

Le Premier Ministre

1 1 2 0 / 1 5 / S G

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.

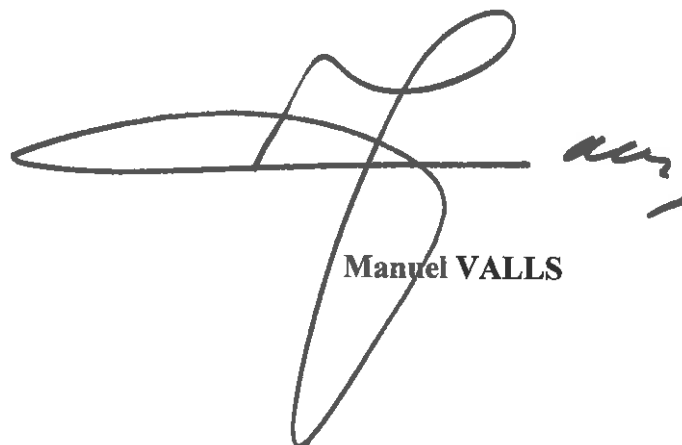
Les évaluations menées dans le cadre de la modernisation de l'action publique (MAP) contribueront directement en 2015 à poursuivre notre effort collectif en ce sens. L'objectif de ces évaluations est en effet de réinterroger les politiques publiques, leurs résultats, leur utilité et leur adéquation avec 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 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.

Le Premier Ministre

1 1 2 2 / 1 5 / SG

Paris, le 24 JUIL. 2015

Monsieur le chef de service,

Le gouvernement s'est fixé une ambition forte pour une action publique plus efficace, plus économe et plus juste. Les évaluations de politiques publiques menées dans le cadre de la modernisation de l'action publique (MAP) contribueront directement en 2015 à poursuivre notre effort collectif en ce sens.

La licence d'entrepreneur de spectacle constitue un système d'autorisation préalable d'exercer qui a pour objectifs principaux d'assurer la protection des salariés et des publics, ainsi que le respect de la propriété intellectuelle des auteurs. Le dispositif de licence permet de réguler l'accès au régime d'assurance chômage des intermittents du spectacle par la vérification du champ d'activité de l'entreprise employeur. Le contrôle *a priori* permet également la vérification des compétences du demandeur. Enfin, 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.

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, inadéquation de certaines dispositions législatives et réglementaires à la réalité de l'exercice de la profession, sont particulièrement mis en avant.

.../...

Monsieur Pierre BOISSIER
Chef de service de l'Inspection générale
des affaires sociales
Tour Mirabeau
39-43 quai André Citroën
75015 Paris

Le Gouvernement a donc décidé d'engager une évaluation de l'attribution des licences aux entrepreneurs de spectacles vivants (*cf.* la fiche de cadrage ci-jointe) sous 2 angles principaux :

- 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.

Vous analyserez en particulier la cohérence et la gouvernance du dispositif en vue d'identifier des pistes d'amélioration de son fonctionnement ainsi que les objectifs poursuivis par l'existence de différentes catégories de licence et leur efficacité.

Conformément à la méthodologie élaborée par le Secrétariat Général pour la Modernisation de l'Action Publique (SGMAP), la maîtrise d'ouvrage de cette évaluation sera assurée par Madame la ministre de la culture et de la communication (qui pourra le cas échéant la déléguer à une personnalité qualifiée), tandis que la maîtrise d'œuvre sera assurée par les membres de vos services que vous désignerez.

