



Ph.D. Review

Le financement public des arts
de la scène en Belgique,
en France et aux États-Unis.
Aspects juridiques

Dr Antoine Vandenbulke

Dépôt légal: D/2021/14.336/4

Éditeur responsable: Isabelle Paindavoine, 44, boulevard Léopold II à 1080 Bruxelles.
Observatoire des politiques culturelles de la Fédération Wallonie-Bruxelles (Belgique)
Tél.: 00 32 2 413 22 22 - www.opc.cfwb.be - opc@cfwb.be

Graphisme et mise en page: Kaos Films

Tous droits de reproduction réservés pour tous pays et par tous les moyens que la technologie permet - Les interprétations et les analyses que cette publication contient n'engagent que la responsabilité de leurs auteurs respectifs; elles ne représentent pas nécessairement l'opinion de la Fédération Wallonie-Bruxelles.

Le financement public des arts
de la scène en Belgique,
en France et aux États-Unis.
Aspects juridiques

Dr Antoine Vandebulke

Université de Liège
Faculté de Droit, de Science Politique
et de Criminologie
Département de Droit - Unité de droit économique
et de théorie du droit

ABSTRACT

Le financement public des arts de la scène en Belgique, en France et aux États-Unis. Aspects juridiques

En raison des difficultés économiques rencontrées par les opérateurs du secteur des arts de la scène et de la volonté politique de soutenir une telle activité jugée d'intérêt général, différents dispositifs juridiques de financement ont été mis en place en Belgique, en France et aux États-Unis. Les autorités publiques interviennent tant *directement* (par l'octroi de subventions ou d'aides diverses et par la mise sur pied d'un régime social favorable aux travailleurs du spectacle) qu'*indirectement* (au moyen de dépenses fiscales, afin de stimuler l'investissement privé et le mécénat, d'encourager la consommation ou de diminuer les coûts que supportent les acteurs culturels).

La thèse, telle que résumée dans la présente contribution, vise d'abord à dresser un panorama exhaustif de ces dispositifs juridiques de soutien. Sur la base de cette analyse, l'objectif est ensuite de déceler l'existence (ou non) d'un certain modèle du financement public des arts de la scène. En particulier, il s'agit de déterminer si les différences entre l'approche européenne "continentale", *a priori* plus favorable à une intervention publique directe, et l'approche américaine, plus encline à encourager fiscalement les financements privés, se reflètent également dans les mécanismes juridiques étudiés.

Le résultat des recherches apporte une réponse nuancée. Du point de vue du financement public direct, les différents systèmes étudiés se distinguent nettement par leurs modes d'intervention directe dans le marché des spectacles; toutefois, les procédures d'octroi de subventions se révèlent fort similaires, malgré certaines particularités propres à chaque ordre juridique. La France et la Belgique se singularisent cependant par leurs régimes sociaux exceptionnels dont bénéficient les intermittents du spectacle, sans équivalent outre-Atlantique. En ce qui concerne le financement public indirect, les autorités belges et françaises se révèlent également plus interventionnistes, en accordant des aides fiscales spécifiques particulièrement incitatives. À l'inverse, le système fiscal américain ne propose pas de politique ciblée de financement culturel, puisque les régimes dérogatoires, certes anciens, s'appliquent à l'ensemble du secteur sans but lucratif.

Public Funding of the Performing Arts Sector in Belgium, France and the United States. Legal Aspects

Due to the economic difficulties faced by operators in the performing arts sector and to the political will to support such an activity, which is considered to be of public interest, several financing mechanisms have been established in Belgium, France and the United States. The public authorities intervene both *directly* (by granting subsidies or various aids and by setting up a social regime in favor of performing arts workers) and *indirectly* (through tax expenditures, in order to stimulate private investment and patronage, to encourage consumption and to lower the costs borne by cultural actors).

The thesis, as summarized in this contribution, aims first to draw up an exhaustive overview of these legal support mechanisms. On the basis of this analysis, the second objective is to detect the existence (or the inexistence) of a certain performing arts public funding *model*. In particular, the main question is to determine whether the differences between the *European Continental* approach, *a priori* more favourable to direct public intervention, and the *American* approach, more likely to encourage private funding through tax incentives, are reflected in the legal mechanisms studied.

The results of the research provide a nuanced answer. The different systems studied are clearly distinct in their modalities of direct intervention in the performing arts market, but the processes of granting subsidies are nevertheless similar, despite certain particularities specific to each legal system. However, France and Belgium stand out by their exceptional social schemes for intermittent workers, which have no equivalent in the United States. With regard to indirect public financing, the Belgian and French authorities are also more interventionist, granting specific and particularly attractive tax incentives. In contrast, the U.S. tax system does not propose a targeted cultural funding policy, since the derogatory regimes, although historically established, apply to the whole non-profit sector.

TABLE DES MATIÈRES

- 1. Introduction**
- 2. Le financement public des arts de la scène**
 - 2.1. Le financement public *direct*
 - 2.2. Le financement public *indirect*
- 3. Conclusion**
- 4. Bibliographie**

TABLE OF CONTENT

- 1. Introduction**
- 2. Public Funding of the Performing Arts Sector**
 - 2.1. *Direct* Public Funding
 - 2.2. *Indirect* Public Funding
- 3. Conclusion**
- 4. Bibliography**

1. INTRODUCTION

La recherche prend pour point de départ un constat de type économique : de nombreux opérateurs de la scène¹ s'acclimatent difficilement aux mécanismes traditionnels du marché, fondés sur l'interaction de l'offre et de la demande. En effet, les recettes générées par la production de spectacles ne suffisent généralement pas à supporter les coûts engendrés par cette activité. De nombreuses organisations dépendent donc principalement de soutiens financiers extérieurs, publics ou privés².

À cet égard, l'une des explications théoriques les plus remarquées de ce constat est celle proposée par les économistes William Baumol et William Bowen à la fin des années mil neuf cent soixante³. Selon ces auteurs, le secteur des arts de la scène souffrirait d'une maladie des coûts (*cost disease*) due à son absence de gains de productivité⁴. Pour reprendre un extrait largement cité de leur ouvrage : “[w] hereas the amount of labor necessary to produce a typical manufactured product has constantly declined since the beginning of the industrial revolution, it requires about as many minutes for Richard II to tell his “sad stories of the death of kings” as it did on the stage of the Globe Theatre. Human ingenuity has devised ways to reduce the labor necessary to produce an automobile, but no one has yet succeeded in decreasing the human effort expended at a live performance of 45 minute Schubert quartet much below of a total of three man-hours”⁵.

Indépendamment des débats menés sur les causes des difficultés économiques rencontrées par le secteur, leur seule existence ne suffit cependant pas à mobiliser des fonds publics⁶.

À l'instar du secteur des arts de la scène, de nombreuses activités économiques ne sont pas rentables et disparaissent tout simplement, dans l'indifférence politique. Tel est d'ailleurs l'un des objectifs attribués à l'ordre du marché : opérer, grâce aux choix

1 Le secteur des arts de la scène s'articule autour de la notion centrale de *spectacle artistique*, exigeant en principe la rencontre physique d'artistes et de spectateurs. Traditionnellement, ce secteur artistique inclut le théâtre, les concerts, l'opéra, la danse ainsi que les arts circassiens et de la rue.

2 Voy. not. : National Endowment for the Arts, *How the United States Funds the Arts*, Washington D.C., novembre 2012 ; L. Turner, *Le poids économique direct de la culture en 2017*, Paris, Ministère de la Culture – Département des études, de la prospective et des statistiques, 2019 ; J. Janssens et D. Moreels, *De ins & outs van het Kunstendecreet. Een blik op de opbrengsten en uitgaven van Kunstendecreetstructuren (2007-2008)*, Gand, 2011 ; Observatoire des politiques culturelles, *Données financières du secteur subventionné des théâtres pour publics adultes en Communauté française (1997 – 2001)*, Bruxelles, 2005.

3 W.J. Baumol et W.G. Bowen, *Performing Arts – The Economic Dilemma. A Study of Problems common to Theater, Opera, Music and Dance*, Cambridge, The M.I.T. Press, 1968.

4 Étude souvent considérée comme le fondement de l'économie de la culture en tant que discipline propre (V.A. Ginsburgh et D. Thorsby (dir.), *Handbook of the Economics of Art and Culture*, Amsterdam – Oxford, North Holland, 2006, p. 4).

5 “alors que la quantité de travail nécessaire à la fabrication d'un produit manufacturé typique n'a cessé de diminuer depuis le début de la révolution industrielle, il faut environ le même temps à Richard II pour raconter ses “tristes histoires de la mort des rois” qu'il lui fallait sur la scène du Théâtre du Globe. L'ingéniosité humaine a conçu des moyens pour réduire la main-d'œuvre nécessaire à la production d'une automobile, mais personne n'a réussi à ce jour à diminuer l'effort nécessaire à l'exécution d'un quatuor de 45 minutes de Schubert bien en dessous de trois hommes par heure” [traduction libre] (W.J. Baumol et W.G. Bowen, *Performing Arts – The Economic Dilemma. A Study of Problems common to Theater, Opera, Music and Dance*, op. cit., p. 164).

6 Baumol et Bowen partagent d'ailleurs ce constat : “[i] nsolvency *per se* does not constitute adequate grounds for public assistance” (“l'insolvabilité ne constitue pas en tant que telle une justification pertinente pour susciter une aide publique” [traduction libre]) (W.J. Baumol et W.G. Bowen, *Performing Arts – The Economic Dilemma. A Study of Problems common to Theater, Opera, Music and Dance*, op. cit., p. 377). Comme le précise G. Fullerton : “if this argument explains why costs increase and output falls, it does not justify government subsidies. Government should not subsidize every good that becomes expensive or obsolete, so another argument must identify something special about art” (“si cet argument explique pourquoi les coûts augmentent et le résultat diminue, il ne justifie pas les financements publics. L'État ne devrait pas financer chaque bien qui devient cher ou obsolète, un autre argument doit alors identifier quelque chose de spécial à propos des arts” [traduction libre]) (D. Fullerton, “On Justifications for Public Support of the Arts”, *Journal of Cultural Economics*, 1991, p. 69).

des consommateurs, donc de la population, une sélection des offres proposées⁷. Il est donc nécessaire que, pour être financée, l'activité revête en outre, aux yeux de l'autorité publique, une dimension d'intérêt général. Le caractère déficitaire du secteur doit dès lors être conjugué avec un discours justificatif visant à démontrer en quoi l'activité financée contribue à l'intérêt commun.

Nous avons identifié trois catégories d'arguments mobilisées pour justifier un financement public du spectacle vivant : les arguments explicitement *politiques*, les arguments *économiques* et les arguments *juridiques*⁸.

Premièrement, des arguments de facture explicitement *politique* ont été avancés pour tenter de légitimer le financement public des arts de la scène. Par exemple, la garantie d'un meilleur accès à la culture ou d'une plus grande *participation* à la création artistique de la part de la population ont pu servir de justifications (correspondant respectivement, en France et en Belgique, aux mouvements de *démocratisation* puis de *démocratie* culturelles). D'autres arguments s'appuient sur l'idée de *protection* ou de *préservation* d'un certain patrimoine culturel : la protection d'une culture nationale (voire régionale), la préservation d'une diversité des expressions culturelles – souvent jugée menacée par les forces homogénéisantes du marché⁹ – ou encore la sauvegarde d'un patrimoine immatériel voué à disparaître s'il n'est pas joué.

