'a été commis

Une forme jugée particulièrement indigeste

Une dimension d'information législative et non d'accompagnement

- Pour les (rares) lecteurs dans le détail, une tonalité injonctive

Un rubriquage différent des formulaires

Pas d'aide contextuelle (chapitre par chapitre)

→ Un sens de la licence qui n'est pas davantage donné par la notice

→ Un positionnement insuffisamment « accompagnant »

« Ça donne de l'information, j'aurais pu attendre des exemples, comme la notice des impôts. » (Ren. L2/L3)

« Elle me tombe des mains, ce ne sont pas des infos utiles pour un renouvellement. » (Ren. L2/L3)

« Elle ne donne vraiment pas envie d'être lue, mais c'est pas si mal, c'est exhaustif, par exemple sur les conditions; mais c'est pour les vrais insomniaques. Moi j'appelle un pote qui s'y connaît c'est plus simple. » (1ère D. L2/L3)

« Du moment qu'il y a une notice c'est qu'il y a un loup. » (1ère D. L1/L2/L3)

« Ils pourraient faire ça sous forme de BD. On voit que tout est examiné mais on ne voit pas toujours à quoi ça sert. » (Ren. L1/L2/L3)

« C'est vraiment parce que les lois changent, et je préfère la regarder que de tout refaire. » (Ren. L2/L3)

« Une notice ça peut être tordu, mais c'est une garantie s'il y a litige. » (Ren. L2/L3)

« J'ai dû la regarder, je ne sais plus... C'est bien de rappeler tout ça. » (Ren. L2/L3)



53

La constitution du dossier et l'envoi



• Les éléments de satisfaction :

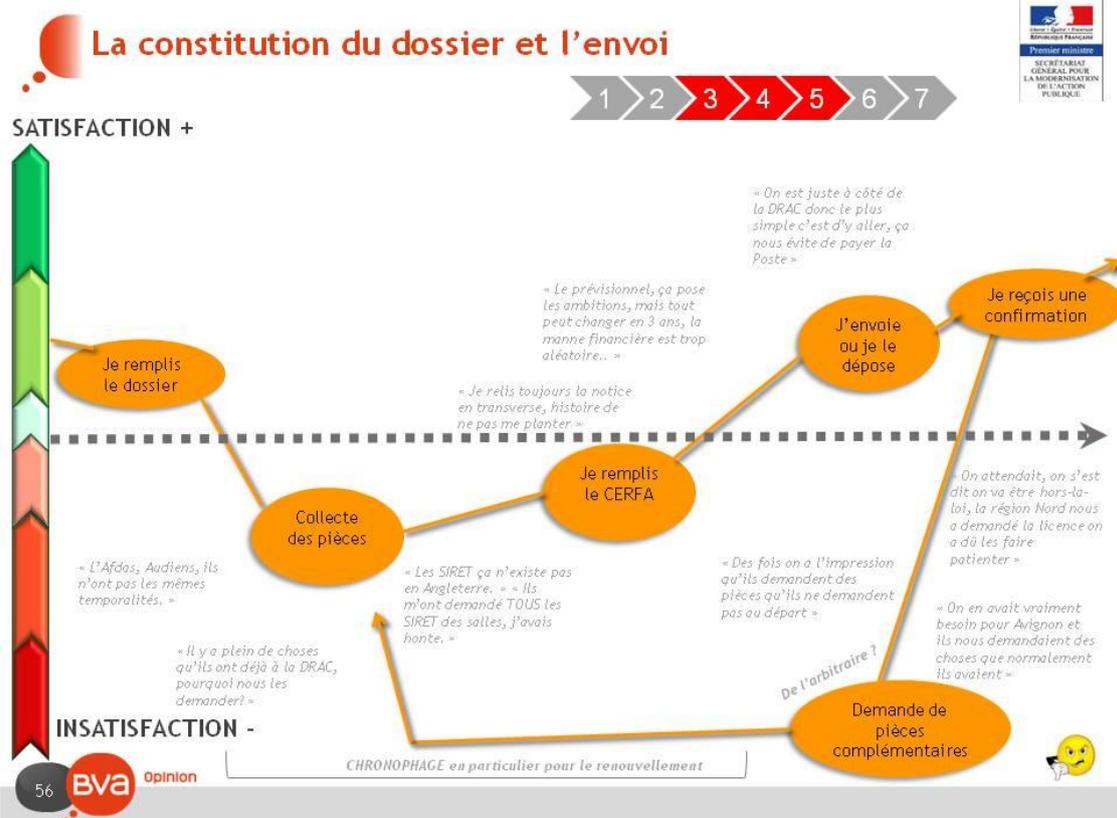
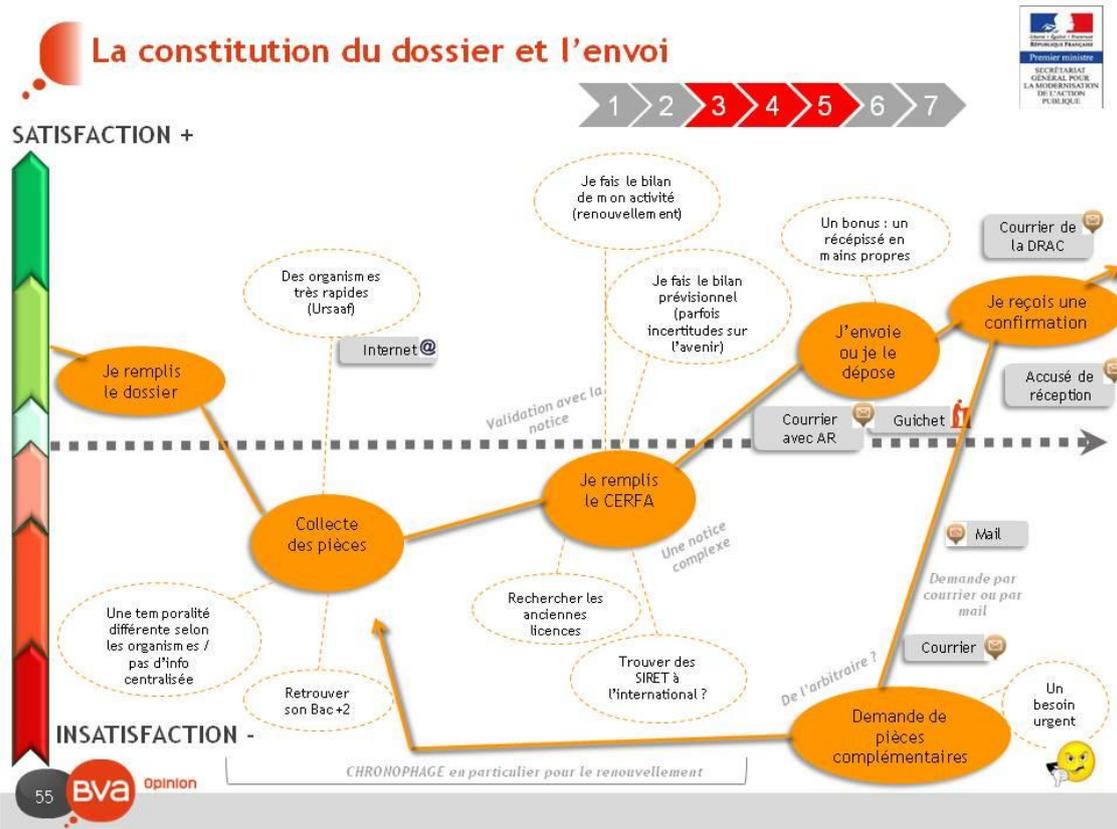
- Des **organismes** qui se sont modernisés (dématérialisation, transmission rapide des pièces recherchées)
- Un envoi du dossier sans problème majeur
- Un A/R et un **récépissé** bienvenus
- Un numéro de licence qui **ne change plus** : une certaine simplification