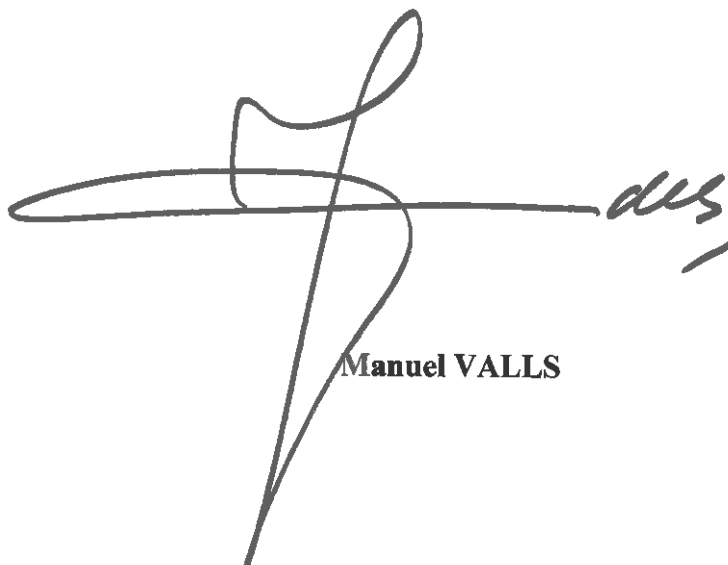
La maîtrise d'œuvre aura pour mission de réaliser les travaux d'évaluation en toute objectivité :

- elle pourra faire appel en tant que de besoin aux administrations et opérateurs publics concernés ;
- elle rendra compte de ses travaux à au moins trois reprises à un comité d'évaluation qui sera présidé par Madame la ministre de la culture et de la communication et composé des principales parties prenantes ;
- elle affinera le cadrage et précisera *dans le courant du mois de septembre* les modalités opérationnelles de réalisation des travaux (incluant les consultations et enquêtes nécessaires à la prise en compte du point de vue de l'ensemble des acteurs et bénéficiaires-usagers) qu'elle présentera au comité d'évaluation ;
- elle établira, *dans les 5 mois suivants*, un diagnostic et des scénarios de transformation qui seront également discutés en comité d'évaluation et feront l'objet de rapports publics qui seront, ainsi que les données traitées ou produites à cette occasion, mises en ligne ;
- elle veillera à nourrir ses réflexions des grandes orientations qui structurent la modernisation de l'action publique telles que la simplification, l'innovation, le recours aux technologies numériques et l'ouverture des données ;
- elle apportera, en tant que de besoin, son concours aux actions de communication que Madame la ministre de la culture et de la communication conduira autour de cette évaluation, en particulier lors de la publication des rapports.

.../...

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.

Afin que le SGMAP puisse assurer son rôle d'accompagnement méthodologique, apporter à l'équipe d'évaluation les concours et appuis de sa compétence et rendre compte à mon cabinet de l'avancement et du bon déroulement des travaux engagés, je vous prie de veiller à l'associer tout au long de ces travaux. Vous le tiendrez informé, ainsi que Madame la ministre de la culture et de la communication, de la composition de la mission et de toute difficulté importante ou retard.



Manuel VALLS

Copie à :

- ✓ Madame la ministre de la culture et de la communication
- ✓ 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

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 XIXème 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'efficacité / 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.

Le Premier Ministre

1121 / 15 / 3G

Paris, le 24 JUIL. 2015

Madame la cheffe de service,

Le gouvernement s'est fixé une ambition forte pour une action publique plus efficace, plus économe et plus juste. Les évaluations de politiques publiques menées dans le cadre de la modernisation de l'action publique (MAP) contribueront directement en 2015 à poursuivre notre effort collectif en ce sens.

La licence d'entrepreneur de spectacle constitue un système d'autorisation préalable d'exercer qui a pour objectifs principaux d'assurer la protection des salariés et des publics, ainsi que le respect de la propriété intellectuelle des auteurs. Le dispositif de licence permet de réguler l'accès au régime d'assurance chômage des intermittents du spectacle par la vérification du champ d'activité de l'entreprise employeur. Le contrôle *a priori* permet également la vérification des compétences du demandeur. Enfin, 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.

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.

.../...