Ensuite, les sciences économiques ne se sont pas contentées de déterminer le caractère rentable ou non, et les raisons qui l'expliquent, du secteur des arts de la scène ; certains auteurs se sont également attachés à démontrer les bienfaits des arts, tout en continuant à utiliser des concepts propres à l'*économie*. Par exemple, les arts devraient être soutenus en raison des *externalités*¹⁰ *positives* qu'ils génèrent¹¹ ou en raison de leur qualité de *bien semi-public* ou de *bien public mixte*, étant donné que certaines de leurs caractéristiques profiteraient à l'ensemble de la population (ou, en tout cas, à un ensemble bien plus large que les seuls consommateurs directs)¹².

7 Dès lors que l'on adhère au principe de l'économie de marché, la "charge de la preuve" repose sur les individus favorables à une intervention publique, qui doivent donc en apporter la justification (D. Fullerton, "On Justifications for Public Support of the Arts", *op. cit.*, p. 68).

8 Précisons toutefois que, malgré la distinction opérée entre ces trois catégories de justifications, toutes manifestent, en dernière instance, des choix politiques, sauf que certaines (celles de type économique et juridique) adoptent un vocabulaire d'apparence plus neutre et répondent à une logique propre.

9 Ce postulat fait toutefois également l'objet de critiques. Par exemple, l'économiste américain Tyler Cowen considère à l'inverse que l'économie de marché contribuerait à la diversité culturelle. La mondialisation des échanges amenuise certes la diversité *entre* les sociétés, mais elle l'accroît en revanche *au sein* d'une même société. Par ailleurs, les mécanismes de marchés ne mèneraient pas à une uniformisation de produits *mainstream*, mais, au contraire, répondraient également aux demandes de *niches*, de telle sorte que l'offre culturelle engendrée serait pléthorique et diversifiée (pour de plus amples développements, voy. son ouvrage : *In Praise of Commercial Culture*, Cambridge – London, Harvard University Press, 1998).

10 Les "externalités" sont les conséquences positives ou négatives de l'activité d'une entreprise, sans qu'elle en ait reçu les bénéfices ou supporté les coûts (J. Gruber, *Public Finance and Public Policy*, 4^e éd., New York, Worth Publishers, 2014, p. 122).

11 Il existerait principalement deux types d'externalités positives produites par les arts : premièrement, l'impact positif qu'a la culture sur la population, en raison de ses vertus éducatives, des valeurs transmises ou du sentiment d'appartenance à une communauté ; deuxièmement, l'impact économique positif des événements culturels, en raison du dénommé *spillover effect*, c'est-à-dire l'effet de débordement, donc les répercussions économiques qu'ont certaines activités sur d'autres activités économiques non directement liées aux premières (l'exemple culturel le plus emblématique, en dehors des arts de la scène, est le musée Guggenheim à Bilbao, qui a fortement contribué à la revitalisation de la région).

12 Un bien public pur est un bien qui répond à deux conditions : la non-rivalité, ce qui signifie que la consommation d'un bien ou son utilisation n'affecte nullement la consommation du même bien par un autre, et la non-exclusivité, c'est-à-dire qu'il n'est pas possible de restreindre l'accès à la consommation du bien en question (J. Gruber, *Public Finance and Public Policy*, 4^e éd., *op. cit.*, p. 184). Les arts de la scène ne répondent pas à cette définition, puisqu'il est aisé de restreindre l'accès à un spectacle (biens exclusifs) et l'achat d'un ticket réduit le nombre de places disponibles (biens rivaux). Selon certains auteurs, il s'agirait toutefois de biens publics *mixtes*, dans la mesure où l'art bénéficierait à tout le monde et non pas seulement à ceux qui en consomment directement et en paient le prix – le bien est donc à la fois privé et public (c'est par exemple la position tenue par Baumol et Bowen : W.J. Baumol et W.G. Bowen, *Performing Arts – The*

Enfin, la légitimité d'un tel financement se fonde également sur des arguments de type *juridique*. Ils reposent principalement sur l'idée d'un "droit à la culture" ou d'un "droit de participer à la vie culturelle" (en droits belge¹³, français¹⁴ et international¹⁵) et sur la consécration d'un service public culturel (en droit français essentiellement¹⁶). Indépendamment de l'effectivité juridique de ces concepts (et donc de leur "juridicité"¹⁷), ces arguments recourent au lexique juridique pour justifier, sur le plan politique, une intervention publique en faveur des arts.

Si ces différents discours visent donc à légitimer une intervention *dans* le marché des spectacles, afin de soutenir financièrement certains opérateurs, les autorités publiques interviennent aussi *sur* ce marché, par l'adoption de règles générales et abstraites. Elles cherchent par exemple à consolider certaines libertés: la liberté d'association, la liberté d'entreprendre dans le domaine des spectacles¹⁸ ou encore la liberté d'expression artistique¹⁹ – toutes faisant par ailleurs également l'objet de restrictions. Dans les trois systèmes étudiés, les législateurs ont en outre élaboré une propriété intellectuelle (un droit d'auteur en Belgique et en France et un *copyright* aux États-Unis), afin de récompenser le travail des créateurs et d'instaurer entre eux une véritable concurrence (il s'agit, ici, non plus d'abolir des monopoles en consacrant des libertés mais, à l'inverse, de *créer* un monopole juridique à destination des artistes). C'est toutefois au financement public à proprement parler (donc à l'intervention *dans* le marché ainsi consolidé) que nous allons consacrer la présente contribution²⁰.

Economic Dilemma. A Study of Problems common to Theater, Opera, Music and Dance, op. cit., p. 382). Le raisonnement est finalement très similaire à celui des externalités, sauf qu'ici, la justification repose sur la *nature* même du bien (plus que sur les conséquences de la production d'un tel bien); il existe donc une certaine différence d'un point de vue conceptuel.

13 Article 23, al. 3, 5°, de la Constitution belge.

14 Alinéa 13 du préambule de la Constitution française de 1946 (faisant partie intégrante du bloc de constitutionnalité).

15 Not. article 15 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels du 16 décembre 1966; article 27, al. 1^{er}, de la Déclaration universelle des droits de l'homme.

16 Voy. not. Conseil d'État de France, 27 juillet 1923, *Gheusi*, *Rec. Lebon*, 1923, p. 638; Conseil d'État de France, 21 janvier 1944, *Léoni*, n° 62836, *Rec. Lebon*, 1944, p. 26; C.E. fr., 11 mai 1959, *Dauphin*, *Dalloz*, 1959, *Jurisprudence*, p. 315; Conseil d'État de France, 21 janvier 1983, *Association Maison des jeunes et de la culture de Saint-Maur*, n° 37308, *Rec. Lebon*, 1983, p. 14.

17 Nous nous rattachons en effet à la théorie développée par le professeur Lucien François, selon qui la sanction – ou plutôt la menace d'une telle sanction – est un élément *nécessaire* à l'existence d'un impératif de type juridique (théorie principalement développée dans son ouvrage: *Le cap des tempêtes. Essai de microscopie du droit*, 2^e éd., Bruxelles – Paris, Bruylant – L.G.D.J., 2012; pour une analyse de cette théorie, voy. not. N. Thirion, *Théories du droit. Droit, pouvoir, savoir*, Bruxelles, Larcier, 2011, pp. 135 et s.; É. Delruelle et G. Brausch, *Le droit sans la justice. Actes de la rencontre du 8 novembre 2002 autour du "Cap des tempêtes" de Lucien François*, Bruxelles – Paris, Bruylant – L.G.D.J., 2004). Or, sous cet angle de vue, certains textes – en particulier internationaux – en apparence juridiques sont en réalité dépourvus de ce caractère (bien qu'ils puissent parfois servir de guide à l'interprétation des juges); ils n'en demeurent pas moins de potentielles justifications apportées au financement public.

18 Sur ce point, seul le droit français encadre de manière *ciblée* l'accès à la profession de spectacle, dès lors qu'il impose une procédure spécifique à ceux qui désirent entreprendre de manière professionnelle une telle activité (articles L. 7122-2-1 et s. du Code du travail français). Cette restriction s'inscrit dans une forme de continuité historique, puisque l'accès à l'activité de spectacle a longtemps fait l'objet d'importantes réglementations en France, en particulier sous l'Ancien Régime, au long duquel quelques grandes institutions bénéficiaient d'un monopole de droit sur certaines représentations (voy. not. S. Serre, "Monopole de l'art, art du monopole? L'opéra de Paris sous l'Ancien Régime", *Entreprises et histoire*, 2008).

19 La protection de la liberté d'expression *artistique* est incluse dans celle de la liberté d'expression tout court (y compris lorsqu'elle ne fait pas l'usage de la parole), laquelle est protégée constitutionnellement dans les trois droits systèmes étudiés: article 19 de la Constitution belge, article 11 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 en droit français et Premier Amendement du *Bill of Rights* américain. Elle est en outre consacrée par l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme, applicable en droits belge et français.

20 Pour une étude des principales règles jugées nécessaires à l'élaboration d'un marché des spectacles, voy. notre thèse: *Le financement public des arts de la scène en Belgique, en France et aux États-Unis*, pp. 37 et s. (disponible sur <https://orbi.uliege.be/handle/2268/250771>).

2. LE FINANCEMENT PUBLIC DES ARTS DE LA SCÈNE

Le financement public se réalise de deux façons : soit de manière *directe*, lorsque les autorités publiques transfèrent des fonds aux artistes ou organisations de spectacles (a.), soit de manière *indirecte*, lorsqu'elles encouragent fiscalement les financements privés ou allègent les coûts fiscaux des opérateurs, voire des consommateurs (b.). Dans cette seconde hypothèse en effet, il n'y a, en principe²¹, pas de transfert de la part de l'autorité publique vers le bénéficiaire ; l'autorité se borne à renoncer expressément à certaines recettes (on parle alors de *dépense fiscale*). Nous allons successivement nous intéresser à ces deux grandes formes de financement.

2.1. Le financement public *direct*

Le financement public direct des arts de la scène prend principalement deux formes : la subvention²² et, exclusivement en Belgique et en France, le régime social favorable dont bénéficient certains travailleurs du spectacle, qui jouissent d'allocations sociales plus importantes que celles auxquelles ont droit les travailleurs ordinaires.

Le financement public direct a en outre pour particularité de généralement s'accompagner d'une multitude d'autres formes d'interventions. Les autorités publiques se restreignent rarement au seul rôle de dispensateur de subventions, mais il arrive également, par exemple, qu'elles proposent elles-mêmes des services artistiques, soit par le mécanisme de la *régie* - c'est-à-dire sous forme de gestion directe²³ -, soit par la *création d'une entité juridique propre* (donc dotée d'une personnalité juridique distincte de la leur) de droit public ou de droit privé²⁴. Plutôt que de créer une organisation juridique, les autorités publiques peuvent aussi *déléguer* une mission de service public à une personne de droit privé ou à une personne publique déjà existante. Il arrive enfin que les autorités publiques *reconnaissent* des personnes de droit privé (voire, dans certains cas, de droit public), le cas échéant en leur octroyant un *label*, démarche généralement préalable à l'octroi de subventions.

Les trois systèmes étudiés se distinguent nettement par les *modes d'intervention directe* employés. La France, caractérisée par une longue tradition interventionniste, multiplie les interventions dans le marché des spectacles : outre le financement direct à proprement parler, les collectivités locales gèrent des théâtres ou orchestres en régie, il existe de nombreux établissements publics, nationaux ou locaux, spécialisés dans l'activité professionnelle de spectacle, les collectivités délèguent expressément des missions de service public²⁵ et l'État accorde des labels aux entreprises privées²⁶.

21 À l'exception notable du crédit d'impôt, comme nous le verrons *infra* p. 23.