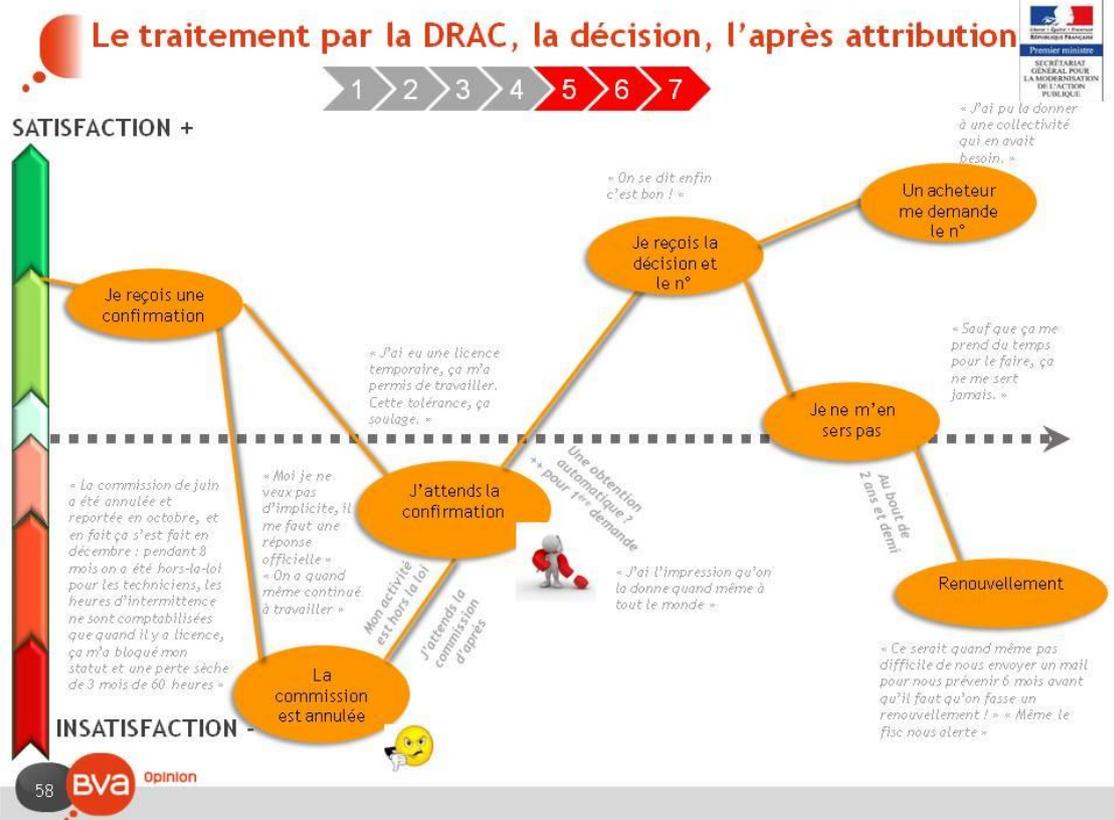
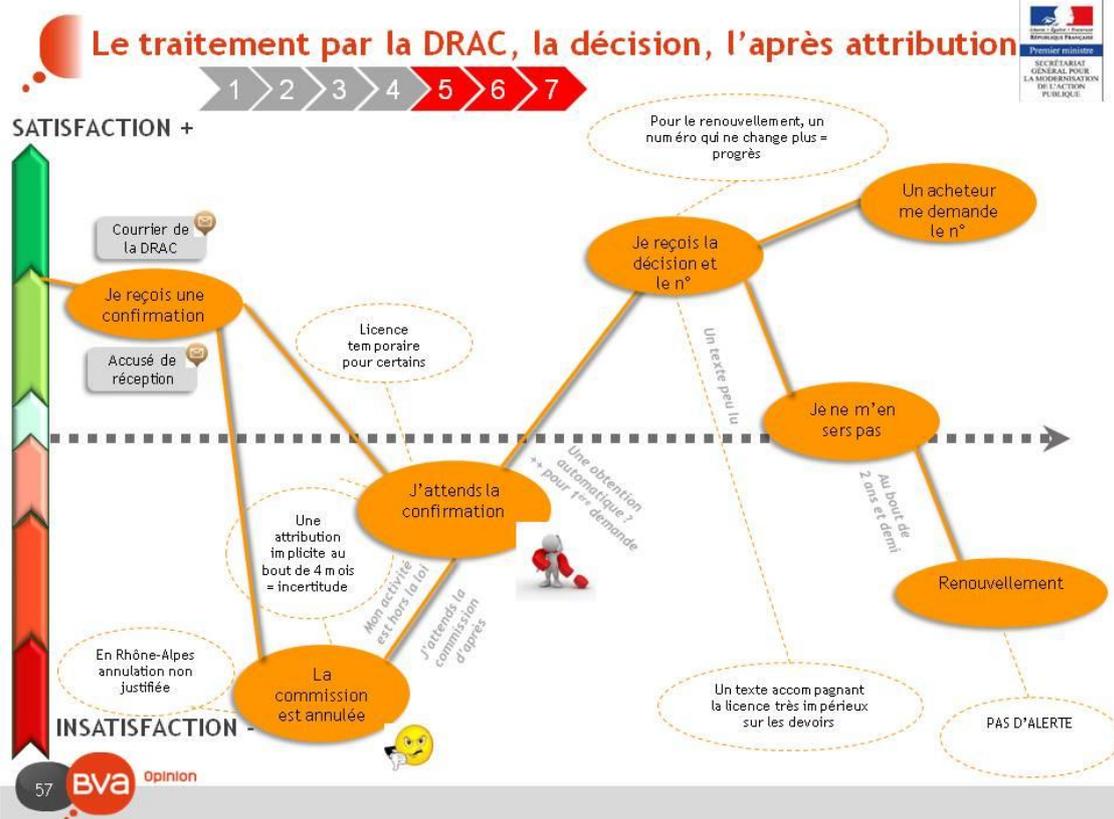
• Les points problématiques :

- Une **collecte des pièces chronophage**, complexe et dont le but recherché n'est pas évident
 - Numériquement (3 ans d'activité à prouver en renouvellement)
 - Des temporalités différentes entre les organismes
 - Le Bac ou la formation pour une 1^{ère} Demande
 - Quelques « aberrations » : SIRET de structures étrangères
- **Pour les pièces complémentaires**
 - Un temps rallongé, qui peut faire rater une commission et une activité qui devient hors-la-loi (des intermittents non payés, un système qui n'est plus protecteur de l'intermittence)
 - Des demandes qui semblent parfois arbitraires (un nouveau document non annoncé dans le CERFA)
- Des **délais** pas toujours annoncés et une ignorance du principe de l'accord implicite
- Un **texte accompagnant** la licence qui se construit sur le mode de l'obligation et des devoirs, sans mettre en valeur les bénéfices de la licence
- **Pas d'alerte** dans le cas d'un renouvellement : la possibilité, à nouveau, de se retrouver dans l'illégalité, un manque d'accompagnement de la DRAC



54





Au final, des parcours similaires mais avec des perceptions modulées

1 2 3 4 5 6 7



En bilan, un parcours relativement aisé, dont les principales critiques concernent le temps consacré.



- Pour les « détachés », il s'agit de remplir quasiment machinalement le formulaire, de trouver son cas rapidement, et de cocher les cases.
- Pour les « laborieux », il s'agit de se préparer : les éléments à fournir sont difficiles à trouver et à compiler, le reproche de chronophagie est le plus marqué, mais ils y arrivent toujours.
- Pour les « procéduriers », c'est surtout la vérification pour ne pas être pris en défaut qui compte : il y a une acceptation de la rigidité administrative et du temps à y consacrer.
- Pour les « idéologues », certaines informations et pièces à fournir semblent dénuées de justification : un public plus exaspéré par des contraintes administratives dont l'utilité n'est pas avérée (durant la validité de la licence).
- Enfin, pour tous, le principe d'un accord implicite d'attribution de la licence, que cela ait été vécu ou pas, qui paraît totalement inadapté : après autant de formalisme, se dispenser d'un courrier semble incohérent, le délai de 4 mois interroge. Après un dossier aussi volumineux, les entrepreneurs sont en attente d'une réponse officielle.

« On ne l'a su après que pas de réponse ça voulait dire que c'était acquis, nous on se croyait hors-la-loi. » (1ère D. L1/L2/L3)



59

Au final, un CERFA et une notice symboliques de l'image de l'administratif

1 2 3 4 5 6 7



Des CERFA plutôt simples à s'appropriier, mais avec des écueils :

- Une structuration assez claire par chapitrage, mais un ordre jugé arbitraire
- Surtout, des aller-retour entre la prévalence de la structure et celle de la personne responsable qui interroge
- Une forme peu engageante
 - Peu de hiérarchisation de l'information
 - Des principes de liste rebutants
- Pour certaines petites structures, le sentiment que le nombre de pièces et d'informations à fournir est surdimensionné par rapport à leur situation : des demandes qui ne sont pas toujours adaptées

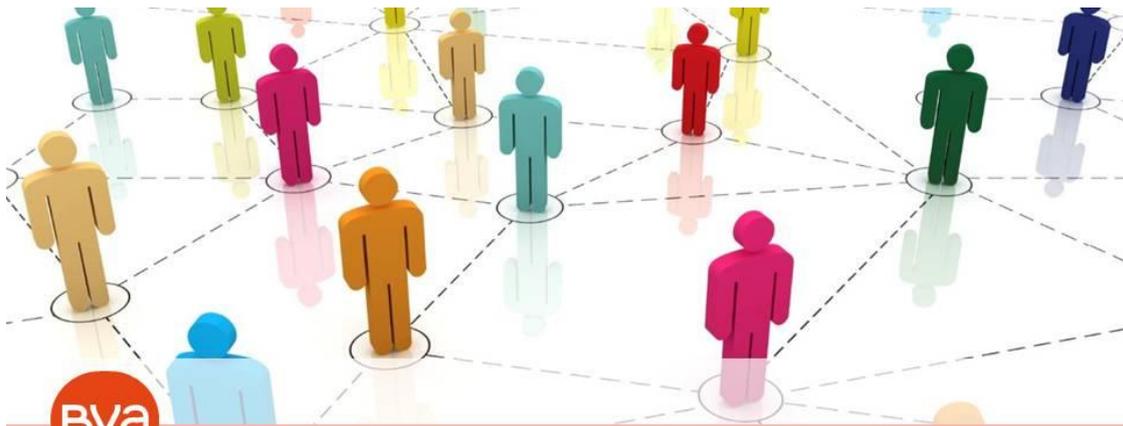
« On me demande de fournir les mêmes informations que l'Opéra de Lyon alors que je ne peux recevoir que 50 personnes » (Ren. L1/L2/L3)

« On est traité comme un ERP, alors que notre capacité est de 200 personnes maximum, c'est pas très adapté. » (1ère D. L1/L2/L3)

Une notice qui pourrait davantage aider au remplissage.



60



Conclusions



Principaux enseignements (1/2)



➤ Le spectacle vivant :

- Un monde varié et disparate...
- ... qui se retrouve sur certains points clés :
 - Le plaisir et/ou la passion de son métier.
 - Un regard empreint d'inquiétudes sur la situation de la culture en France.
 - En plus mineur, un univers administratif français perçu comme assez répulsif, malgré quelques nuances.

➤ Une licence d'entrepreneur de spectacles vivant spontanément perçue comme :

- Une obligation, un « permis » de travailler, un outil de contrôle pour l'Etat...
- ... et un outil de protection des intermittents

➤ Dans le détail, des réserves émises concernant :

- les critères pour prétendre à la licence, notamment la formation nécessaire ;
- la nécessaire personnalisation de la licence ;
- le principe du renouvellement ;
- les critères d'attribution de la licence.



Une licence qui peine à prouver sa valeur ajoutée aux postulants / titulaires, avec des nuances selon les entrepreneurs et les types de licences : une licence 1 qui semble plus légitime que les deux autres dans la mesure où elle est liée à un apprentissage (formation à la sécurité).



Principaux enseignements (2/2)



➤ La DRAC :

- Un acteur identifié par tous dans la délivrance des licences...
- ... mais très concurrencé comme ressource informative.



La DRAC n'apparaît pas clairement comme un soutien : un rôle qui semble souvent trop se cantonner à sa dimension administrative, une « chambre d'enregistrement ».