Madame Ann-José ARL'OT
Cheffe de service de l'Inspection générale
des affaires culturelles
3 rue de Valois
75001 Paris

Le Gouvernement a donc décidé d'engager une évaluation de l'attribution des licences aux entrepreneurs de spectacles vivants (*cf.* la fiche de cadrage ci-jointe) sous 2 angles principaux :

- 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.

Vous analyserez en particulier la cohérence et la gouvernance du dispositif en vue d'identifier des pistes d'amélioration de son fonctionnement ainsi que les objectifs poursuivis par l'existence de différentes catégories de licence et leur efficacité.

Conformément à la méthodologie élaborée par le Secrétariat Général pour la Modernisation de l'Action Publique (SGMAP), la maîtrise d'ouvrage de cette évaluation sera assurée par Madame la ministre de la culture et de la communication (qui pourra le cas échéant la déléguer à une personnalité qualifiée), tandis que la maîtrise d'œuvre sera assurée par les membres de vos services que vous désignerez.

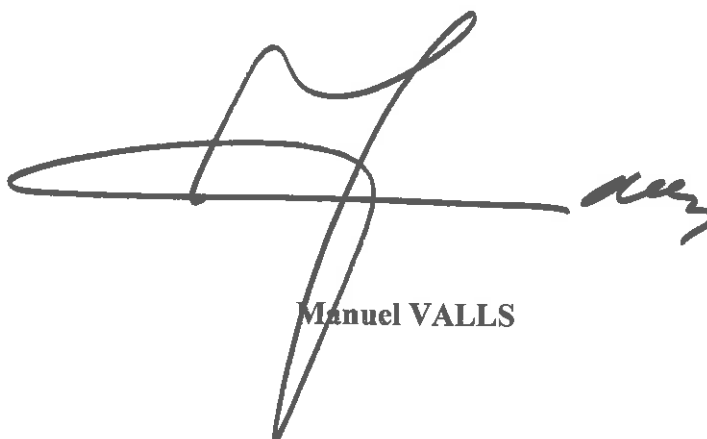
La maîtrise d'œuvre aura pour mission de réaliser les travaux d'évaluation en toute objectivité :

- elle pourra faire appel en tant que de besoin aux administrations et opérateurs publics concernés ;
- elle rendra compte de ses travaux à au moins trois reprises à un comité d'évaluation qui sera présidé par Madame la ministre de la culture et de la communication et composé des principales parties prenantes ;
- elle affinera le cadrage et précisera *dans le courant du mois de septembre* les modalités opérationnelles de réalisation des travaux (incluant les consultations et enquêtes nécessaires à la prise en compte du point de vue de l'ensemble des acteurs et bénéficiaires-usagers) qu'elle présentera au comité d'évaluation ;
- elle établira, *dans les 5 mois suivants*, un diagnostic et des scénarios de transformation qui seront également discutés en comité d'évaluation et feront l'objet de rapports publics qui seront, ainsi que les données traitées ou produites à cette occasion, mises en ligne ;
- elle veillera à nourrir ses réflexions des grandes orientations qui structurent la modernisation de l'action publique telles que la simplification, l'innovation, le recours aux technologies numériques et l'ouverture des données ;
- elle apportera, en tant que de besoin, son concours aux actions de communication que Madame la ministre de la culture et de la communication conduira autour de cette évaluation, en particulier lors de la publication des rapports.

.../...

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.

Afin que le SGMAP puisse assurer son rôle d'accompagnement méthodologique, apporter à l'équipe d'évaluation les concours et appuis de sa compétence et rendre compte à mon cabinet de l'avancement et du bon déroulement des travaux engagés, je vous prie de veiller à l'associer tout au long de ces travaux. Vous le tiendrez informé, ainsi que Madame la ministre de la culture et de la communication, de la composition de la mission et de toute difficulté importante ou retard.



Manuel VALLS

Copie à :

- ✓ Madame la ministre de la culture et de la communication
- ✓ Monsieur le ministre du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social
- ✓ Monsieur le chef de service de l'inspection générale des affaires sociales

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'efficacité / 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.