22 Il existe également d'autres formes d'aides publiques directes (comme les prêts sans intérêts, les investissements à conditions favorables ou les garanties offertes - celles-ci se rapprochent, du reste, des aides indirectes, puisqu'elles se concrétisent principalement par une renonciation aux recettes), mais elles demeurent marginales dans les trois systèmes étudiés.

23 Cette méthode est toutefois exceptionnelle, car peu adaptée à la gestion d'un service artistique.

24 Elles jouent alors le rôle d'"entrepreneur", pour reprendre une expression de J. Lang, qu'il oppose au rôle de "stimulateur", lorsque les autorités publiques tendent à "favoriser la formation de nouveaux courants ou de nouvelles entreprises, non par la voie de l'appropriation directe, mais grâce à des procédés divers d'incitation" (J. Lang, *L'État et le théâtre*, Paris, L.G.D.J., 1968, pp. 66 et s.).

25 Dont la procédure est visée aux articles L.1411-1 et suivants du Code général des collectivités territoriales français.

26 Article 5 de la loi française n° 2016-925 du 7 juillet 2016 relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine, *J.O.R.F.*, 8 juillet 2016, et décret français n° 2017-432 du 28 mars 2017 relatif aux labels et au conventionnement dans les domaines du spectacle vivant et des arts plastiques, *J.O.R.F.*, 30 mars 2017.

La Belgique, pourtant plutôt favorable à un financement public direct, emploie peu ces techniques juridiques. Le paysage belge est principalement composé de personnes de droit privé²⁷, sur lesquelles les autorités publiques exercent toutefois un contrôle important. D'abord, un certain nombre d'organisations de droit privé ont été créées à l'initiative de collectivités publiques; ensuite, la loi sur le Pacte culturel²⁸ impose une représentation équilibrée des différents groupes politiques au sein des organes de gestion des institutions créées par les autorités publiques ou qui entretiennent des liens étroits avec elles. Au travers d'une analyse juridique donc, la Belgique, caractérisée par une situation hybride, se distingue clairement de la France, où l'intervention publique directe est parfaitement assumée. Ceci pourrait s'expliquer par l'importance du principe de *subsidiarité* guidant la politique culturelle en Belgique – lui-même guidé par une volonté de neutralité et de recherche de pluralisme –, selon lequel les autorités publiques devraient accompagner les initiatives des acteurs du secteur, plutôt que de se substituer à leur action.

Les États-Unis, enfin, se caractérisent par la non-ingérence. À l'exception de la création du *John F. Kennedy Center for Performing Arts*, l'intervention publique directe de l'autorité fédérale dans le secteur des spectacles se limite essentiellement à son financement par l'intermédiaire du *National Endowment for the Arts* (ci-après, "NEA"). Une exception historique mérite néanmoins d'être soulevée: dans le cadre de la politique du *New Deal*, menée à l'instigation du président Roosevelt lors des années trente du siècle dernier, l'État fédéral américain a mis en place un dispositif de soutien conséquent à destination des artistes. Une telle action n'avait toutefois qu'une vocation temporaire, puisque son but était de répondre à une crise économique exceptionnelle.

En ce qui concerne le *financement* public direct à proprement parler, l'outil juridique par excellence est celui de la subvention, qui peut être définie comme une aide financière publique à une personne publique ou privée destinée à être utilisée pour l'accomplissement de missions jugées d'intérêt général²⁹. Les différents régimes de subventions destinées aux arts de la scène dans les trois systèmes frappent d'abord par leurs similitudes. Le processus d'octroi est en effet relativement semblable: une demande est introduite par un opérateur; elle est généralement instruite par l'admi-

27 Seules trois institutions de la scène sont des organismes de droit public à proprement parler: il s'agit des trois institutions biculturelles relevant de l'autorité fédérale, soit l'Orchestre national de Belgique, le Théâtre royal de la Monnaie et le Palais des Beaux-Arts. Ces trois institutions sont des établissements publics de catégorie B au sens de la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public (*M.B.*, 24 mars 1994). Par ailleurs, dans un de ses arrêts, le Conseil d'État a considéré que le Théâtre royal du Parc, organisation de droit privé créée par la ville de Bruxelles qui continuait à exercer un contrôle important sur l'institution, ne pouvait être considéré comme un service public organique (Conseil d'État de Belgique, 1^{er} octobre 2010, n° 207.827).

28 Loi belge du 16 juillet 1973 garantissant la protection des tendances idéologiques et philosophiques, *M.B.*, 16 octobre 1973, dite "loi sur le Pacte culturel".

29 J.-M. Pontier, "Catégories en miroir: subventions, délégations de service public, marchés publics", in *Mélanges en l'honneur du professeur Laurent Richer: à propos des contrats des personnes publiques*, Paris, L.G.D.J., 2013, p. 265; Q. Epron, "Les contrats de subvention", *Revue du droit public*, 2010, p. 63; R. Hertzog, "Linéament d'une théorie des subventions", *Revue française de finances publiques*, 1988, pp. 6 et s.; J. Boulouis, *Essai sur la politique des subventions administratives*, Paris, Librairie Armand Colin, 1951, p. 4; G. Cornu (dir.), *Vocabulaire juridique*, 12^e éd., Paris, P.U.F., 2018, p. 997; J. Salmon, *Les subventions*, Bruxelles, Bruylant, 1976, p. 25; D. Renders, T. Bombois et L. Vansnick, "La définition de la subvention et ses rapports avec la notion d'aide d'État", in *Les subventions*, Bruxelles, Larcier, 2011, p. 12; P. Quertainmont, *Droit public économique*, 4^e éd., Waterloo, Wolters Kluwer, 2007, p. 284; N. Van der Maren, "Les subventions des pouvoirs publics", in *Guide de droit immobilier*, Bruxelles, Kluwer, 2010, p. 17. La loi fédérale américaine s'exprime dans des termes à peu près similaires, affirmant que l'objet d'une subvention (*a grant agreement*) "is to transfer a thing of value to the State or local government or other recipient to carry out a public purpose of support or stimulation authorized by a law" ("est de transférer une chose de valeur à un État fédéré, à une collectivité locale ou à un autre bénéficiaire pour réaliser un objectif public de soutien ou de stimulation autorisé par la loi" [traduction libre]) (31 U.S.C. § 6304) et précisant par ailleurs qu'elle n'attend en principe pas d'implication substantielle de l'autorité subsidiante dans la réalisation de la mission par le bénéficiaire.

nistration, puis évaluée par une instance d'avis composée d'experts du secteur³⁰ (et parfois de représentants politiques, sans que ces derniers puissent toutefois prendre part au vote³¹), qui formule un avis sur l'opportunité d'octroyer un financement et sur son montant, en se fondant essentiellement sur la qualité artistique du projet, mais en prenant également en considération des éléments économiques³² et politiques³³; la décision finale est toutefois prise par une autorité qui relève, directement ou indirectement, du pouvoir exécutif³⁴ et qui jouit d'un pouvoir discrétionnaire plus ou moins important³⁵.

Une étude plus fine des textes juridiques souligne cependant les particularités des différents systèmes, révélatrices d'une certaine approche du financement public direct des arts de la scène (elle-même révélatrice d'une certaine politique culturelle).

En droit belge d'abord, les projets doivent nécessairement être liés à la Communauté qui octroie l'aide, ce qui contribue au développement de politiques communautaires étanches, sans que soient encouragés les échanges. Ceci s'explique, d'un point de vue juridique, par l'attribution et la limitation des compétences. Les Communautés sont en effet compétentes de manière exclusive en matière culturelle³⁶. Cette compétence est du reste limitée territorialement, de telle sorte que les Communautés ne peuvent prendre des mesures ayant des effets extraterritoriaux qui auraient pour conséquence de "contrarier la politique culturelle d [']une] autre Communauté"³⁷. En somme, les dispositifs juridiques étudiés contribuent à l'"insularisation"³⁸ des politiques culturelles en Belgique.

On notera en outre que seul le droit belge n'accorde pas d'importance prépondérante à la qualité artistique des projets proposés, mais place juridiquement les différents critères (artistiques, économiques et politiques donc) sur un pied d'égalité – la Communauté germanophone ne prévoyant pas expressément de critère exclusivement artistique.

30 Son rôle, primordial, est en effet d'"objectiver", dans la mesure du possible, la distribution de fonds publics.

31 Comme c'est le cas pour le Conseil du *National Endowment for the Arts* en droit américain et pour la commission consultative en droit français. En Communauté germanophone de Belgique, le gouvernement doit également demander l'avis du collège communal concerné préalablement à l'octroi de subventions structurelles (cela peut s'expliquer par la dimension *locale* de la politique culturelle germanophone, qui s'explique elle-même par l'étroitesse de son territoire de compétence).

32 L'adéquation du budget aux projets proposés, l'emploi (artistique) et l'activité générés, etc.

33 Objectifs de démocratisation et de démocratie culturelles, diversité, ancrage territorial, rayonnement national et international, etc.

34 La décision est en effet prise, selon le système en question, par le ministre, le gouvernement, le préfet ou le directeur du NEA (directement nommé par le Président des États-Unis).

35 Si l'on considère que la décision d'octroi de subventions doit reposer sur l'assise démocratique la plus large, il nous semble cohérent de laisser la décision finale entre les mains de l'autorité politique et non entre celles d'une assemblée de spécialistes.

36 Articles 127, § 1^{er}, 1^o et 130, § 1^{er}, 1^o, de la Constitution belge. L'autorité fédérale reste néanmoins compétente pour les institutions situées en région bilingue de Bruxelles-Capitale qui ne peuvent être rattachées exclusivement à l'une ou l'autre des deux grandes Communautés (article 127, § 2, de la Constitution belge, *a contrario*). Depuis la sixième réforme de l'État, la Région bruxelloise est du reste compétente pour régler les matières biculturelles d'intérêt régional.

37 Cour d'arbitrage de Belgique, 3 octobre 1996, n° 54/96, B.7.2. En l'espèce, la Cour d'arbitrage (désormais Cour constitutionnelle) a annulé une disposition budgétaire du Parlement de la Communauté française qui autorisait le gouvernement à accorder des subventions à des associations situées en région de langue flamande (plus précisément aux associations francophones des communes à statut linguistique spécial).

38 Nous empruntons cette expression à J.-L. Genard (J.-L. Genard, "Les politiques culturelles de la Communauté française de Belgique: fondements, enjeux et défis", in *Tendances et défis des politiques culturelles. Cas nationaux en perspective*, Québec, Presses de l'Université Laval, 2010, p. 182). Ce dernier l'utilisait toutefois pour parler de la séparation entre les matières culturelles *sensu stricto* et d'autres matières ayant des implications culturelles importantes, alors que nous l'utilisons pour décrire l'étanchéité entre les différentes politiques culturelles en Belgique.

Le droit français se singularise ensuite par les normes mobilisées pour organiser le système de financement. Plutôt que de réglementer la procédure dans un texte ayant valeur législative, comme c'est le cas en droits belge et américain, le droit français est essentiellement le produit de textes réglementaires, soulignant par là l'importance de l'exécutif dans le processus de financement. Les critères sont en effet inscrits dans un décret qui, contrairement au droit belge, n'a pas valeur de loi : le décret est un acte du gouvernement qui n'a pas fait l'objet d'un vote. Or un tel vote démocratique permet, en théorie du moins, un débat ouvert sur les différents critères d'évaluation.