➤ Le parcours de demande / renouvellement de la licence :

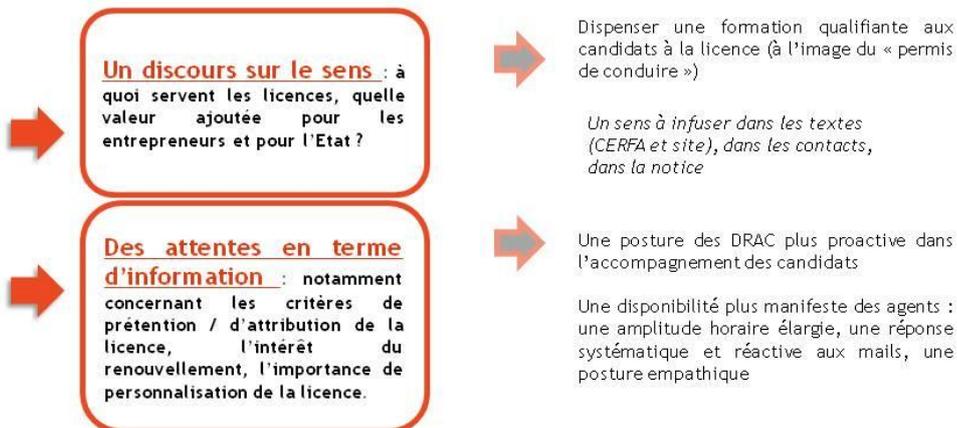
- Un parcours relativement aisé...
- ... malgré une dimension chronophage pointée par tous.
- Dans le parcours, quelques étapes particulièrement crispantes :
 - Le remplissage du CERFA / la constitution du dossier : des pièces à fournir trop nombreuses, et une dimension quantitative qui n'est jamais justifiée.
 - Des modalités d'attribution inconnues.
 - L'annulation de commissions, pouvant mettre en péril l'activité.
 - La demande de pièces justificatives supplémentaires, parfois avec la perception d'arbitraire.



Les principales attentes



Deux attentes principales : **un discours sur le sens de la licence et des informations claires sur ses dimensions principales.**



L'attente d'améliorations fonctionnelles



Dans ce contexte, l'ensemble des entrepreneurs rencontrés appelle à une **simplification du parcours de la demande de licence de spectacle vivant**, à travers :



Une dématérialisation maximale :

- Un CERFA à remplir en ligne
- Des pièces à scanner et à envoyer par mail



Le pré-rempli :

- Un CERFA de renouvellement qui reprendrait les éléments déjà fournis et qui proposerait des modifications si nécessaire
- Un gain de temps, tant en remplissage qu'en recherche de documents



La récupération automatique de l'information :

- La transmission automatique et dématérialisée entre les organismes concernés, ce qui se justifierait entre organismes étatiques
- De nouveau, un gain de temps pour les entrepreneurs

Des DRAC perçues comme en retard par rapport à nombre d'autres administrations

« A l'heure de la COP 21, tout faire par papier c'est pas possible. » (Tère D. L2)

**Trouver les papiers du fisc, de l'AFDAS, de l'Urssaf de 6 mois, franchement ils ne peuvent pas communiquer ensemble ? » (Ren. L2/L3)*

« On nous demande les papiers de l'Urssaf, mais ils ne peuvent pas être en lien ? Ça pour un redressement ils savent toujours faire. » (Ren. L2/L3)



La notice pourrait aider davantage au remplissage :

- un ton moins impérieux (par exemple : « merci de... » vs. « vous êtes tenus de... »)
- une intégration au sein du CERFA en ligne, avec des aides contextuelles



Des alertes pour le renouvellement :

- Une indication de la date réelle d'échéance pour renouveler le dossier accompagnant la décision
- Un rappel par mail au moment opportun

ANNEXE 8 : L'EXEMPLE DU LABEL DE « PRESTATAIRE DE SERVICE DU SPECTACLE VIVANT[®] »³³³

Pour les prestataires de services du spectacle vivant, un label a été mis en place au cours des années 90. Celui-ci permet, depuis 1999, que les heures de travail réalisées par les ouvriers et techniciens en contrat à durée déterminée au sein d'entreprises labellisées puissent être prises en compte pour l'accès au régime des intermittents³³⁴. Depuis 2008, le label est également obligatoire pour que les entreprises puissent recourir au CDD d'usage³³⁵.

Ce label, qui revêt un caractère payant (400 € par an), est attribué par un organisme privé associant les professionnels³³⁶, sans être en contradiction avec la directive « services », puisqu'il ne constitue pas une autorisation d'exercer³³⁷.

Il est délivré pour deux ans (un an la première fois).

Il est en outre plus exigeant que la licence :

- en termes de protection des salariés, le label implique notamment de respecter un ratio « heures permanents / heures intermittents » égal à un, nullement exigé pour la licence, avec la présence minimale d'un technicien parmi les permanents ; le respect de la convention collective du secteur est également vérifié³³⁸ ;
- de même, en matière de sécurité, l'obtention du label suppose la production du DUER³³⁹ et des attestations d'assurances obligatoires ou facultatives (responsabilité civile, multirisques, bris de machine), qui ne sont pas demandés pour la licence (cf. partie 2.2.4.) ;
- il est délivré à une périodicité plus rapprochée que la licence : premier renouvellement au bout d'un an puis tous les deux ans, au lieu de renouvellements tous les 3 ans pour la licence.

Le label ne concerne qu'un nombre limité d'entreprises. Environ 450 entreprises ont obtenu le label sur un secteur qui en comprend environ 600. Le nombre limité de dossiers permet un examen approfondi de la situation des entreprises.

³³³ Le label « Prestataires de services du spectacle vivant[®] » est une marque déposée.

³³⁴ L'annexe VIII au règlement général de l'assurance chômage prévoit, s'agissant des « Prestations techniques au service de la création et de l'événement », que « L'activité de l'employeur doit être répertoriée par les codes NAF suivants : [...] 90.02 Z – Activités de soutien au spectacle vivant et détention du label prestataire de services du spectacle vivant ». Le code NAF sera remplacé par la convention collective (IDCC 2717) au plus tard le 1^{er} mai 2017 (annexe VIII dans sa rédaction issue de l'accord professionnel du 28 avril 2016 relatif à l'indemnisation du chômage dans les branches du spectacle et son avenant d'interprétation du 23 mai 2016, telle que figurant en annexe du décret n°2016-961 du 13 juillet 2016 relatif au régime d'assurance chômage des travailleurs involontairement privés d'emploi).

³³⁵ Article 4.3.1. de la Convention collective des entreprises techniques au service de la création et de l'événement et article 1.2. de l'accord national professionnel Spectacle vivant et événement, annexé à la convention collective.

³³⁶ Le label « Prestataire de service du spectacle vivant[®] » a été créé à l'initiative du Syndicat national des prestataires de l'audiovisuel scénique et de l'événementiel (SYNPASE), qui en assure le secrétariat. Le label est délivré par la Commission nationale du label, constituée de trois collègues, représentant respectivement les organisations de salariés, les organisations d'employeurs utilisateurs des prestataires techniques et les chefs d'entreprises titulaires du label. Un représentant de Pôle emploi spectacle siège également à la commission, en qualité d'observateur.

³³⁷ La question se pose toutefois de son caractère éventuellement discriminatoire à l'égard des entrepreneurs établis hors de France, pour lesquels il pourrait constituer un frein à la libre prestation de service.

³³⁸ La commission qui examine les dossiers a notamment accès à l'ensemble des DADS des entreprises et à leur bilan.

³³⁹ Document unique d'évaluation des risques professionnels.

Le taux de refus pour les nouvelles demandes est estimé par le SYNPASE entre 40 et 50 %, alors qu'il est extrêmement faible pour la licence (en Île-de-France, sur 4 065 demandes examinées en commission en 2015, pour des premières licences ou des renouvellements, seules 16 ont été refusées³⁴⁰).

Ce label présente ainsi, à divers égards, des garanties supérieures à celles de la licence. Il est d'ailleurs parfois contourné par des prestataires qui préfèrent demander la licence, plus facile à obtenir. La convention collective des entreprises techniques au service de la création et de l'événement stipule cependant que si une entreprise du secteur a également une activité de production, elle doit détenir à la fois une licence d'entrepreneur du spectacle vivant et le label³⁴¹.

³⁴⁰ Ces chiffres ne tiennent néanmoins pas compte des dossiers qui n'arrivent pas jusqu'à la commission de licence (dossiers incomplets ou renoncements à la suite d'échanges avec les gestionnaires).

³⁴¹ Selon le SYNPASE, environ 10 % des entreprises labellisées ont aussi une licence car elles ont une activité artistique.

ANNEXE 9 : CONTRIBUTIONS REÇUES

CONTRIBUTION DE LA CFDT

LICENCE ENTREPRENEUR DU SPECTACLE VIVANT

POSITION ET PROPOSITIONS DE LA F3C-CFDT

Positionnement de la CFDT

Comme nous l'avons rappelé à plusieurs reprises lors rencontres avec l'EPP, la CFDT persiste à demander le maintien du dispositif de la licence d'entrepreneur de spectacle (scénario A1). Toutefois nous sommes, à la CFDT, tout à fait d'accord pour dire que certaines améliorations doivent être apportées à ce dispositif.

Pour la CFDT il n'y a que des avantages à l'existence de ce dispositif, les inconvénients ne nous incombant pas. Les deux principaux avantages sont :

- la reconnaissance par la professionnalisation du secteur (avantage reconnu également par les employeurs professionnels du secteur). Elle permet de maintenir la connaissance des entreprises faisant du spectacle vivant ;
- et, ce dispositif est un moyen important qui devrait permettre de maintenir *a priori* le plus de contrôle et de pressions sur les entrepreneurs (professionnels et occasionnels).

Les rapporteurs situent les inconvénients sur la lourdeur du dispositif (réactions des entrepreneurs et des DRAC), sur la difficulté des DRAC à gérer de manière performante le dispositif et sur une réalité en décalage avec les objectifs.

Pour nous la lourdeur est due, au niveau de certaines DRAC, à une mauvaise organisation des commissions et de leur composition. Au niveau des entrepreneurs, certains d'entre eux parlent de lourdeur en souhaitant la suppression de la licence du spectacle (professions réglementée, droit à exercer, etc.) et ainsi, éviter d'être contrôlés dès le départ.

Pour la CFDT il n'est pas question d'adhérer à un scénario A2 (basé sur un régime uniquement déclaratif) tout comme à un scénario A3 (basé uniquement sur une formation obligatoire valant autorisation). Cependant, certaines mesures du scénario A2 sont peut-être intéressantes pour être intégrées dans un dispositif obligatoire.