En droit américain, plusieurs points méritent d'être soulignés. Notre attention porte d'abord sur la condition dite de *matching* : seuls cinquante pour cent des fonds d'un projet peuvent être accordés par l'agence fédérale. La principale aide publique directe en droit fédéral américain est donc nécessairement limitée, amenant dès lors les bénéficiaires à générer une part importante de recettes propres ou³⁹ à se tourner vers des donateurs privés⁴⁰. Plus que tout autre, le système américain fonctionne sur une articulation entre les différentes formes d'aides (publiques ou privées) et les revenus de l'activité⁴¹.

Par ailleurs, le droit fédéral américain se distingue en exigeant que l'excellence et le mérite artistiques soient appréciés au regard du critère de "décence et de respect des croyances et valeurs du public américain"⁴². Ce critère a fait l'objet d'une longue saga judiciaire. Son insertion dans la législation fédérale fait suite à la réaction provoquée par le financement public d'œuvres qui auraient choqué la morale populaire (des photographies à caractère (homo) sexuel – une rétrospective de Robert Mapplethorpe – et un crucifix immergé dans de l'urine – l'œuvre *Piss Christ* d'Andres Serrano). Par la suite, plusieurs artistes n'ayant pas obtenu de financement ont contesté la décision devant les tribunaux et ont remis en cause la constitutionnalité d'un tel critère, considérant qu'il enfreignait la liberté d'expression protégée par le Premier Amendement. Si le tribunal a donné droit aux requérants, ce qu'a ensuite confirmé la Cour d'appel, la Cour suprême fédérale a finalement validé ce critère de décence, estimant qu'il n'était pas contraire au Premier Amendement⁴³.

Enfin, comme nous l'avons mentionné, la décision d'octroi revient, en dernière instance, à l'autorité politique. Or, alors que les autorités belges et françaises jouissent d'un large pouvoir discrétionnaire, le directeur du NEA ne peut octroyer des aides que pour un montant recommandé par le *National Council on the Arts* et ne peut accorder une aide pour une demande qui a reçu un avis négatif de ce Conseil. L'intervention directe d'une autorité politique est donc plus limitée en droit américain.

39 Le "ou" indique ici une disjonction inclusive et non exclusive ; ce sont souvent les trois types de ressources dont bénéficient les opérateurs culturels américains (publiques, privées et propres).

40 Ils peuvent également se tourner vers des aides publiques locales ou fédérées, mais ces aides restent généralement marginales.

41 On retrouve toutefois des exigences du même type en Communauté germanophone, où les subventions de projets ne peuvent également couvrir que 50 p.c. de ses coûts (le décret ajoute même : des coûts "utiles"), tandis que les opérateurs qui bénéficient d'un soutien structurel doivent se procurer 20 p.c. de leurs recettes annuelles par eux-mêmes. Rappelons par ailleurs que l'exigence de 12,5 p.c. de recettes propres a été supprimée en Communauté française suite à la réforme de 2016 – une telle condition était du reste peu respectée.

42 Alors que, de l'autre côté, le droit français encourage la "prise de risque". À ce propos, T. Cowen souligne la contradiction entre un art qui cherche à révolutionner l'esthétique, généralement en bousculant, si pas en choquant, l'opinion majoritaire, et le politique, qui cherche la stabilité, le compromis et le consensus (T. Cowen, *In Praise of Commercial Culture*, op. cit., p. 38).

43 *National Endowment for the Arts v. Finley* 524 U.S. 569 (1998).

En somme, le droit fédéral américain exige une condition importante de *matching*, insiste sur le caractère non obscène et décent des œuvres financées et lie le pouvoir du directeur du NEA à l'avis de l'instance compétente. L'autorité publique est donc triplement "cadenassée": par la limite des moyens qu'elle peut accorder, par les standards moraux et par l'avis d'experts indépendants.

En résumé, à côté de ces similarités qui concernent le processus général d'octroi de subventions, l'examen détaillé des réglementations permet de déceler certaines spécificités propres à chaque ordre juridique, faisant ressortir certaines particularités révélatrices des différentes politiques culturelles menées – en particulier: le rattachement à la Communauté en Belgique, la condition de *matching* et le critère de décence aux États-Unis, et le caractère réglementaire et non législatif du régime français.

La seconde grande catégorie d'aides publiques directes à destination des opérateurs du spectacle vivant est l'aide sociale dont bénéficient les travailleurs intermittents du spectacle en droits belge et français (il n'existe pas d'avantage social équivalent aux États-Unis). Elle consiste en l'octroi d'allocations de chômage à des conditions plus favorables que celles dont bénéficient les travailleurs ordinaires. On qualifie souvent ce régime, dans le langage courant, de "statut d'artiste" ou de "statut d'intermittent". Sous l'angle juridique toutefois, on ne peut parler de statut à proprement parler, puisqu'aucun *corpus* de règles spécifiques ne s'applique à une catégorie de personnes juridiquement déterminée qui recouvrirait ceux qui exercent de manière professionnelle une activité jugée artistique.

Le système de protection s'articule autour de deux mécanismes juridiques. Premièrement, le droit français a mis en place une présomption d'assujettissement au salariat pour les travailleurs du spectacle⁴⁴ et le droit belge, une présomption d'assujettissement à la sécurité sociale des travailleurs salariés⁴⁵. S'il existe certes des différences entre les deux mécanismes, les effets recherchés restent cependant similaires: le législateur souhaite faciliter l'accès à une sécurité sociale efficace, en particulier l'assurance-chômage.

Or, outre son accès plus aisé, la réglementation du chômage est elle-même plus avantageuse pour les travailleurs du spectacle qu'à l'égard des autres travailleurs, l'objectif étant d'accorder un revenu stable aux artistes intermittents. Il s'agit du second mécanisme juridique en la matière, lui-même composé de deux volets.

D'abord, les deux systèmes juridiques prévoient une règle spécifique pour évaluer l'admissibilité à l'assurance-chômage, se fondant non pas sur les jours ou les heures de travail effectivement prestés mais sur la base de la rémunération perçue par les artistes pour leurs prestations⁴⁶ – il s'agit de la règle communément appelée "règle

44 Article L. 7121-3 et s. du Code du travail français.

45 Article 1^{er}bis de la loi belge du 27 juin 1969 révisant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs, *M. B.*, 25 juillet 1969.

46 En droit belge: article 10 de l'arrêté ministériel du 26 novembre 1991 portant les modalités d'application de la réglementation du chômage *M.B.*, 25 janvier 1992; en droit français: article 3 de l'annexe X du 14 avril 2017 à la convention Unedic du 14 avril 2017 relative à l'assurance-chômage (la réglementation est, contrairement au droit belge, principalement contenue dans des accords interprofessionnels). Alors qu'en droit belge, la conversion porte sur le montant de la rémunération, en droit français, un cachet équivaut, de manière fixe, à 12h de travail.

du cachet”, en référence au “cachet”, c’est-à-dire le montant forfaitaire journalier que perçoivent les comédiens en guise de rémunération⁴⁷.

Ensuite, les autorités publiques interviennent auprès des artistes intermittents du spectacle en leur accordant, pendant les périodes d’inoccupation professionnelle, des allocations selon un régime plus favorable que les bénéficiaires du régime classique de l’assurance-chômage. Alors que les autorités belges neutralisent la dégressivité des allocations de chômage dans le temps pour les artistes qui respectent les conditions de l’arrêté royal⁴⁸, les autorités françaises octroient des allocations d’aide au retour à l’emploi aux travailleurs du spectacle pendant les périodes creuses d’intermittence, à des conditions plus avantageuses que le régime classique des allocations de chômage⁴⁹.

La combinaison des mécanismes d’assimilation au salariat ou à son régime social et du système favorable de l’assurance-chômage contribue à la “flexisécurité” des travailleurs du spectacle, leur permettant de concilier sécurité financière et autonomie⁵⁰. Cette situation a notamment pour conséquence de rééquilibrer la relation salariale à l’avantage de l’employé (au sens large) qui, en raison de son revenu garanti, dispose d’une plus large marge d’appréciation pour accepter ou refuser un projet artistique. Il est donc, en quelque sorte, moins soumis à une logique de marché⁵¹ et peut plus librement choisir les projets qui lui tiennent à cœur, puisque ses moyens de subsistance ne sont pas exclusivement liés aux emplois qu’il accepte. Les artistes du spectacle ont donc un rôle plus important dans la définition de l’offre artistique. Du reste, puisqu’une partie du “coût du travail” est supportée par la collectivité, l’artiste ne propose pas uniquement sa force de travail mais dispose aussi d’une capacité à orienter des fonds publics (au sens large) vers les projets dans lesquels il choisit de s’engager⁵². Du point de vue de l’employeur, le régime de l’intermittence représente également une forme de soutien, puisque ce dernier bénéficie d’une main d’œuvre dont une partie du “salaire” est supportée par la collectivité – d’où les critiques dont ce mécanisme fait également l’objet⁵³.

En substance, il existe principalement deux grandes formes d’aides publiques directes pour financer le secteur professionnel des arts de la scène : les subventions, d’un côté, et les allocations dont bénéficient les intermittents du spectacle, de l’autre⁵⁴. Si les

47 Généralement, un artiste perçoit un cachet par représentation publique, dont le montant est censé couvrir les heures de répétitions qui précèdent – ce qui est donc source de déconnexion entre le travail et l’emploi (M. Grégoire, *Les intermittents du spectacle. Enjeux d’un siècle de luttes*, Paris, La Dispute, 2013, p. 89).

48 Article 116, § 5, de l’arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage (le § 5bis concerne les techniciens du spectacle).

49 Article 23 de l’annexe X du 14 avril 2017 à la convention Unedic du 14 avril 2017 relative à l’assurance-chômage pour les artistes et article 23 de l’annexe VIII du 14 avril 2017 à la convention Unedic du 14 avril 2017 relative à l’assurance-chômage pour les techniciens du spectacle.

50 M. Grégoire, *Les intermittents du spectacle. Enjeux d’un siècle de luttes*, op. cit., p. 136.

51 *Ibid.*, p. 150.

52 *Ibid.*, p. 163.

53 Ce mécanisme a du reste un côté paradoxal (sous l’angle des finances publiques) car, lorsque l’emploi augmente, le déficit public s’accroît (P.-M. Menger, *Les intermittents du spectacle. Sociologie d’une exception*, Paris, Éditions de l’École des Hautes Études en Sciences Sociales, 2005, p. 21).

54 L’acceptation du qualificatif “publique” doit toutefois être largement admise pour la seconde, puisqu’elle est principalement financée par la solidarité interprofessionnelle. Il n’empêche que l’ensemble des employeurs et des travailleurs représente une collectivité, certes plus restreinte que l’État, mais une collectivité tout de même. Par ailleurs, l’État intervient également dans le financement de cette aide, soit en couvrant les “déficits” de la sécurité sociale, soit en prenant directement en charge certaines allocations, comme celles des allocataires

réglementations de la procédure d'octroi des subventions ont d'importants points communs dans les trois systèmes étudiés, les droits belges et français se distinguent clairement des États-Unis par cette deuxième catégorie d'aide financière directe, qui représente une aide considérable pour les opérateurs du secteur. Cette aide *directe* a toutefois comme particularité de financer de manière importante les travailleurs du spectacle (y compris les techniciens), sans que les autorités publiques interviennent directement dans le choix des projets financés. En fait, le régime social des intermittents du spectacle permet aux autorités publiques de "financer sans choisir"⁵⁵, à l'inverse du mécanisme de subvention, où l'intervention des autorités publiques est nécessairement plus prégnante, puisqu'elles doivent sélectionner des projets artistiques au détriment d'autres. Sur ce point, le régime se rapproche du financement indirect, sur lequel nous allons désormais nous pencher.

2.2. Le financement public *indirect*

Le financement indirect se manifeste par la voie fiscale, lorsqu'une autorité renonce expressément à certaines recettes en faveur de certaines activités (on parle alors, dans le jargon juridico-économique, de *dépense fiscale* ou de *tax expenditure* en anglais⁵⁶). Cette "dépense" est donc le produit d'une disposition spécifique qui déroge à une règle plus générale en droit fiscal⁵⁷ et elle a pour effet de diminuer le montant de l'impôt normalement dû par le contribuable, ce qui permet, en l'occurrence, de favoriser un secteur d'activité jugé utile à l'intérêt général.

Globalement, nous pouvons distinguer deux catégories d'avantages fiscaux destinés à soutenir le secteur des spectacles. Premièrement, l'avantage fiscal peut avoir pour objectif d'inciter à la philanthropie ou aux investissements privés (à l'instar du *tax shelter* belge), voire à la consommation de prestations artistiques (par la mise en place d'une taxe sur la consommation favorable). Dans ce cas, le financeur ou le consommateur est directement visé par la mesure fiscale et non l'opérateur actif dans le secteur – qui en bénéficie néanmoins indirectement. La seconde catégorie d'avantages fiscaux concerne, quant à elle, directement les artistes et organisations de spectacles. Le législateur allège alors les coûts supportés par les opérateurs économiques en leur accordant une fiscalité plus favorable sur les revenus qu'ils perçoivent.

D'abord, les trois systèmes étudiés ont mis en place des régimes fiscaux favorables au mécénat⁵⁸; or ces derniers sont symptomatiques des différences d'approche dont cette réalité sociale fait l'objet dans les cultures juridiques analysées. Alors qu'une

de fin de droits en France.

55 P. Urfalino, *L'invention de la politique culturelle*, Paris, Hachette littératures, 2004, p. 399.

56 Concept principalement théorisé par Stanley S. Surrey dans les années soixante-dix du siècle dernier (voy. not. S.S. Surrey, *Pathway to Tax Reform: the Concept of Tax Expenditures*, Cambridge, Harvard University Press, 1973; S.S. Surrey and P.R. McDaniel, *Tax Expenditures: From Idea to Ideology*, Cambridge, Harvard University Press, 1985).

57 L. Agron, *Histoire du vocabulaire fiscal*, Paris, L.G.D.J., 2000, p. 79. La loi belge définit par exemple la dépense fiscale comme "tous les abattements, réductions et exceptions au régime général d'imposition dont bénéficient des contribuables ou des activités d'ordre économique, social ou culturel pendant l'année budgétaire" (article 47, al. 3, de la loi du 22 mai 2003 portant organisation du budget et de la comptabilité de l'État fédéral, *M.B.*, 3 juillet 2003).

58 Dans son acception commune, le mécénat peut être défini, assez largement, comme tout soutien matériel (financier ou en nature) ou en compétence apporté à un projet jugé d'intérêt général ou à une personne (physique ou morale) pour la réalisation d'un tel projet, sans recevoir de contrepartie ou, à tout le moins, sans recevoir de contrepartie équivalente à l'engagement du mécène.

déduction pour don charitable remonte quasiment à l'existence même d'un impôt sur les revenus aux États-Unis (en 1917⁵⁹, alors que l'établissement d'un impôt pérenne⁶⁰ sur les revenus date de 1913⁶¹), de tels incitants sont beaucoup plus récents en France et en Belgique. En France en effet, il fallut attendre la loi n° 87-571 du 23 juillet 1987 sur le développement du mécénat⁶², pour que le législateur français élabore un cadre juridique clair encadrant et encourageant une telle pratique – ce dispositif sera ensuite rendu particulièrement avantageux grâce à la loi n° 2003-709 du 1^{er} août 2003 relative au mécénat, aux associations et aux fondations⁶³ (loi dite “Aillagon” – du nom du ministre de la culture de l'époque). En Belgique, l'existence d'un mécanisme fiscal spécifique est toutefois plus ancienne, puisque le régime actuel trouve son origine dans la loi du 22 janvier 1969⁶⁴; il faudra ensuite attendre la loi du 18 mai 1972⁶⁵ pour que les “institutions culturelles” puissent en bénéficier.

En ce qui concerne le dispositif à proprement parler, le régime français a mis en place un système particulièrement incitatif, puisque les particuliers bénéficient d'une *réduction* d'impôt de 66 p.c. du montant du don (taux qui peut monter jusqu'à 75 p.c. lorsque le contribuable est assujéti à l'impôt sur la fortune immobilière⁶⁶) et les entreprises d'une réduction d'impôt équivalant à 60 p.c. du montant des dons⁶⁷. Toutefois, le montant des versements ne peut dépasser certains seuils: 20 p.c. des revenus imposables pour les particuliers et 20 000 EUR ou 5 pour mille du chiffre d'affaires lorsque ce dernier montant est plus élevé pour les entreprises. Néanmoins, si la limite est dépassée, la réduction est reportée successivement sur les cinq années suivantes.

Aux États-Unis, le système est moins intéressant d'un point de vue fiscal. Il s'agit en effet d'une *déduction* d'impôt. Pour rappel, alors que la *réduction* se calcule sur le montant de l'impôt dû, donc *après* le calcul de l'impôt, la *déduction* d'impôt s'opère sur le montant de la base imposable, donc *avant* le calcul de l'impôt (l'impôt sera ensuite calculé sur une base imposable diminuée du montant du don)⁶⁸. L'importance de l'avantage fiscal dépend alors du taux marginal d'imposition du contribuable, soit le taux auquel serait taxé tout revenu supplémentaire. La déduction d'impôt est donc plus avantageuse pour les plus hauts revenus, car ils sont imposés à un taux marginal supérieur⁶⁹. En l'espèce, le taux normal de l'impôt fédéral sur les sociétés

59 Par l'adoption du *War Revenue Act* du 3 octobre 1917 (Pub. L. n° 65-50, 40 Stat. 300 (1917)).

60 De premiers impôts sur les revenus furent levés durant la guerre de Sécession, mais ils prirent fin à son issue.

61 *Revenue Act* du 3 octobre 1913 (Pub. L. n° 63-16, 38 Stat. 114 (1913)).

62 *J.O.R.F.*, 24 juillet 1987.

63 *J.O.R.F.*, 2 août 2003.

64 Loi belge du 22 janvier 1969 modifiant les articles 54 et 71 du Code des impôts sur les revenus, *M.B.*, 4 février 1969.

65 Loi belge du 18 mai 1972 modifiant le Code des impôts sur les revenus en matière d'immunité fiscale de certaines libéralités, *M.B.*, 24 juin 1972.

66 Article 978 du Code général des impôts français, ci-après “C.G.I.”.

67 Article 238bis, 1, al. 1^{er}, du C.G.I. Depuis l'année 2021, l'entreprise mécène n'a plus droit qu'à une réduction d'impôt équivalant à 40 p.c. du don pour la fraction supérieure à deux millions, le taux de la réduction étant maintenu à 60 p.c. pour la fraction inférieure à ce montant (article 134 de la loi n° 2019-1479 du 28 décembre 2019 de finances pour 2020, *J.O.R.F.*, 29 décembre 2019). Cette dégressivité fait notamment suite à un rapport de la Cour des comptes qui épinglait l'importance croissante de la dépense fiscale liée au mécénat d'entreprise (multipliée par dix depuis la loi Aillagon) et donc la nécessité de la restreindre en limitant la réduction (Cour des comptes, *Le soutien public au mécénat d'entreprises. Un dispositif à mieux encadrer*, novembre 2018, pp. 11 et s.).

68 Schématiquement, si un contribuable bénéficie d'une réduction d'impôt de 45 p.c. du montant du don et qu'il réalise un don de 200, il peut soustraire 90 (soit 200 multipliés par 0,45) du montant de l'impôt dû. S'il bénéficie d'une déduction d'impôt en revanche, il diminue sa base imposable de 200 puis calcule l'impôt dû sur cette base réduite.

69 L'iniquité de la mesure d'un point de vue fiscal pourrait s'expliquer par la première raison d'être (en tout cas la justification la plus

est de 21 p.c.⁷⁰ et la tranche marginale la plus haute pour les personnes physiques est de 39,6 p.c.⁷¹, ce qui signifie que l'avantage en droit fédéral américain s'élève au maximum à respectivement 21 p.c. et 39,6 p.c. du montant du don.

Les seuils *maxima* sont, en revanche, beaucoup plus élevés, en particulier pour les personnes physiques dont les contributions peuvent représenter jusqu'à 50 p.c. de leur base contributive⁷² (le mécénat est d'ailleurs, aux États-Unis, principalement le fait des particuliers⁷³); les sociétés (*corporations*) ne peuvent, en revanche, déduire des montants excédant 10 p.c. de leurs revenus taxables⁷⁴. Dans les deux cas, la déduction peut également être reportée jusqu'à cinq années fiscales successives⁷⁵. Si l'avantage est donc moins incitatif qu'en droit français, la dépense fiscale engendrée est potentiellement bien plus importante – elle l'est d'ailleurs en pratique⁷⁶.

En droit belge enfin, les personnes physiques peuvent bénéficier d'une réduction d'impôt de 45 p.c. du montant du don et les sociétés peuvent déduire fiscalement certaines de leurs libéralités consacrées au mécénat. L'articulation adoptée par le législateur belge (réduction pour un impôt progressif et déduction pour un impôt à taux fixe) suit donc une logique intéressante puisqu'elle évite tout problème d'iniquité. Les seuils *maxima* sont plutôt bas: les libéralités ne peuvent dépasser 10 p.c. de l'ensemble des revenus nets⁷⁷ et 250 000 EUR (montant à indexer⁷⁸) par période imposable pour les personnes physiques; et 5 p.c. des revenus nets et 500 000 EUR (montant fixe) par période imposable pour les sociétés⁷⁹.

Les véritables complications du système belge se logent dans le mécanisme d'agrément préalable, qui a certes fait l'objet de récents assouplissements mais qui connaît néanmoins une certaine lourdeur administrative. Les institutions doivent en effet être préalablement agréées par le ministre des finances ou son délégué⁸⁰ pour bénéficier d'un tel mécanisme. Parmi les différentes conditions, on soulignera l'exclusion du

largement admise par la doctrine américaine) d'un incitant fiscal au mécénat, en l'occurrence la volonté d'accroître les fonds à destination d'organisations dédiées à la réalisation d'activités jugées d'intérêt général. Puisque les plus riches ont en principe une plus grande propension à donner (Indiana University Lilly Family School of Philanthropy et Bank of America, *The 2018 U.S. Trust Study of High Net Worth Philanthropy*, 2019, p. 8) – en tout cas en valeur absolue (J. Andreonie, "Philanthropy", in *Handbooks of Economics of Giving, Altruism and Reciprocity*, 2, Amsterdam, North Holland, 2006, p. 1241) –, il serait logique de leur accorder un avantage fiscal plus important afin d'accroître l'effet de levier.

70 26 U.S.C. § 11 (b).

71 26 U.S.C. § 1.

72 Les seuils varient toutefois en fonction des bénéficiaires et des types de contribution (en numéraire ou en nature).

73 En 2018, 77,6 p.c. des libéralités mécènes provenaient de particuliers (un montant de 331,8 milliards sur les 427,7 milliards au total) (*Giving USA, The Annual Report on Philanthropy for the Year 2018*, Chicago, Giving USA Foundation, 2019, p. 21).

74 26 U.S.C. § 170 (b) (2) (A).

75 26 U.S.C. § 170 (b) (1) (B).