Propositions de la CFDT

Maintien du dispositif obligatoire (scénario A1)

Les Commissions traitant le sujet des licences doivent restées régionales. Nous sommes pour un maillage régional tel qu'il existe aujourd'hui (attention, il y a aujourd'hui de gros problèmes avec les nouvelles régions). C'est un secteur réglementé, donc il faut un traitement identique dans toutes les régions.

Nous proposons que ces commissions soient sous la responsabilité des services préfectoraux et des services déconcentrés de l'Etat (DGCA).

Nous ne sommes pas contre l'idée d'un changement concernant la durée de validation des licences. Actuellement elle est de 3 ans à la fois pour une 1^{ère} demande et également pour un renouvellement. Nous proposons que la durée de validation soit toujours de 3 ans pour une première demande mais qu'elle passe à 5 ans pour les licences renouvelées.

Pour un meilleur fonctionnement, il faut revoir la composition de ces commissions. Il faut arrêter le mode de désignation tel qu'il est exercé aujourd'hui ; c'est-à-dire à la discrétion du préfet en fonction du nombre de sièges (en général au nombre de 3). La commission doit être composée des organisations syndicales représentatives. Il s'agit d'une profession réglementée donc pour nous, la CFDT, c'est la représentativité nationale qui doit primer. Il doit donc y avoir autant de sièges que d'organisations représentatives. Cela nécessite au moins 5 postes par collèges.

Le mandat des représentants doit passer à 4 ans afin d'être en lien avec les cycles de la représentativité (audience syndicale).

Ces commissions doivent devenir décisionnaires et non uniquement consultatives comme c'est le cas aujourd'hui. Tant que ces commissions resteront consultatives, les administrations culturelles jugeront toujours ce dispositif comme lourd, inutile et prenant beaucoup de temps aux fonctionnaires en charge de sa gestion. Réaction est naturelle, la commission étant seulement consultative ces fonctionnaires ne sentent pas vraiment impliqués dans les bénéfices de ce dispositif.

Nous voulons que des contrôles, à la demande de la commission ou des administrations concernées, soient sérieusement effectués et puissent permettre un réexamen anticipé. Et ainsi, instaurer la possibilité d'un retrait d'une licence avant la fin de la durée de validation. Ceci concerne à la fois les premières demandes et les renouvellements.

Nous demandons également, dans le cas de fraudes constatées par les administrations ou la commission, que des procédures pénales et/ou administratives soient engagées.

CONTRIBUTION DE LA CFE-CGC



Le + syndical

Co-Fondateurs : Jacques MÉDINGER & Pierre SPIERS
Président d'Honneur : Georges JOUVIN

Présidente : Nicole CHALMET
Vice-président : Guy SELLIER

**SYNDICAT NATIONAL
DES ARTISTES et CHEFS D'ORCHESTRE
PROFESSIONNELS
DE VARIÉTÉS ET ARRANGEURS**

59/63 rue du Rocher - 75008 PARIS

E.mail : snacopva@wanadoo.fr

Tel. 01 55 30 69 03

Paris le 25 Mai 2016

SYNTHESE SUR LES TRAVAUX DU CODEV

Les représentants des syndicats SNACOPVA et SNAPS, affiliés à la Fédération Culture , Communication , Spectacle, CFE CGC se sont réunis le 11 Mai au siège du SNACOPVA à PARIS afin d'apporter leurs remarques et suggestions sur les travaux du comité d'évaluation de la politique publique à propos des licences de spectacle.

Dans un premier temps , nous apprécions le travail entrepris par les inspecteurs de l'IGAS et de l'IGAC à propos de l'analyse du système que nous souhaitons depuis longtemps. La mission a su entrer dans le détail et recenser les problèmes liés aux procédures actuelles et elle officialise bon nombre de remarques et propositions que les professionnels ont pu faire remonter dans diverses instances mais jamais prises en considération. Nous souhaitons ardemment que ces travaux soient mieux pris en compte que le rapport KANCEL / CHAVIGNY qui a fait l'objet de coupes sombres pour ne déboucher que sur une « réformette ».

Nous rejoignons les autres organisations pour déplorer les conséquences de la directive Européenne faisant disparaître les employeurs des commissions d'attribution de licences. Néanmoins nous sommes attentifs à l'intérêt collectif et leur retour autour de la table ne peut être une priorité au détriment d'un bon encadrement du système. Par conséquent nous ne nous attarderons pas sur les différents scénarios estimant que le seul garant d'un bon encadrement est le maintien de la licence au plein sens du terme (scénario A3). Nous apportons donc notre argumentation en prenant en compte le souhait d'allègement.

Le maintien de la licence est pour nous primordial dans la mesure où cela reste une incitation à être en règle pour bon nombre d'employeur. Sa disparition est une porte ouverte à toutes les pratiques facilitatrices de la fraude. La carence est bien évidemment le défaut de contrôle et de sanction, les organismes assermentés ne maîtrisant pas eux-mêmes la réglementation et ne l'incluant pas dans leurs procédures de contrôle.

Nous avons travaillé sur 2 axes : l'aspect pédagogique et facilitateur, et le respect de la loi avec sanction effective. La loi sur la pratique amateur va encore fragiliser les professionnels qui se doivent de trouver une protection légale.

PEDAGOGIE ET ALLEGEMENT :

Nous avons proposé depuis plusieurs années d'apporter notre connaissance de la réglementation pour demander aux DRAC d'organiser des sessions de formation. A quelques exceptions près, il n'est rien sorti des COREPS, certaines DRAC n'ont même pas entrepris la réunion préalable d'installation. Au même titre que l'attestation du stage de sécurité pour la licence 1 , une formation administrative pourrait être obligatoire pour la licence N° 2 notamment pour les obligations d'employeurs et le contrat de travail différent du régime général. Cette participation retire le critère de détention d'expérience ou BAC+2 qui ne garantit en rien le savoir faire, qui plus est plus incitative que celle de 500h prévue dans les textes, jamais appliquée et rébarbative pour les postulants. Elle pourrait intégrer les aspects fiscaux de la billetterie afin que les licences 2 et 3 ne fassent plus qu'une. Une main tendue à la participation des services fiscaux qui manquent cruellement dans la liste des membres de la commission. La mise sur les rails étant garantie par cette formation, le renouvellement pourrait être reporté à 5 ans avec stage de mise à jour si nécessaire par rapport aux évolutions des lois.

Fédération de la Culture de la Communication et du Spectacle - FCCS

CONFÉDÉRATION FRANÇAISE DE L'ENCADREMENT CGC



Le + syndical

Co-Fondateurs : Jacques MÉDINGER & Pierre SPIERS
Président d'Honneur : Georges JOUVIN

Présidente : Nicole CHALMET
Vice-président : Guy SELLIER

SYNDICAT NATIONAL
DES ARTISTES et CHEFS D'ORCHESTRE
PROFESSIONNELS
DE VARIÉTÉS ET ARRANGEURS

59/63 rue du Rocher - 75008 PARIS

E.mail : snacopva@wanadoo.fr

Tel. 01 55 30 69 03

Sur le plan des formalités, l'exigence d'une programmation est une ineptie, un producteur débutant peut attendre de disposer des documents réglementaires pour lancer sa prospection....Quid d'une programmation anticipée en cas de refus ?

Le moteur des instructions est bien évidemment l'outil informatique actuellement désuet et qui doit être absolument redéveloppé :

- 1°) pour la relance des renouvellements non maîtrisés par les détenteurs, surtout si on en prolonge les échéances
- 2°) pour les relances spécifiques (vérification de réserves au bout d'un an comme le prévoient les textes actuels)
- 3°) pour l'émission d'un avis favorable automatique à partir du moment où les critères d'une grille de référence seraient remplis, avec émission du décret préfectoral. Ceci dégage la responsabilité liée à l'appréciation subjective d'un gestionnaire.

Les membres de la commission ne disposeraient que d'une liste de principe, non soumise à avis sauf pour une remarque particulière => gain de temps évident à tous les échelons

Nous tenons à attirer l'attention sur l'esprit collectif, d'échanges en matière de valeur ajoutée dans ces commissions. Il y a lieu de réfléchir à une plus forte implication de certaines administrations (notamment URSSAF et DIRRECTE) par :

1°) une présence régulière aux réunions

2°) la nomination de personnes régulières et maîtrisant le sujet

- ⇒ Pour exemple : lors de la mise en place de la nouvelle commission des Hauts de France, réunissant les régions PICARDIE et NORD PAS DE CALAIS : **aucun représentant de l'URSSAF sur les 5 départements**

LE RESPECT DE LA LOI

Nous sommes clairs sur le sujet , si la licence est remise en cause c'est tout simplement parce que sa réglementation n'est pas respectée du fait du manque de conviction des assermentés aux contrôles et à la verbalisation . Il n'y a donc aucune incitation à rentrer dans les règles. C'est donc la commission qui dans la procédure de renouvellement peut être considérée comme une instance de contrôle **Il est indispensable que la fourniture de contrats de travail appartienne au nombre des pièces à fournir** (Tout comme la DADS en matière d'identification des masses salariales spécifiques au spectacle). Actuellement ce document est très révélateur de dérives de la réglementation (non respect de convention collective, pas de ventilation des frais par rapport aux salaires, confusion des contrats d'engagement avec les contrats de cession)

Concernant la licence N° 1, il y a lieu (tout comme pour les organismes sociaux) de s'assurer d'une attestation de sécurité. La formation initiale ne garantit pas le respect des obligations (élingues sur les projecteurs suspendus, tissus des rideaux conforme au risque d'incendie, stabilité des scènes et podiums...).

Nous savons que la sanction pénale (pourtant prévue dans les textes) n'est jamais prononcée, Le recensement de solutions administratives sur simple défaut de détention peut être dissuasif. Le régime de TVA ne peut être mobilisateur que pour ceux qui l'amortissent. Qui des auto entrepreneurs et non assujettis ?