76 En France, la dépense fiscale s'élevait, en 2018, à 817 millions pour la réduction d'impôt dont bénéficient les entreprises et à 1,518 milliards pour le régime des personnes physiques, donc 2,335 milliards d'euros au total (annexe au projet de la loi de finances pour 2020. Évaluations des voies et moyens, Tome II, Les dépenses fiscales). Aux États-Unis, la dépense fiscale fédérale était estimée, pour l'ensemble des déductions charitables, à 56,246 milliards de dollars pour la même année 2018 (U.S. Department of the Treasury – Office of Tax Analysis, *Tax Expenditures*, 19 octobre 2018).

77 À l'exception des revenus imposés conformément à l'article 171 du Code d'impôt sur les revenus belge, ci-après "C.I.R./92" (soit les revenus faisant l'objet d'une imposition distincte).

78 Pour la période d'imposition 2020, exercice d'imposition 2021, le montant maximal est de 397 850 EUR.

79 Article 200 du C.I.R./92.

80 Depuis la loi du 2 mai 2019; auparavant, l'agrément nécessitait l'adoption d'un arrêté royal (article 18, al. 1^{er}, 4^o, de la loi du 2 mai 2019 portant des dispositions diverses en matière de taxe sur la valeur ajoutée et modifiant la réduction d'impôt pour libéralités, *M.B.*, 15 mai 2019).

bénéfice de l'agrément des institutions qui opèrent uniquement sur le plan local⁸¹ et l'obligation d'être déjà subventionnées par l'État fédéral ou par l'une des Communautés pour pouvoir en bénéficier⁸². Cette dernière condition est révélatrice de la prédominance du financement public direct des arts en Belgique: pour qu'une organisation culturelle puisse bénéficier de dons déductibles, elle doit préalablement avoir été financée par les pouvoirs publics⁸³. De surcroît, une telle condition a pour effet de contrecarrer l'un des principaux avantages du mécénat, soit multiplier les sources de financement et permettre à certains projets qui n'obtiennent pas de fonds publics de se tourner vers d'autres formes de soutien, en l'occurrence privées, et de ne pas voir leur destin scellé par un refus de l'État. On notera enfin que ni le mécénat en nature⁸⁴, ni celui en compétence ne sont incités fiscalement (contrairement au droit français qui encourage les deux⁸⁵ et au droit fédéral américain qui permet la déduction de certains dons en nature⁸⁶).

L'absence de système fiscal efficace pour encourager le mécénat en Belgique est cependant en partie compensée, dans le domaine des arts de la scène, par le mécanisme du *tax shelter*⁸⁷. Ce dispositif tout à fait exceptionnel exonère les bénéficiaires investis par une société dans le financement d'une œuvre scénique agréée par les autorités publiques, œuvre dont une partie des dépenses afférentes à sa production doit être effectuée en Belgique. En l'espèce, l'avantage fiscal est si important qu'il rend *per se* l'investissement rentable. Le taux de l'exonération s'élève en effet à 421 p.c. des sommes effectivement versées, pourcentage qui, multiplié par le taux normal d'imposition des sociétés de 25 p.c.⁸⁸, donne un rendement fiscal s'élevant à 5,25 p.c.⁸⁹. L'investisseur ne détient, en revanche, aucun droit sur l'œuvre financée. Le producteur peut seulement s'engager à lui octroyer un rendement financier, strictement encadré par la loi⁹⁰ (le rendement total de l'investisseur s'élève généralement à environ 10 p.c. des sommes versées). Il doit néanmoins réaliser un certain nombre de dépenses sur le territoire belge, afin que l'État puisse y retrouver son compte grâce aux recettes fiscales générées par l'activité ainsi stimulée – la loi exige d'ailleurs que les dépenses belges de production et d'exploitation soient constitutives de revenus imposables "au régime ordinaire de taxation"⁹¹. Le principe du *tax shelter* consiste ainsi en un équilibre entre, d'une part, une exonération fiscale pour l'investisseur – et donc une dépense fiscale et une perte budgétaire pour l'État⁹² – dans l'objectif de

81 Article 63¹⁸³, § 2, al. 1^{er}, 3^o, de l'arrêté royal d'exécution du code d'impôt sur les revenus (ci-après, "A.R. C.I.R./92").

82 Article 63¹⁸³, § 2, al. 1^{er}, 2^o, de l'A.R. C.I.R./92.

83 On est donc face à une sorte de *matching* inversé: l'organisation doit être financée publiquement pour percevoir des fonds privés (donnant droit à un avantage fiscal).

84 Une exception doit cependant être apportée pour le don d'œuvres d'art reconnues par le ministre des finances et évaluées financièrement par ce dernier aux musées d'État ou aux collectivités fédérées (Régions et Communautés) et locales (Provinces et Communes), à la condition que ces dernières affectent les œuvres reçues à leurs musées (article 145/33, al. 1^{er}, 4^o, b), du C.I.R./92). Cette exception ne concerne toutefois pas les arts de la scène.

85 Article 200, 1, al. 1^{er} et 2 du C.G.I.; article 238bis, 1, al. 3 et 4 du C.G.I.

86 26 U.S.C. § 170.

87 Article 194ter et suivant du C.I.R./92.

88 Article 215, al. 1^{er}, du C.I.R./92.

89 En effet, si l'investisseur verse 100 par exemple, le *montant exonéré* d'impôt équivaut à 421 (100 × 421 p.c.). Le *gain* fiscal est donc égal à ce montant exonéré, multiplié par le taux d'imposition auquel les bénéficiaires de l'entreprise devraient être imposés (donc 421 × 25 p.c.), ce qui donne 105,25. Le *rendement* fiscal de l'investissement est dès lors de 5,25 p.c. (105,25 ÷ 100).

90 Le taux ne peut en effet pas dépasser la moyenne des taux Euribor 12 mois des six derniers mois du semestre civil qui précède le paiement, majoré de 450 points de base, c'est-à-dire de 4,5 p.c.

91 Art. 194ter, § 1^{er}, al. 1^{er}, 7^o, C.I.R./92.

92 L'État fédéral, en l'espèce, car il s'agit d'une exonération à l'impôt des sociétés.

stimuler l'investissement privé dans un secteur *a priori* non rentable et, d'autre part, l'obligation pour le producteur, bénéficiaire de ces investissements, de dépenser un pourcentage de cet argent en Belgique. L'État récupère donc les sommes perdues *via* une imposition "dérivée", de telle sorte que, d'un point de vue budgétaire, le mécanisme serait neutre, voire bénéficiaire⁹³.

À côté des financements publics ou privés, les opérateurs de la scène bénéficient également indirectement d'une taxation réduite sur la consommation de services culturels. La consommation de spectacles fait en effet l'objet d'un régime favorable en France, en Belgique et dans certains États américains (il s'agit en effet d'une compétence fédérée; or il arrive que les spectacles échappent aux différentes *sales taxes* instaurées au niveau des États).

En droit belge, certaines organisations de spectacle peuvent être exonérées de la taxe sur la valeur ajoutée⁹⁴ (ci-après, "T.V.A.") ou alors bénéficier d'un taux réduit de 6 p.c.⁹⁵ (le taux normal s'élevant à 21 p.c. de la base d'imposition⁹⁶). En droit français, il n'existe plus d'exonération de ce type mais les spectacles sont en principe soumis à un taux réduit de 5,5 p.c.⁹⁷ (pour un taux normal de 19,6 p.c.⁹⁸). Le système français prévoit de surcroît un taux "super réduit" de 2,1 p.c. pour les 140 premières représentations de nouvelles créations ou de réinterprétations de classiques⁹⁹. On notera, par ailleurs, que l'exonération n'est pas nécessairement plus avantageuse que les taux réduits. À l'inverse, un opérateur assujéti à la T.V.A. peut *déduire* la T.V.A. qu'il paie sur les biens et services qu'il se procure *en amont* dans le cadre de son activité professionnelle. Or, s'il bénéficie en outre de taux réduit, les services qu'il propose (la représentation de spectacles) sont taxés à un taux minime seulement.

Lorsque l'on se penche ensuite sur les avantages fiscaux à destination des *opérateurs* (donc la deuxième grande catégorie d'avantages fiscaux, selon notre classification), seules la Belgique et la France ont adopté des régimes fiscaux particuliers sur les revenus des droits d'auteur: les artistes belges bénéficient d'une fiscalité favorable et les artistes français, d'une fiscalité adaptée.

En droit belge, depuis la loi du 16 juillet 2008¹⁰⁰, les revenus de la cession ou de la concession de droits d'auteur et voisins qui ne dépassent pas un certain seuil (37 500 EUR par an - ce montant doit être indexé¹⁰¹) sont, de manière irréfragable, considérés comme des revenus mobiliers et sont taxés à ce titre¹⁰² à un taux parti-

93 Il n'existe toutefois pas d'étude économique sur l'impact du *tax shelter* dans sa nouvelle mouture.

94 Article 44, § 2, 9°, du Code T.V.A.

95 Rubrique XXVIII du tableau A de l'annexe de l'arrêté royal du 20 juillet 1970 fixant le taux de la T.V.A.

96 Article 1, al. 1^{er}, de l'arrêté royal n° 20 du 20 juillet 1970 fixant le taux de la taxe sur la valeur ajoutée et déterminant la répartition des biens et services selon ces taux, *M.B.*, 31 juillet 1970.

97 Article 278-*Obis*, al. 1^{er}, F, 1^o, du C.G.I.

98 Article 278 du C.G.I.

99 Article 281*quater* du C.G.I. et article 89*ter*, 1, de l'annexe 3 du C.G.I.

100 Loi modifiant le Code des impôts sur les revenus 1992 et organisant une fiscalité forfaitaire des droits d'auteur et des droits voisins, *M.B.*, 30 juillet 2008.

101 Ce seuil équivaut à 62 090 EUR pour la période d'imposition 2020, exercice d'imposition 2021.

102 Article 17, § 1^{er}, al. 1^{er}, 5^o, du C.I.R./92.

culièrement avantageux de 15 p.c.¹⁰³. En principe, ces revenus devraient être taxés en tant que revenus professionnels, à partir du moment où de tels revenus sont affectés à l'exercice de l'activité professionnelle du contribuable (ce qui devrait être le cas pour les artistes de profession), et dès lors imposés à un taux beaucoup plus élevé (pouvant aller jusqu'à 50 p.c.¹⁰⁴). Le législateur a donc instauré une différence de traitement entre contribuables¹⁰⁵ en faveur des artistes.

En droit français, les revenus des droits d'auteur sont imposés selon le régime ordinaire en tant que bénéfices non commerciaux¹⁰⁶, mais la loi permet toutefois aux artistes d'étaler leurs revenus sur plusieurs années¹⁰⁷. Cette technique permet de résoudre l'inadéquation entre le principe d'une imposition annuelle progressive par tranche et la particularité des revenus artistiques. En effet, les revenus des droits d'auteur sont souvent générés lors d'une même année, alors que l'œuvre a généralement fait l'objet de plusieurs années de travail. Cela a pour fâcheuse conséquence de concentrer les revenus sur un même exercice fiscal, de telle sorte que ces derniers atteignent plus facilement les tranches d'imposition supérieures et sont donc imposés de manière plus conséquente. L'étalement des revenus dans le temps répond alors à cette problématique.

Le principal régime fiscal de faveur dont bénéficient directement les opérateurs français de la scène est le *crédit d'impôt*¹⁰⁸ (sorte d'équivalent fonctionnel du *tax shelter* belge¹⁰⁹). Ce mécanisme permet en effet aux producteurs de spectacles musicaux (des négociations sont depuis longtemps pendantes pour l'élargir à l'ensemble du spectacle vivant) soumis à l'impôt sur les sociétés de soustraire une partie de certaines dépenses de leur impôt dû. Le crédit d'impôt équivaut à 15 p.c. ou, si le producteur est une petite ou une moyenne entreprise¹¹⁰, à 30 p.c. du montant des dépenses éligibles (qui sont en outre déductibles en tant que dépenses professionnelles – comme toutes charges ordinaires permettant de calculer le bénéfice imposable). Par ailleurs, puisqu'il s'agit d'un *crédit d'impôt* et non d'une simple *réduction*, les bénéficiaires reçoivent de l'argent si la réduction des dépenses autorisées mène à un résultat négatif.

Dans les trois systèmes enfin, les organisations de la scène ayant adopté une forme juridique dite "sans but lucratif" bénéficient d'une fiscalité favorable sur leurs revenus. De nombreuses organisations de la scène ont en effet opté pour la forme juridique de l'ASBL en droit belge (ou, dans certains cas, celle de la fondation, le cas échéant

103 Article 171, al. 1^{er}, 2^obis, du C.I.R./92.

104 Article 130 du C.I.R./92.

105 E. Traversa et V. Deckers, "La réforme de la fiscalité des droits d'auteur", *Journal des tribunaux*, 2009, p. 340.

106 Article 92, 2, al. 1^{er}, 2^o, du C.G.I.

107 100bis, I, du C.G.I.

108 Article 220quindecies du C.G.I.

109 Le *tax shelter* constitue en effet un outil fiscal exceptionnel dont bénéficient plusieurs secteurs culturels : les arts de la scène tels que mentionnés ci-dessus, mais également le cinéma (article 194ter du C.I.R./92) et les jeux vidéo (article 194ter/3 du C.I.R./92). En droit français, le *crédit d'impôt* s'applique, outre les spectacles musicaux, à la production cinématographique (articles 220sexies et 220quaterdecies du C.G.I.), vidéoludique (article 220terdecies du C.G.I.) et phonographique (article 220octies du C.G.I.).

110 Telles que définies à l'article 2 de l'annexe I du règlement (UE) n° 651/2014 de la Commission du 17 juin 2014. Il s'agit donc d'entreprises qui occupent moins de 250 personnes et dont le chiffre d'affaires annuel n'excède pas 50 millions EUR ou dont le total du bilan annuel n'excède pas 43 millions EUR.

reconnue d'utilité publique¹¹¹), de l'association de la loi de 1901 en droit français et de la *nonprofit* en droit américain, plutôt que la forme de la société commerciale. Malgré les restrictions dont ces structures font l'objet – qu'il s'agisse de l'interdiction de distribuer des bénéfices (la *nondistribution constraint*) en vigueur dans les trois droits ou des restrictions imposées par le droit fiscal même sur l'activité des opérateurs belges et français –, nous considérons néanmoins que leur fiscalité particulière (une partie substantielle de leurs revenus est exonérée d'impôt) peut être considérée comme une aide indirecte sous l'angle économique¹¹².

L'étude des différents mécanismes de financement indirect interpelle principalement à deux égards. Premièrement, seuls les législateurs belge et français ont élaboré des dispositifs *spécifiquement* dédiés aux arts de la scène. À l'inverse, les régimes fiscaux dont bénéficient (et dépendent en partie) les opérateurs de la scène aux États-Unis (le régime fiscal du mécénat et l'exonération sur les revenus des organismes sans but lucratif) n'ont pas été pensés spécifiquement en tant qu'outils de politique culturelle, mais concernent l'ensemble du secteur sans but lucratif poursuivant des missions jugées d'intérêt général. Deuxièmement, les dispositifs fiscaux mis en place en Belgique et en France sont plus incitatifs que ceux adoptés en droit américain¹¹³, de telle sorte que les autorités belges et françaises sont également plus interventionnistes sur le plan du financement indirect¹¹⁴.

111 Ce qui n'enlève rien au caractère privé de l'opérateur.

112 Pour de plus amples développements sur cette question, voy. les pages 503 et suivantes de notre thèse (Le financement public des arts de la scène en Belgique, en France et aux États-Unis. Aspects juridiques, op. cit.).

113 L'importance des seuils en droit américain ne doit toutefois pas être négligée, puisque l'État s'expose à une dépense fiscale – donc à une perte de ses recettes – bien plus conséquente en valeur absolue. À l'inverse, l'importance de la dépense fiscale générée par le mécénat d'entreprise en raison de son succès croissant a notamment été épinglée par la Cour des comptes en France et le dispositif a été adapté en conséquence (Cour des comptes, *Le soutien public au mécénat d'entreprises. Un dispositif à mieux encadrer*, novembre 2018, pp. 11 et s.).

114 Paradoxalement, une plus forte intervention publique indirecte se manifeste en réalité par un retrait plus marqué de l'État. Puisque les autorités publiques renoncent expressément à certaines recettes, les opérateurs sont moins imposés, ce qui signifie que le poids de l'État pèse moins sur l'activité économique de l'entreprise. Toutefois, cette observation ne vaut que du point de vue d'un contribuable isolé et non si l'on pense en termes de *système*. D'abord, la multiplication des dérogations entraîne nécessairement un accroissement des réglementations et donc d'une forme d'intervention publique. Ensuite, le nombre élevé de régimes dérogatoires atteste un contrôle important de l'État sur l'économie dans son ensemble.

3. CONCLUSION

Le financement des arts est généralement présenté sur la base d'une différence d'approche entre une vision *européenne* dite *continentale*¹¹⁵ (en particulier française¹¹⁶, mais belge également¹¹⁷), plus favorable au financement public direct, et une vision *américaine*, davantage réceptive aux investissements privés et à leur encouragement par des dispositifs fiscaux adéquats (financement public indirect)¹¹⁸. Or, l'étude *juridique* des systèmes de financement apporte certaines *nuances* à cette affirmation.

Premièrement, il est vrai que les différents systèmes se distinguent nettement par leurs modes d'intervention directe dans le marché des spectacles : la France est fortement interventionniste, la Belgique adopte une position plus ambiguë (à mi-chemin entre le public et le privé), alors que les États-Unis privilégient la non-ingérence. Ces différents *modèles* d'interventions publiques font du reste écho à l'histoire de leurs politiques culturelles. Alors que la France se caractérise par une longue tradition interventionniste, remontant au mécénat royal, la Belgique eut une attitude timorée jusqu'au lendemain de la Seconde Guerre mondiale. La politique culturelle belge s'articulera ensuite autour d'un principe de *subsidiarité* (guidé par un objectif de neutralité et de recherche de pluralisme). Quant aux États-Unis, ils ont longtemps été – et continuent d'être – hostiles à une trop grande intervention publique directe dans le soutien des arts, à l'exception notable de la période du *New Deal*, qui faisait cependant elle-même suite à une situation exceptionnelle.

Lorsque l'on s'intéresse au financement public direct à proprement parler toutefois, les régimes juridiques n'apparaissent, dans l'ensemble, pas si différents : à un niveau *macroscopique*, le processus d'octroi de subventions est relativement *semblable* dans les trois systèmes. Les budgets affectés sont certes très différents, mais les rouages juridiques sont analogues. Lorsque l'on adopte une approche de type *microscopique*, on découvre néanmoins certaines spécificités propres à chaque ordre juridique, qui sont en fait symptomatiques d'une certaine politique culturelle : communautaire en Belgique, fortement influencée par le gouvernement en France et accompagnant le privé aux États-Unis. La condition de *matching* en droit fédéral américain est à cet

115 A. Zimmer et S. Toepler, "The Subsidized Muse: Government and the Arts in Western Europe and the United States", *Journal of Cultural Economics*, 1999, p. 33.

116 Cette hypothèse transparaît dans nombre d'ouvrages et articles consacrés à l'intervention de l'État dans la culture et plus spécifiquement au droit de la culture en France. On peut notamment mentionner, à titre exemplatif : S. Pflieger et X. Greffe, *La politique culturelle en France*, 2^e éd., Paris, La Documentation française, 2015 ; V. Dubois, *La politique culturelle. Genèse d'une catégorie d'intervention publique*, Paris, Belin, 1999 ; M. Fumaroli, *L'État culturel. Essai sur une religion moderne*, Paris, Éditions de Fallois, 1991 ; P. Urfalino, *L'invention de la politique culturelle*, op. cit. ; C. Patriat, *La culture, un besoin d'État*, Paris, Hachette littératures, 1998 ; P. Moulinier, *Les politiques culturelles en France*, 8^e éd., Paris, P.U.F., 2020 ; K.-H. Voizard, *L'État culturel et le droit*, Paris, L.G.D.J., 2014 ; J.-R. Pellas, *Droit de la culture*, Issy-les-Moulinier, L.G.D.J., 2015 ; J.-F. Auby, *Le droit public de la culture*, Boulogne-Billancourt, Berger-Levrault, 2016 ; S. Monnier et E. Forey, *Droit de la culture*, Paris, Gualino, 2009 ; A.-H. Mesnard, *Droit et politique de la culture*, Paris, P.U.F., 1990.

117 Les travaux sont moins nombreux sur la Belgique, mais on peut par exemple citer : C. Pirenne, "Les politiques culturelles en Belgique depuis 1945", in *Pour une histoire des politiques culturelles dans le monde. 1945-2011*, Paris, La Documentation française, 2011, pp. 75 et s. ; J.-L. Genard, "Les politiques culturelles de la Communauté française de Belgique : fondements, enjeux et défis", in *Tendances et défis des politiques culturelles. Cas nationaux en perspective*, Québec, Presses de l'Université Laval, 2010, pp. 179 et s. ; P. Van Klink, A. Van Den Born et A. Van Witteloostuijn, *Subsidiëring van podiumkunsten : beschaving of verslaving ?*, Bruxelles, Politeia, 2011.

118 T. Cowen, *Good and Plenty. The Creative Successes of American Arts Funding*, Princeton, Princeton University Press, 2006 ; M. Kammen, "Culture and the State in America", *The Journal of American History*, 1996, pp. 791 et s. ; D. Netzer, "Cultural Policy : An American View", in *Handbook of the Economics of Art and Culture*, Amsterdam, Elsevier, 2006 ; F. Martel, *De la culture en Amérique*, Paris, Gallimard, 2006 ; J.-M. Tobelem, "États-Unis d'Amérique", in *Pour une histoire des politiques culturelles dans le monde. 1945-2011*, Paris, La Documentation française, 2011, pp. 197 et s. ; K.V. Mulcahy, "La politique culturelle dans le système américain : des dangers de la privatisation", in *Tendances et défis des politiques culturelles. Cas nationaux en perspective*, Québec, Presses de l'Université Laval, 2010, pp. 89 et s. ; French American Foundation, Centre Français des Fondations, *Financement et gestion de la culture aux États-Unis et en France : Nouvelles synergies et interdépendance des sources privées et publiques*, Paris, Les éditions de Bercy Colloque, 2004.

égard significative, puisqu'elle limite le financement public direct et contraint les opérateurs à se tourner vers d'autres sources de financement¹¹⁹. Le seul grand instrument de financement public direct en droit fédéral américain conduit donc les organisations subventionnées à également se tourner vers des sources de financements privés et le marché. Par ailleurs, les droits belge et français se distinguent également par leur dispositif social exceptionnel dont bénéficient les intermittents du spectacle, sans équivalent outre-Atlantique.