Loin d'être exemplaires, les collectivités locales et territoriales utilisent le système actuel pour se défaire de leur rôle d'employeur et passer par la facturation. Certes c'est leur droit mais faute de vérifier la capacité des prestataires, elles ne se préoccupent pas de la légalité du fournisseur et sont complices (involontaires) de

Fédération de la Culture de la Communication et du Spectacle - FCCS

CONFÉDÉRATION FRANÇAISE DE L'ENCADREMENT CGC



Le +syndical

Co-Fondateurs : Jacques MÉDINGER & Pierre SPIERS
Président d'Honneur : Georges JOUVIN

Présidente : Nicole CHALMET
Vice-président : Guy SELLIER

**SYNDICAT NATIONAL
DES ARTISTES et CHEFS D'ORCHESTRE
PROFESSIONNELS
DE VARIÉTÉS ET ARRANGEURS**

59/63 rue du Rocher - 75008 PARIS

E.mail : snacopva@wanadoo.fr

Tel. 01 55 30 69 03

malversations. On vient de le voir à SOISSONS où l'URSSAF entame une procédure contre un producteur exerçant sans licence ni déclaration des artistes pendant 10 ans ayant vendu de la programmation à la Ville.

L'attestation de licence, lorsque la collectivité n'est pas employeur est peut être à ajouter dans les pièces constitutives d'appel d'offres en matière de conde de marché public.

Guy SELLIER
Vice Président

Fédération de la Culture de la Communication et du Spectacle - FCCS

CONFÉDÉRATION FRANÇAISE DE L'ENCADREMENT CGC

CONTRIBUTION DE LA CGT



COMITE D'EVALUATION DE LA LICENCE D'ENTREPRENEUR DU SPECTACLE CONTRIBUTION DE LA CGT SPECTACLE

La CGT Spectacle rappelle son profond attachement à la "licence d'entrepreneur de spectacle".

Les différentes attaques qu'elle subit, notamment de la commission européenne, ont fragilisé son dispositif. La transposition de la directive « services » en France et la non exclusion du spectacle vivant de son champ d'application ont notamment conduit au départ forcé des employeurs des commissions consultatives et à l'allègement des obligations pour les employeurs issus de l'union européenne.

Sa réforme en 1999, à laquelle nous avons largement contribué, avait permis de favoriser la professionnalisation et la structuration du secteur, et de manière notable le paiement des cotisations sociales, des droits d'auteur et le respect de certaines normes sociales. Dans le champ des musiques, variété jazz, l'association entre affiliation au CNV et licence d'entrepreneur de spectacle a permis de mettre fin à la pratique de la double billetterie. La licence est une référence dans la profession, un "juge de paix" et un rappel de règles existantes.

Elle joue un rôle essentiel concernant la lutte contre le travail au noir, mais également la législation du travail des enfants, le respect de la présomption de salariat des artistes-interprètes. Nous sommes donc en total désaccord avec les rapporteurs, qui jugent la plus-value liée au respect des règles et au règlement des cotisations comme étant « faible ». Elle est essentielle dans un secteur comme le nôtre. Et cela d'autant plus que l'article 11 A du projet de Loi 'Liberté de création, architecture et patrimoine » va permettre la présence d'amateurs non rémunérés dans des spectacle professionnels. Un système tel que la licence doit être au cœur du dispositif du contrôle des fraudes qui ne manqueront pas de survenir si le projet de loi n'évoluait pas dans le bon sens.

Enfin, la licence n°1 est liée à une formation obligatoire en terme de sécurité des bâtiments et de l'accueil du public. Elle a permis une amélioration des salles de spectacle, pour le public, mais également pour les salariés qui y travaillent.

Néanmoins, le rapport fait apparaître un certain nombre de manques, qui loin de pencher en la faveur de la suppression de la licence, œuvrent dans le sens d'un perfectionnement de son efficacité et de sa portée.

Les pistes d'évolution suivantes pourraient être envisagées :

- Des sanctions efficaces et des décisions de retrait suivies d'effet. Le rapport tend à montrer que si les avis de retrait émis par les commissions consultatives sont majoritairement accompagnés d'effet. A ce titre, par exemple, la piste du remplacement des sanctions pénales par des décisions administratives, plus rapides et simples à être mises en place mérite d'être étudiée.
- La remise en place d'une organisation de type DILTI (direction interministérielle à la lutte contre le travail illégal), qui doit passer par la formation du corps des inspecteurs du travail aux spécificités de l'exercice de nos professions et par un renforcement des liens entre DRAC et DIRECCTE.
- Une amélioration du lien avec les questions d'emploi : la licence doit être au centre du mécanisme de contrôle du respect de l'accord interbranche sur le recours au CDDU, en cours de négociation dans le cadre de l'article 34 de la loi dialogue social. Elle doit également être au cœur de l'observation des effets des mesures pour l'emploi, dans lesquelles se sont engagés les syndicats de salariés et d'employeurs du secteur, et plus particulièrement dans les TPE, où les instances représentatives n'existent pas. A ce titre,

une réflexion sur l'extension de cet outil au secteur du cinéma, de l'audiovisuel ou de la prestation technique doit être posée.

- Une amélioration du lien emploi / subvention, qui doit passer par une sensibilisation et une formation systématique des agents des DRAC et des conseillers aux questions d'emploi. Les rapporteurs soulignent à juste titre que les questions de régulation et celles du développement de l'offre culturelle dans les territoires rentrent souvent en contradiction. La présence de représentants des organisations syndicales dans les commissions d'attribution d'aides aux compagnies doit être une autre piste à explorer afin d'améliorer la prise en compte des questions sociales dans le financement des projets.
- Un dispositif de contrôle plus rapide pour les premières demandes et un allongement de la durée de la licence doivent être envisagés. La première disposition permettrait de détecter plus rapidement les prestataires ou faux occasionnels bénéficiant de manière abusive de la licence, en analysant la masse salariale artistique. Le deuxième permettra de désengorger les commissions de licence.
- Une préparation différente des commissions par les services des DRAC doit également être mis en place, afin de permettre aux commissions de travailler davantage sur les cas sensibles et litigieux, et sur le suivi, à court et moyen terme, des décisions.
- Une harmonisation, entre régions, des pièces à fournir pour le renouvellement des licences s'avère nécessaire pour accroître l'efficacité du dispositif. L'amélioration des communications de données entre DRAC, et de l'information auprès du public et des professionnels sont également des pistes devant accompagner l'évolution de la licence.
- Les organismes sociaux et sociétés de perception de droits doivent être davantage associés en amont au dispositif, même s'ils ne peuvent tous siéger dans les commissions.
- Une formation obligatoire au sujet des obligations sociales doit être proposée, tout d'abord aux nouveaux demandeurs, puis à terme à l'ensemble des porteurs de projets ou responsables des entreprises détentrices de licences. Les CPNEF doivent être sollicités pour la construction d'une certification spécifique.
- La nouvelle organisation des territoires rend les commissions consultatives beaucoup moins efficaces, en terme de connaissance du terrain. Il paraît nécessaire, dans certaines régions, de créer des sous-commissions, avec des représentants des salariés locaux, sur les grands bassins d'emploi. L'organisation du dialogue sociale en région, via les COREPS, est d'ailleurs confrontée à la même problématique d'éloignement des réalités territoriales.
- Le retour des employeurs dans les commissions de licence, en lien avec l'exclusion du spectacle vivant de la directive « service » semble nécessaire, afin de préserver l'attachement de l'ensemble des professionnels à un mécanisme de contrôle et de régulation.

Si la CGT est favorable au maintien d'une autorisation d'exercice, elle ne souhaite pas que cela conduise à un allègement du dispositif pour les TPE (qui composent 97% des entreprises du secteur) ou pour les occasionnels. La licence doit être davantage inscrite au sein des différents dispositifs structurants du secteur.

Paris, le 31 mai 2016.

**CONTRIBUTION DE LA
DIRECTION GENERALE DES ENTREPRISES**



DIRECTION GÉNÉRALE DES ENTREPRISES
SERVICE DU TOURISME, DU COMMERCE, DE L'ARTISANAT ET DES SERVICES
SOUS-DIRECTION DU TOURISME
BUREAU DE LA COMPÉTITIVITÉ ET DU DÉVELOPPEMENT DES ACTIVITÉS TOURISTIQUES

Ivry, le **23 MAI 2016**

DGE – 67, rue Barbès – BP 80001
94201 Ivry-sur-Seine CEDEX

Réf : T1/2016/05/404
Affaire suivie par : K. Picavez et N. Puyhardy
Téléphone : 01 44 97 04 92
kevin.picavez@finances.gouv.fr
nathalie.puyhardy@finances.gouv.fr

Note à l'attention du comité d'évaluation de la politique publique de licence d'entrepreneur de spectacles vivants

Objet : contributions fusionnées de la DGE à la mission d'évaluation

A plusieurs occasions ces dernières années, certaines fédérations de professionnels du tourisme (Umih¹ et FNHPA²) ont largement exprimé le souhait d'une simplification du régime des entrepreneurs de spectacles qui leur est applicable.

Tenant de répondre à cette demande plusieurs fois réitérée, une réunion de travail s'est tenue entre les services du ministère de la culture (sous-direction de l'emploi et de la formation) et la Direction Générale des Entreprises (DGE, sous-direction du tourisme) début 2015.

Le présent audit de la réglementation applicable aux entrepreneurs de spectacle est l'occasion pour la DGE de faire connaître à nouveau sa position sur ce sujet, après avoir consulté trois organisations professionnelles importantes dans le secteur du tourisme (l'Umih, la FNHPA et le SNELAC³).

I. Une réglementation qui peut apparaître trop contraignante pour les professionnels du tourisme, entrepreneurs de spectacles occasionnels ou à titre accessoire à leur activité principale

Deux des trois organisations professionnelles consultées (l'Umih et la FNHPA) souhaitent en premier lieu l'abrogation pure et simple du régime de la licence d'entrepreneur de spectacle. Le SNELAC⁴ est la seule organisation consultée qui ne souhaite, à titre exclusif, qu'une amélioration du régime juridique en vigueur.

La DGE ne saurait se prononcer utilement sur l'opportunité de l'abrogation souhaitée par une partie des organisations professionnelles consultées, du régime de la licence d'entrepreneur de spectacles. La DGE partage en revanche le constat selon lequel la réglementation en vigueur peut sembler à la fois lourde, complexe et inadaptée au secteur de tourisme.

¹ Union des Métiers et des Industries de l'Hôtellerie

² Fédération Nationale de l'Hôtellerie de Plein Air

³ Syndicat National des Espaces de Loisirs, d'Attractions et Culturels

⁴ Syndicat National des Espaces de Loisirs, d'Attractions et Culturels

Ainsi, la réglementation impose la constitution d'un dossier complexe et l'obligation de solliciter un renouvellement périodique de la licence trop fréquent (tous les trois ans, et même, en réalité, quatre mois avant l'expiration du délai de trois ans).

En outre, pour obtenir une telle licence, la réglementation exige notamment que le pétitionnaire soit en mesure de se prévaloir d'une certaine expérience en matière de spectacle (R. 7122-2 du code du travail). Il doit en effet être titulaire d'un diplôme de l'enseignement supérieur ou justifier d'une expérience professionnelle d'un an au moins ou d'une formation professionnelle de cinq cent (500) heures dans le domaine du spectacle. Or, dans la quasi-totalité des cas, les professionnels du tourisme désireux d'acquérir une licence d'entrepreneur de spectacles ne sont pas en mesure de se prévaloir d'un diplôme ou d'une expérience effective. Cela devrait donc les contraindre à suivre les 500 heures de formation requises. Mais outre le fait qu'aucun professionnel ne serait en tout état de cause en mesure de suivre un tel volume horaire, il s'avère en pratique, malgré la réglementation en vigueur, qu'aucun organisme à ce jour ne délivre une telle formation. Si bien que les professionnels, pour qui les deux seules voies d'accès à la licence d'entrepreneur de spectacles⁵ s'avèrent inaccessibles, sont actuellement contraints soit d'abandonner tout projet de spectacle dans leur établissement, soit de les réaliser en infraction avec la réglementation en vigueur.

A ces difficultés d'accès à la licence pour les professionnels du tourisme s'ajoutent son caractère *intuitu personae* qui engendre d'évidents désagréments en cas de départ du salarié titulaire de la licence. Des désagréments comparables existent également lorsque le titulaire de la licence n'est pas un salarié mais le dirigeant de l'entreprise. Bien souvent en effet, ce dernier ne dispose pas de la possibilité matérielle d'organiser et de superviser lui-même les spectacles. Le fait que la licence lui soit attribuée n'a, partant, aucune incidence pratique réelle. Tout fonctionne comme si ce n'était pas lui mais bien son entreprise qui était titulaire de la licence.

A supposer que la réglementation relative aux entrepreneurs de spectacle ne soit pas supprimée, tout en demeurant applicable aux professionnels du tourisme, ce sont ces règles qu'il conviendrait de faire évoluer.

II. Les évolutions souhaitables du régime des entrepreneurs de spectacles au profit des professionnels du tourisme

La DGE estime naturellement qu'il ne lui appartient pas de se prononcer de manière générale sur l'opportunité d'une éventuelle suppression de la réglementation relative à la licence des entrepreneurs de spectacles.

En revanche, dans l'hypothèse où ce régime serait maintenu, y compris à l'endroit des professionnels du tourisme, la DGE estime qu'un certain nombre d'aménagements pourraient être de nature à répondre aux préoccupations des entreprises de ce secteur, tels que :

- simplifier le contenu du dossier à fournir à l'appui d'une demande de licence ;
- allonger la durée de validité de la licence, avant de devoir solliciter son renouvellement ;
- revenir sur le caractère trop *intuitu personae* de la licence. Celle-ci pourrait alors être délivrée non à une personne mais à une personne morale, ce qui faciliterait la vie des entreprises et permettrait de concilier plus justement le droit et la pratique dans le secteur du tourisme ;
- mettre en place une formation courte, compatible avec les exigences de gestion d'une entreprise (un ou deux jours maximum) et au contenu adapté aux professions du tourisme, sans évidemment

⁵ [...] 2° Etre titulaire d'un diplôme de l'enseignement supérieur ou justifier d'une expérience professionnelle d'un an au moins [...] (R. 7122-2 du code du travail)

transiger sur l'exigence absolue de sécurité, afin de permettre réellement à ceux qui le souhaitent de solliciter la licence. A cet égard, la création d'un quatrième type de licence, propre au secteur du tourisme et tenant compte de toutes les facettes de ce dernier pourrait constituer une solution aux problèmes soulevés

Par ailleurs, la réglementation en vigueur prévoit un seuil de six représentations par an en deçà duquel la détention d'une licence n'est pas nécessaire. Ce seuil est actuellement trop bas pour permettre aux exploitants de camping, par exemple, d'organiser pour leur clientèle un spectacle par semaine en haute saison sans avoir à se soumettre au régime des entrepreneurs de spectacles. Une augmentation sensible de ce seuil serait évidemment de nature à simplifier l'activité des entreprises du tourisme qui n'ont pas pour objet principal l'organisation de spectacles.

Tels sont les éléments d'appréciation spécifiques au secteur du tourisme que je souhaitais porter à votre attention.

Emma DELFAU
Sous Directrice du Tourisme

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Delfau', with a horizontal line extending to the left and a short horizontal stroke at the end.

CONTRIBUTION DE LA FEPS



EPP Licence d'entrepreneur de spectacles Contribution de la FEPS

Fondée en 2004, la FEPS regroupe 9 organisations d'employeurs du spectacle vivant privé et public, toutes membres de la FESAC, rassemblant plus de **1700 entreprises dans différents domaines artistiques** : théâtres privés ou subventionnés, maisons d'opéra, cabarets, entrepreneurs de tournée ou producteurs de spectacles, festivals, prestataires techniques, zéniths et salles de concerts, lieux labellisés par l'Etat ou par les collectivités territoriales, orchestres, compagnies de danse, de théâtre, ensembles musicaux...

Outre la réglementation sur la licence, le secteur du SV s'est également doté d'**outils de régulation** pour encadrer l'organisation du travail de l'ensemble des personnels et le recours au CDDU :

- Trois conventions collectives étendues par le ministère du Travail :
 - o Convention collective nationale pour les entreprises artistiques et culturelles (IDCC1285)
 - o Convention collective nationale des entreprises du secteur privé du spectacle vivant (IDCC 3090)
 - o Convention collective nationale des entreprises techniques au service de la création et de l'événement (IDCC 2717)
- L'accord interbranche sur la politique contractuelle dans le spectacle vivant règle la question de la « permittance » et prévoit les conditions de requalification d'un CDDU en CDI.
- Le label des prestataires techniques qui prévoit notamment l'obligation de respecter le ratio suivant : heures permanents / heures intermittents = 1

* * *

1. Rappel du Contexte de l'évaluation

Le dispositif de la licence d'entrepreneur du spectacle est aujourd'hui un **outil de professionnalisation** du secteur et non un système de cooptation corporatiste, avec de vrais enjeux sur les questions de sécurité ou encore de respect des règles sociales et fiscales.

Au regard de l'assurance chômage, la licence est un critère déterminant dans le **recours au CDDU** par les employeurs et **l'embauche d'intermittents du spectacle** relevant des annexes :

- elle est visée dans le champ d'application des conventions collectives du spectacle vivant ;
- elle est également visée dans le champ de l'annexe VIII (pas de condition portant sur l'employeur concernant l'annexe X) ;
- elle est obligatoire, quel que soit l'employeur, pour l'emploi d'artistes du spectacle au-delà de 6 représentations par an.

Dans ces conditions, **seuls les entrepreneurs de spectacles occasionnels** (moins de 6 représentations par an) **et dont ce n'est pas l'activité principale peuvent employer des artistes et techniciens du**

www.fepps.fr

FÉDÉRATION NATIONALE DES EMPLOYEURS DU SPECTACLE VIVANT PUBLIC ET PRIVÉ

CSCAD - LES FORCES MUSICALES - PRODISS - PROFEDIM - SNDTP - SNES - SNSP - SYNDEAC - SYNPASE

24, rue Philippe de Girard 75010 PARIS – Tél. : 01 40 37 65 89 - contact@fepps.fr



spectacle sans détenir de licence, le cas particuliers des prestataires techniques étant traité dans le cadre du label (cf. *supra*).

Alors que notre secteur a porté de nombreuses propositions de régulation dans le cadre de la renégociation du régime spécifique d'assurance chômage des intermittents du spectacle (levée des freins à l'emploi, exclusion du portage salarial pour les artistes et techniciens du spectacle, etc.), nous déplorons la **situation actuelle qui compromet fortement l'avenir du dispositif** de la licence d'entrepreneur de spectacle.

Nous avons exprimé à plusieurs reprises nos vives inquiétudes au sujet de la transposition en droit français de la directive 2006/123/CE (dite directive « services ») et ses effets délétères sur la régulation de notre secteur. Nous avons d'ailleurs demandé en son temps au gouvernement français de défendre, comme il aurait pu le faire et comme il a pu le faire pour le secteur du Cinéma, une exclusion du secteur du spectacle vivant de cette directive.

Cette transposition a entraîné l'adoption de deux mesures très préjudiciables :

- En 2011, l'autorisation pour les entrepreneurs européens d'exercer en France sur simple déclaration a inscrit une **distorsion de concurrence de fait qui défavorise les entrepreneurs établis en France**, particulièrement quand on considère la procédure d'attribution pour la demande initiale de la licence comme pour le renouvellement.
Cette inégalité sera renforcée par la nature très hétérogène du statut des entrepreneurs non établis en France et par la diversité des statuts sociaux des personnels engagés par les producteurs européens. Nos activités en France sont pour leur part encadrées notamment par la présomption de salariat des artistes du spectacle.
- En 2014, l'exclusion des entrepreneurs de spectacles des commissions régionales consultatives pour l'attribution des licences a entraîné une **rupture de l'équilibre** qui régnait jusqu'à présent au sein des commissions.
La présence de l'ensemble des parties prenantes de la profession (entreprises, salariés et auteurs) assurait en effet un examen paritaire, équilibré et contradictoire des dossiers.
L'exclusion d'une seule de ces parties ne peut que **mettre en cause l'impartialité de ces commissions** et multiplier les risques de contestation de décisions de refus ou de retrait de licence prises sur l'avis de ces commissions.

Sur le dernier point, nous avons exercé avec la FESAC un **recours** devant le Conseil d'État pour faire annuler le décret du 18 août 2014 qui exclut les représentants des entrepreneurs des commissions qui a été **rejeté** le 30 mars dernier.