Du côté du financement indirect ensuite, les autorités belges et françaises se révèlent également plus interventionnistes : on voit se multiplier des niches fiscales destinées à soutenir les arts de la scène (*tax shelter*, crédit d'impôt, fiscalité avantageuse sur les revenus des droits d'auteur, T.V.A. réduite), à des taux particulièrement incitatifs. À l'opposé, le système fiscal américain ne propose pas de politique culturelle ciblée, puisque les régimes dérogatoires s'appliquent à l'ensemble du secteur sans but lucratif. Finalement, l'intervention indirecte des autorités publiques dans le financement des arts s'avère, sous l'angle d'une analyse juridique, plus importante dans les États dits "continentaux" qu'elle ne l'est aux États-Unis. D'un côté donc, les États-Unis mènent une politique de financement des arts très indirecte, en soutenant indistinctement les organismes sans but lucratif d'intérêt général (par le régime fiscal du mécénat et l'exonération dont bénéficient les organismes sans but lucratif) ; de l'autre, la Belgique et la France multiplient les interventions indirectes pour soutenir spécifiquement les arts de la scène. Deux nuances doivent cependant être soulevées : d'abord, la mise en place d'un incitant fiscal au mécénat est bien plus ancienne aux États-Unis, caractérisant par là une approche juridique différente dont cette réalité sociale fait l'objet ; ensuite, les seuils en droit fédéral américain sont nettement plus élevés, de telle sorte que l'État s'expose à une dépense fiscale – donc à une perte de ses recettes – considérablement plus importante en valeur absolue.

Si la perspective juridique infléchit donc partiellement l'affirmation de départ (une approche *franco-belge* favorable au financement public *direct* et une approche *américaine* plus encline au financement public *indirect*), cette thèse confirme néanmoins que les dispositifs juridiques de financement demeurent révélateurs d'une certaine politique culturelle, démontrant que le droit est à la fois le produit d'une volonté politique, la traduction d'une certaine culture et l'outil de transformation de cette dernière.

119 Certes, rien n'empêche juridiquement les organisations de se tourner vers d'autres formes d'aides publiques (fédérées ou locales) mais, en raison de leurs montants limités, elles doivent *de facto* se financer grâce à un certain niveau de ressources propres et se tourner vers des mécènes privés.

4. BIBLIOGRAPHIE

Ouvrages

AGRON, L., *Histoire du vocabulaire fiscal*, Paris, L.G.D.J., 2000.

AUBY, J.-F., *Le droit public de la culture*, Boulogne-Billancourt, Berger-Levrault, 2016.

BAUMOL, W.J. et BOWEN, W.G., *Performing Arts – The Economic Dilemma. A Study of Problems common to Theater, Opera, Music and Dance*, Cambridge, The M.I.T. Press, 1968.

CHUUM, F., *Les intermittents du spectacle*, 2^e éd., Paris, LexisNexis, 2013.

COWEN, T., *In Praise of Commercial Culture*, Cambridge – London, Harvard University Press, 1998.

COWEN, T., *Good and Plenty. The Creative Successes of American Arts Funding*, Princeton, Princeton University Press, 2006.

DUBOIS, V., *La politique culturelle. Genèse d'une catégorie d'intervention publique*, Paris, Belin, 1999.

FRANÇOIS, L., *Le cap des tempêtes. Essai de microscopie du droit*, 2^e éd., Bruxelles – Paris, Bruylant – L.G.D.J., 2012.

FRENCH AMERICAN FOUNDATION, Centre Français des Fondations, *Financement et gestion de la culture aux États-Unis et en France: Nouvelles synergies et interdépendance des sources privées et publiques*, Paris, Les éditions de Bercy Colloque, 2004.

FUMAROLI, M., *L'État culturel. Essai sur une religion moderne*, Paris, Éditions de Fallois, 1991.

GINSBURGH, A. et THORSBY, D. (dir.), *Handbook of the Economics of Art and Culture*, Amsterdam – Oxford, North Holland, 2006.

GRÉGOIRE, M., *Les intermittents du spectacle. Enjeux d'un siècle de luttes*, Paris, La Dispute, 2013.

GRUBER, *Public Finance and Public Policy*, 4^e éd., New York, Worth Publishers, 2014.

LANG, J., *L'État et le théâtre*, Paris, L.G.D.J., 1968.

MARTEL, F., *De la culture en Amérique*, Paris, Gallimard, 2006.

MENGER, P.-M., *Les intermittents du spectacle. Sociologie d'une exception*, Paris, Éditions de l'École des Hautes Études en Sciences Sociales, 2005.

MESNARD, A.-H., *Droit et politique de la culture*, Paris, P.U.F., 1990.

MONNIER, S. et FOREY, E., *Droit de la culture*, Paris, Gualino, 2009.

MOULINIER, P., *Les politiques culturelles en France*, 8^e éd., Paris, P.U.F., 2020.

PELLAS, J.-R., *Droit de la culture*, Issy-les-Moulinier, L.G.D.J., 2015.

PFLIEGER S. et GREFFE, X., *La politique culturelle en France*, 2^e éd., Paris, La Documentation française, 2015.

POIRRIER, P. (dir.), *Pour une histoire des politiques culturelles dans le monde. 1945-2011*, Paris, La Documentation française, 2011.

PONTIER, J.-M., RICCI J.-C. et BOURDON, J., *Droit de la culture*, Paris, Dalloz, 1990.

QUERTAINMONT, P., *Droit public économique*, 4^e éd., Waterloo, Wolters Kluwer, 2007.

RENDERS, D. (dir.), *Les subventions*, Bruxelles, Larcier, 2011.

ROMAINVILLE, C., *Le droit à la culture, une réalité juridique. Le régime juridique du droit de participer à la vie culturelle en droit constitutionnel et en droit international*, Bruxelles, Bruylant, 2014.

SAINT-PIERRE, D. et AUDET, C. (dir.), *Tendances et défis des politiques culturelles. Cas nationaux en perspective*, Québec, Presses de l'Université Laval, 2010.

SALMON, J., *Les subventions*, Bruxelles, Bruylant, 1976.

URFALINO, P., *L'invention de la politique culturelle*, Paris, Hachette littératures, 2004.

VAN KLINK, P., VAN DEN BORN, A. et VAN WITTELOOSTUIJN, A., *Subsidiëring van podiumkunsten: beschaving of verslaving?*, Bruxelles, Politeia, 2011.

VOIZARD, K.-H., *L'État culturel et le droit*, Paris, L.G.D.J., 2014.

ZWEIGERT, K. et KÖTZ, H., *An Introduction to Comparative Law*, 3^e éd., New York, Oxford University Press, 1998.

Articles

ANDREONIE, J., "Philanthropy", in *Handbooks of Economics of Giving, Altruism and Reciprocity*, 2, Amsterdam, North Holland, 2006, pp. 1201 et s.

BAILLEUX, A. et OST, F., "Droit en contexte et interdisciplinarité: refondation d'une démarche", *Revue interdisciplinaire d'études juridiques*, 2013, pp. 25 et s.

CAPIAU, S., “Les artistes indépendants après la réforme du 24 décembre 2002”, in *Le statut social des travailleurs indépendants*, Limal, Anthémis, 2013, pp. 333 et s.

DE KEUSTER, D., “Het juridisch kader van een subsidie”, *Tijdschrift voor Bestuurswetenschappen & Publiekrecht*, 2009, pp. 131 et s.

EPRON, Q., “Les contrats de subvention”, *Revue du droit public*, 2010, pp. 63 et s.

FULLERTON, D., “On Justifications for Public Support of the Arts”, *Journal of Cultural Economics*, 1991, pp. 67 et s.

GENARD, J.-L., “Les politiques culturelles de la Communauté française de Belgique: fondements, enjeux et défis”, in *Tendances et défis des politiques culturelles. Cas nationaux en perspective*, Québec, Presses de l’Université Laval, 2010, pp. 179 et s.

KAMMEN, M., “Culture and the State in America”, *The Journal of American History*, 1996, pp. 791 et s.

MICHAELS, R., “The Functional Method of Comparative Law”, in *The Oxford Handbook of Comparative Law*, Oxford, Oxford University Press, 2006, pp. 339 et s.

MULCAHY, K.V., “La politique culturelle dans le système américain: des dangers de la privatisation”, in *Tendances et défis des politiques culturelles. Cas nationaux en perspective*, Québec, Presses de l’Université Laval, 2010, pp. 89 et s.

NETZER, D., “Cultural Policy: An American View”, in *Handbook of the Economics of Art and Culture*, Amsterdam, Elsevier, 2006, pp. 1223 et s.

PIRENNE, C., “Les politiques culturelles en Belgique depuis 1945”, in *Pour une histoire des politiques culturelles dans le monde. 1945-2011*, Paris, La Documentation française, 2011, pp. 75 et s.

PONTIER, J.-M., “Catégories en miroir: subventions, délégations de service public, marchés publics”, in *Mélanges en l’honneur du professeur Laurent Richer: à propos des contrats des personnes publiques*, Paris, L.G.D.J., 2013, pp. 263 et s.

RENDERS, D., BOMBOIS, T. et VANSNICK, L., “La définition de la subvention et ses rapports avec la notion d’aide d’État”, in *Les subventions*, Bruxelles, Larcier, 2011, pp. 11 et s.

SERRE, S., “Monopole de l’art, art du monopole? L’opéra de Paris sous l’Ancien Régime”, *Entreprises et histoire*, 2008, pp. 80 et s.

TOBELEM, J.-M., “États-Unis d’Amérique”, in *Pour une histoire des politiques culturelles dans le monde. 1945-2011*, Paris, La Documentation française, 2011, pp. 197 et s.

TRAVERSA, E. et DECKERS, V., “La réforme de la fiscalité des droits d’auteur”, *Journal des tribunaux*, 2009, pp. 333 et s.

ZIMMER, A. et TOEPLER, S., "The Subsidized Muse: Government and the Arts in Western Europe and the United States", *Journal of Cultural Economics*, 1999, pp. 33 et s.

Rapports

COUR DES COMPTES, *Le soutien public au mécénat d'entreprises. Un dispositif à mieux encadrer*, Paris, novembre 2018.

GIVING USA, *The Annual Report on Philanthropy for the Year 2018*, Chicago, 2019.

INDIANA UNIVERSITY LILLY FAMILY SCHOOL OF PHILANTHROPY et BANK OF AMERICA, *The 2018 U.S. Trust Study of High Net Worth Philanthropy*, Indianapolis, 2019.

JANSSENS, J. et MOREELS, D., *De ins & outs van het Kunstendecreet. Een blik op de opbrengsten en uitgaven van Kunstendecreetstructuren (2007-2008)*, Gand, 2011.

MINISTÈRE DE LA CULTURE - DÉPARTEMENT DES ÉTUDES, DE LA PROSPECTIVE ET DES STATISTIQUES, *Le poids économique direct de la culture en 2017*, Paris, 2019.

NATIONAL ENDOWMENT FOR THE ARTS, *How the United States Funds the Arts*, Washington, D.C., novembre 2012.

OBSERVATOIRE DES POLITIQUES CULTURELLES, *Données financières du secteur subventionné des théâtres pour publics adultes en Communauté française (1997 - 2001)*, Bruxelles, 2005.

U.S. DEPARTMENT OF THE TREASURY - OFFICE OF TAX ANALYSIS, *Tax Expenditures*, Washington, D.C., 19 octobre 2018.



FÉDÉRATION
WALLONIE-BRUXELLES

Ph.D. Review n°3 est téléchargeable sur le site
de l'Observatoire des politiques
culturelles à l'adresse <http://www.opc.cfwb.be>

OBSERVATOIRE DES POLITIQUES CULTURELLES