2. Appréciation des scénarios proposés

Les inspecteurs en charge de la mission d'évaluation envisagent trois scénarios :

- Le maintien d'un dispositif obligatoire (scénario A), avec trois variantes :
 - o Le maintien d'un régime d'autorisation explicite (A1), soit le régime actuel avec quelques aménagements pour améliorer la gestion.



- Le remplacement de l'actuel régime d'autorisation par un régime déclaratif (A2) s'assimilant plutôt à un régime d'autorisation implicite pouvant être éventuellement retirée
 - L'exigence d'une formation ad hoc minimale (A3) où l'obligation de suivre une formation remplace la procédure actuelle (plus de commission consultatives a priori).
- La transformation de la licence en un agrément facultatif (scénario B) qui n'est destiné qu'à donner accès à certains avantages (subvention, taux réduits de TVA, crédits d'impôt, accès aux annexes VIII et X)
 - La suppression de tout dispositif propre au spectacle vivant (scénario C)

La validation définitive de l'exclusion des entrepreneurs des commissions est déterminante dans notre appréciation des différents scénarios proposés par les deux inspecteurs en charge de l'évaluation de politique publique de la licence.

La décision du Conseil d'État rend **impossible la participation des entrepreneurs à tout dispositif d'autorisation d'exercer**, sauf à revenir sur le décret du 18 août 2014 en obtenant une exclusion du secteur du spectacle vivant du champ de la directive services.

Dans ces conditions, le **scénario A de maintien d'un dispositif obligatoire n'est pas envisageable en l'état**, aucune des trois alternatives de ce scénario ne permettant de réintégrer les entrepreneurs dans le dispositif.

Le scénario A3 (obligation de suivre une formation) ou la proposition formulée de supprimer les commissions (diapo 28) aurait au moins le mérite de rétablir un certain équilibre, mais cette situation n'est cependant pas satisfaisante au regard de l'expertise apportée par nos représentants au sein des commissions.

Une éventuelle solution de faire appel à cette expertise par la consultation des instances de l'Afdas pour apprécier de la qualité des formations suivies (scénario A3) pourrait en outre à nouveau être critiquée par Bruxelles, puisqu'une intervention, même indirecte, des entrepreneurs relève de l'application de l'article 14 de la directive services.

Pour autant, pour toutes les raisons exposées ci-dessus, nous sommes **attachés à un système de régulation associant l'ensemble des parties prenantes** pour le recours au CDD d'usage, l'accès aux annexes VIII et X et l'accès aux aides sectorielles (subventions, fonds de soutien, crédits d'impôt, etc.).

Cela **nous empêche donc également de retenir le scénario C d'une suppression pure et simple** de la licence, **même si elle est accompagnée** puisqu'aucun dispositif ne permet de remplir ces objectifs dans les propositions formulées.

La proposition du recours au numéro d'objet ne peut fonctionner puisque l'attribution de ceux-ci est soumise au respect des règles des annexes, elles-mêmes dépendantes de l'application d'un système de régulation définissant leur champ d'application.

En conclusion, seul le scénario B d'un agrément retient donc en l'état notre attention puisqu'il vise précisément ces objectifs de régulation tout en permettant la réintégration des entrepreneurs dans le dispositif.

La mise en œuvre de celui-ci pose cependant certaines questions :



- la **faisabilité juridique** d'un système conditionnant l'accès à des financements ou avantages fiscaux à un dispositif d'agrément facultatif, notamment au regard de la réglementation européenne (système de TVA européen en particulier)
- le contrôle de l'**effectivité de cet agrément au regard des avantages** qu'il procure et de la présence des administrations en charge de ce contrôle dans le processus d'attribution de l'agrément pour que l'information circule de manière efficiente.
Il conviendra notamment d'assurer un contrôle du **respect des dispositifs spécifiques mis en place par la profession** (Taxes fiscales à l'ASTP ou au CNV, contributions aux FCAP, CASC-SVP ou FNAS) et de veiller à éviter les **stratégies de contournement** des dispositifs de régulation, par le biais du prêt de main d'œuvre illicite ;
- **l'adaptation des critères à l'objectif poursuivi**. Ainsi, dans l'optique d'une régulation de l'accès aux annexes VIII et X, un durcissement des critères actuels de la licence (tels que la présence de CDI) devrait être conditionné à la mise en place de dispositifs d'accompagnement permettant aux équipes émergentes de ne pas être pénalisées.

Certaines propositions hors scénario appellent également des commentaires :

- pour les raisons exposées ci-dessus, sous réserve qu'elles puissent fonctionner de manière paritaire, la **suppression des commissions consultatives** (diapo 28) ne nous semble pas satisfaisante, quel que soit le scénario ;
- la **fusion des/de certaines catégories d'entrepreneurs** est une option intéressante à explorer sous réserve de ne pas exclure les diffuseurs qui n'emploient pas d'artistes du champ des annexes (ambiguïté de la formulation de la diapo n°30 de ce point de vue) ;
- le **critère de l'activité principale**, contrairement à celui de la taille de l'entreprise, ne nous semble pas forcément justifier systématiquement des allègements (diapo 31) comme nous l'avons fait remarquer en ce qui concerne la réforme de la formation à la sécurité des spectacles (formation allégée pour les petits lieux).

CONTRIBUTION DE L'UMIH



U M I H

UNION DES MÉTIERS ET DES INDUSTRIES DE L'HÔTELLERIE

Paris, le 31 mai 2016

Contribution de l'UMIH
Présentation des Scénarios issus de l'évaluation
« *La licence d'entrepreneur de spectacles vivants* »

Constat

Il ressort des travaux de la mission d'évaluation de la licence d'entrepreneur de spectacles que cette licence n'est pas toujours adaptée et qu'elle n'apporte pas les garanties qu'on pourrait attendre d'elle. Néanmoins, les représentants des entreprises du spectacle à titre principal sont favorables à ce dispositif. Il est en effet possible de comprendre ces entreprises qui considèrent que cette licence garantit un encadrement à leur profession et évite que certaines structures se déclarent entrepreneur de spectacles sans répondre à certaines exigences réglementaires.

La question qui se pose est que ce dispositif législatif et réglementaire s'applique aussi bien aux entreprises qui exercent des activités de spectacles à titre principal qu'à celles qui exercent cette activité à titre accessoire.

Sur le maintien du dispositif (scénario A)

Nous sommes favorables

- à la procédure aménagée, dans le sens de la simplification et de la modernisation
- à la délivrance à une personne physique et non à la structure comme pour le permis d'exploitation délivré à la personne responsable.
- à la dématérialisation et application de la procédure « Dites-le-nous une fois », amélioration des CERFA
- à la fusion éventuelle des catégories de licence (2 et 3, voire 1, 2 et 3)
- à des allègements prévus pour les « petites structures » de Vème catégorie et les structures dont ce n'est pas l'activité principale
- à un toilettage du code du travail
- *rédaction de l'obligation du numéro de licence sur les affiches (pour élargir notamment aux supports dématérialisés)
- * articulation de la licence ou agrément avec la protection de l'affectation des salles de spectacle
- *Prévoir l'envoi de documents par voie électronique (accusés de réception, ...)
- formation à la sécurité adaptée pour nos entreprises CHR avec éventuellement un seuil sur le nombre de représentations par an ?
- au relèvement du seuil de 6 représentations qui pourrait être envisagé

La durée de validité de la formation à la sécurité pourrait être limitée dans le temps ?

Des sanctions administratives voire la fermeture de l'ERP.

Au niveau de la DRAC, la profession souhaite un représentant des CHR (cafés, hôtels restaurants)

SITUATION DES ENTREPRISES ORGANISANT DES SPECTACLES A TITRE OCCASIONNEL :

Propositions de l'UMIH:

1. Supprimer l'obligation de la licence d'entrepreneur de spectacles aux **professionnels de l'hébergement touristique marchand** organisant des animations réservées à titre accessoire de leur activité principale à leur propre clientèle.

2. Envisager **pour les autres entreprises CHR de Vème catégorie organisant des spectacles à titre accessoire** de substituer à la licence une formation de 4 heures pour remplacer l'exigence du diplôme Bac +2.

Cette formation adaptée à ces entreprises n'aurait pas à aborder la réglementation sécurité, mais porterait uniquement sur la réglementation sociale des intermittents du spectacle, les Cafés cultures, les droits d'auteurs et droits voisins. Elle donnerait lieu à la délivrance d'un document cerfa numéroté à l'image du Permis d'exploitation ; il serait mis en place *un recueil national numérisé des licences d'entrepreneurs de spectacles consultable par les administrations.*

Ce document serait à présenter au GUSO lors de la première déclaration.

De plus, ce document ouvrirait la possibilité de bénéficier le cas échéant du dispositif Cafés cultures qui ne serait accessible qu'aux seuls titulaires de cette attestation.

La formation à la sécurité incendie dans nos lieux spécifiques de Vème catégorie est quant à elle une obligation déjà prévue par les textes et elle est applicable à tous nos ERP ; cette formation est à inscrire dans le registre de sécurité de l'établissement. Les commissions de sécurité en vérifient l'application et un enseignement sur ce point est prévu lors de la formation du permis d'exploitation.

L'objectif étant que les petits lieux de type N V soient en règle avec la législation et puissent recevoir dans leurs établissements les artistes qui pourront se produire dans le cadre du dispositif d'aide à l'emploi artistique.

La démarche entreprise permettrait ainsi le maintien de l'emploi des artistes tout en redonnant la place indispensable des cafés cultures dans la chaîne du spectacle vivant en France.

3. Envisager **pour les entreprises CHR autres que celles de la Vème catégorie** (de + 200 personnes) **organisant des spectacles à titre accessoire** de substituer à la licence une formation adaptée pour remplacer l'exigence du diplôme Bac +2. ou la formation de 500 heures.(formation très contraignante, impossible à suivre pour les professionnels CHR).

SIGLES ET ACRONYMES UTILISES

ACOSS	Agence centrale des organismes de sécurité sociale
ADAMI	Société civile pour l'administration des droits des artistes et musiciens interprètes
AEM	Attestation employeur mensuelle
AFDAS	Assurance formation des activités du spectacle
AMF	Association des maires de France
APCE	Agence pour la création d'entreprise
APE	Activité principale exercée
ARF	Association des régions de France
ARPP	Autorité de régulation professionnelle de la publicité
ASTP	Association pour le soutien du théâtre privé
BVA	Institut de sondage « Brulé Ville et Associé »
BVP	Bureau de vérification de la publicité
CASC-SVP	Comité d'action sociale et culturelle – spectacle vivant privé
CCDSA	Commission consultative départementale de sécurité et d'accessibilité
CCI	Chambre de commerce et d'industrie
CCNEAC	Collective nationale des entreprises artistiques et culturelles
CCNESPSV	Convention collective nationale des entreprises du secteur privé du spectacle vivant
CDD	Contrat à durée déterminée
CDDU	Contrat à durée déterminée d'usage
CDI	Contrat à durée indéterminée
CE	Conseil d'Etat
CERFA	Centre d'enregistrement et de révision des formulaires administratifs
CFDT	Confédération française démocratique du travail
CFE	Centre de formalités des entreprises
CFE-CGC	Confédération française de l'encadrement-Confédération générale des cadres
CFTC	Confédération française des travailleurs chrétiens
CGI	Code général des impôts
CGT	Confédération générale du travail
CGT-FO	Confédération générale du travail-Force ouvrière
CCI	Chambres de commerce et d'industrie
CMB	Centre médical de la Bourse
CNC	Centre national du cinéma et de l'image animée
CND	Centre national de la danse
CNV	Centre national de la chanson, des variétés et du jazz
CODAF	Comité opérationnel départemental anti-fraude
CODEV	Comité d'évaluation
COLTI	Comité opérationnel de lutte contre le travail illégal
Copair	Comité des pairs
COREPS	Commission régionale ou comité régional des professions du spectacle (vivant et enregistré)
CPPAP	Commission paritaire des publications et agences de presse
CRDS	Contribution pour le remboursement de la dette sociale
CSG	Contribution sociale généralisée
CTS	Chapiteaux, tentes et structures itinérantes
DAC	Direction des affaires culturelles (en outre-mer)
DADS-U	Déclaration automatisée des données sociales unifiées
DDTEFP	Direction départementale du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle
DGCA	Direction générale de la création artistique
DGCL	Direction générale des collectivités locales
DGEFP	Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle
DGT	Direction générale du travail

DIRECCTE	Direction générale des entreprises, de la concurrence, de la consommation du travail et de l'emploi
DJ	Disc Jockey (en français, platiniste ou animateur)
DMDTS	Direction de la musique, de la danse, du théâtre et du spectacle (désormais DGCA)
DNLF	Délégation nationale à la lutte contre la fraude
DRAC	Direction régionale des affaires culturelles (en métropole)
DSN	Déclaration sociale nominative
DSS	Direction de la sécurité sociale
DUER	Document unique d'évaluation des risques
EEE	Espace économique européen
EPP	Évaluation de politique publique
ERP	Etablissement recevant du public
ETP	Équivalent temps plein
FAQ	Foire aux questions
FASAP-FO	Fédération des arts, du spectacle, de l'audiovisuel et de la presse - Force ouvrière
FCC-CGC	Fédération culture communication spectacle de la CFE-CGC
FDVA	Fonds pour le développement de la vie associative
FeNPS	Fédération nationale du portage salarial
FEPS	Fédération nationale des employeurs du spectacle vivant public et privé
FESAC	Fédération des entreprises du spectacle vivant, de la musique, de l'audiovisuel et du cinéma
FNAL	Fonds national d'aide au logement
FNAS	Fonds national d'activités sociales des entreprises artistiques et culturelles
FNCC	Fédération nationale des collectivités territoriales pour la culture
FNHPA	Fédération nationale de l'hôtellerie de plein air
FNSAC-CGT	Fédération nationale des syndicats du spectacle, du cinéma, de l'audiovisuel et de l'action culturelle (la CGT spectacle)
F3C CFDT	Fédération CFDT Communication, conseil, culture
GUSO	Guichet unique du spectacle occasionnel
IdF	Île-de-France
IGAC	Inspection générale des affaires culturelles
IGAS	Inspection générale des affaires sociales
ISU	Interlocuteur social unique
MCC	Ministère de la culture et de la communication
MOA	Maîtrise d'ouvrage
MOE	Maîtrise d'œuvre
NAF	Nomenclature d'activités françaises
OCLTI	Office central de lutte contre le travail illégal
OPS	Organisme de protection sociale
PACA	Provence-Alpes-Côte d'Azur
PEPS	Professionnels de l'emploi en portage salarial (syndicat)
PROCIREP	Société des producteurs de cinéma et de télévision
PRODISS	Syndicat national des producteurs, diffuseurs, festivals et salle de spectacle musical et de variété
QPC	Question prioritaire de constitutionnalité
RCS	Registre du commerce et des sociétés
SACD	Société des auteurs et compositeurs dramatiques
SACEM	Société des auteurs, compositeurs et éditeurs de musique
SCAM	Société civile des auteurs multimédia

SCPP	Société civile des producteurs phonographiques
SDIS	Service départemental d'incendie et de secours
SGMAP	Secrétariat général pour la modernisation de l'action publique
SIREN	Système d'identification du répertoire des entreprises
SIRET	Système d'identification du répertoire des établissements
SMA	Syndicat des musiques actuelles
SMIC	Salairé minimum interprofessionnel de croissance
SNAC	Syndicat national des auteurs-compositeurs
SNEPS	Syndicat national des entreprises de portage salarial
SNES	Syndicat national des entrepreneurs du spectacle
SPEDIDAM	Société de perception et de distribution des droits des artistes interprètes
SPPF	Société des producteurs de phonogrammes en France
SPRD	Société de perception et de répartition des droits
SSIAP	Service de sécurité incendie et assistance aux personnes
SYNAVI	Syndicat national des arts vivants
SYNDEAC	Syndicat des entreprises artistiques et culturelles
SYNPASE	Syndicat national des prestataires de l'audiovisuel scénique et de l'événementiel
TVA	Taxe sur la valeur ajoutée
UD	Unité départementale
UE	Union européenne
UFISC	Union fédérale d'intervention des structures culturelles
UMIH	Union des métiers et des industries de l'hôtellerie
UNEDIC	Union nationale interprofessionnelle pour l'emploi dans l'industrie et le commerce
UNEPS	Union nationale des entreprises de portage spécialisées
URSSAF	Union de recouvrement des cotisations de sécurité sociale et d'allocations familiales
UT	Unité territoriale

BIBLIOGRAPHIE

- 1 « *Guide des obligations sociales liées à l'emploi d'artistes et de techniciens dans les secteurs du spectacle vivant et enregistré* », DGCA, avec le concours de la DGT, de la DSS et du CNC, février 2016 ;
- 2 « *Enquête sur les scènes publiques permanentes membres du SNSP* », Bénédicte Dumeige conseil, janvier 2016 ;
- 3 « *Éléments de diagnostic sur la situation des entreprises et de l'emploi dans le spectacle vivant, l'audiovisuel et le cinéma* », document préparé sous l'égide de la sous-commission d'observation de l'emploi, en vue de la Conférence pour l'emploi dans le spectacle des 15 et 16 octobre 2015 ;
- 4 « *Bilan statistique relatif aux sanctions administratives pour travail illégal* » 2014, Délégation nationale à la lutte contre la fraude (DNLF), avril 2015 ;
- 5 « *Bâtir un cadre stabilisé et sécurisé pour les intermittents du spectacle* », Mme Hortense Archambault, MM. Jean-Denis Combrexelle et Jean-Patrick Gille, janvier 2015 ;
- 6 « *Bilan des contrôles dans les secteurs prioritaires³⁴² identifiés par le plan national de lutte contre le travail illégal en 2013* » direction générale du travail, décembre 2014 ;
- 7 « *Le contrôle et la lutte contre la fraude au prélèvement social* » rapport d'activité thématique 2014, ACOSS ;
- 8 « *Les pratiques de production et de diffusion de spectacles des compagnies subventionnées* » étude de l'office national de diffusion artistique, octobre 2014 ;
- 9 Rapport-diagnostic sur « *L'évaluation de la politique en faveur du spectacle vivant* », inspection de la création artistique (DGCA), avril 2014 ;
- 10 Mission d'appui à la DGCA, « *L'emploi dans le secteur du spectacle vivant* », IGAS, février 2014 ;
- 11 « *L'apport de la culture à l'économie en France* » IGF – IGAC, décembre 2013 ;
- 12 Rapport d'information sur le « *Régime des intermittents : réformer pour pérenniser* », Mmes Marie-Christine BLANDIN et Maryvonne BLONDIN, Sénatrices, 23 décembre 2013
- 13 « *Bilan des dispositifs : guichet unique du spectacle vivant -GUSO- et titre emploi service des entreprises -TESE-* », IGAC – IGAS, juin 2013 ;
- 14 Rapport d'information sur « *Les conditions d'emploi dans les métiers artistiques* », M. Jean-Patrick Gille, député, avril 2013 ;
- 15 « *Les professions réglementées* » IGF, mars 2013 ;
- 16 Rapport au ministre de la culture et de la communication sur « *Le financement du spectacle vivant : développer, structurer, pérenniser* », MM. Serge Dorny, Jean-Louis Martinelli, Hervé-Adrien Metzger et Bernard Murat, mars 2012 ;

³⁴² Pour les années 2013 à 2015, ces secteurs prioritaires étaient, par ordre alphabétique : agriculture, BTP, hôtels – cafés – restaurants (HCR), services aux entreprises et spectacle.

- 17 Rapport public de la cour des comptes : « *Le régime des intermittents du spectacle : la persistance d'une dérive massive* », février 2012 ;
- 18 « *L'avenir et les voies de régulation du portage salarial* », IGAS, septembre 2011 ;
- 19 Rapport d'information sur « *La politique du spectacle vivant* », M. Richard Dell'Agnola, député, janvier 2010 ;
- 20 Rapport à la ministre de la culture et de la communication, dans le cadre des Entretiens de Valois : « *Pour une rénovation des politiques publiques du spectacle vivant* », direction de la musique, de la danse, du théâtre et des spectacles, janvier 2009 ;
- 21 Rapport de la Cour des comptes « *La gestion du régime d'indemnisation des intermittents du spectacle* », 2007 ;
- 22 Compte rendu de mission « *Pour un débat national sur l'avenir du spectacle vivant* », Bernard Latarjet, avril 2004.