



RÉPUBLIQUE
FRANÇAISE

Liberté
Égalité
Fraternité

Vie publique
Au cœur du débat public

Festivals : entre fragilité et dynamisme d'un modèle culturel

Musique, arts de la rue, cirque, cinéma, livre, bandes dessinées, danse, théâtre... Les festivals attirent en France chaque année des milliers de spectateurs. L'organisation, le financement ou encore la sécurité des festivals représentent cependant de lourds défis tant pour les associations que pour les collectivités territoriales.

Par La Rédaction

Publié le 27 janvier 2023

Temps de lecture 14 minutes

py Définir les festivals est au c Sur d'une problématique actuelle liée à l manifestations culturelles. Entre le Festival de Cannes, dédié au cinéma et quasi fermé au grand public et le Hellfest, consacré à la musique metal qui accueille un public plus populaire, quels peuvent être les points communs ?

Les festivals de musiques actuelles représentent la moitié des manifestations répertoriées (1 709 sur 3 135) selon un rapport de 2020 sur la situation des festivals. Toutefois, des phénomènes de disparition récents touchent des festivals aux thèmes divers :

- musique amplifiée (Download Festival, en région parisienne) ;
- musiques traditionnelles (Babel Med Music, à Marseille) ;
- livres (La Maman des Poissons, à Pézenas) ;
- cinéma (Rencontres Cinéma de Manosque).

Les festivals accueillent 14% des représentations dans le champ des musiques actuelles en 2019, soit 7,5 millions d'entrées pour 215 millions d'euros de billetterie, selon les chiffres clés 2021 du ministère de la culture(nouvelle fenêtre). Du fait de la crise sanitaire, ces festivals ont connu en 2020 une baisse de 98% des recettes de billetterie par rapport à 2019.

Le Hellfest devient le premier festival français

Metallica, Deep Purple, Gojira, Korn, Ministry, Deftones, Rise Against, Guns N' Roses, The Exploited, Megadeth, Nine Inch Nails, Scorpions, Killing Joke, Alice Cooper, Judas

Priest... Après deux éditions annulées pour cause de pandémie, le Hellfest a proposé en 2022 une double édition. Avec près de 420 000 spectateurs, soit en moyenne 60 000 spectateurs par jour, le Hellfest est devenu en termes de fréquentation payante le premier festival français.

La pandémie de Covid-19 ne suffit pas à expliquer disparitions et problèmes. Organiser, financer et assurer la sécurité d'un festival sont des responsabilités importantes, qui concernent aussi bien les associations qui les portent que les collectivités territoriales qui les accueillent.

Qu'est-ce qu'un festival ?

Salon, festival, foire... autant de manifestations culturelles ou commerciales pour un certain nombre de points communs. Qu'est-ce qui distingue les festivals des autres manifestations ?

Critères qui définissent un festival

Le ministère de la culture définit ainsi un festival :

"Est entendu par festival, une manifestation circonscrite dans le temps et dans l'espace, qui développe un projet artistique et culturel dans une logique éditoriale de programmation formant une unité, reposant sur trois critères :

py - la programmation d'œuvres artistiques et de créations proposée majoritairement par des professionnels ;

- une durée définie et une récurrence dans le temps, qu'elle soit annuelle, biennale, etc. ;

- un ancrage territorial."

Cette définition fait écho au travail effectué par le ministère de la culture depuis quelques années, entre autres sur le panorama des festivals(nouvelle fenêtre). Cette base de données a permis, selon le rapport sur la situation des festivals, de réfléchir à un ensemble de critères de définition :

- caractère récurrent (annuel ou biennal) ;

- concentration dans l'espace ou le temps dépassant le simple spectacle d'un soir ;

- programmation plurielle ;

- spécificité festivalière dans sa composante événementielle et conviviale ;

py - finalité première qui n'est pas la vente physique de livres, d'œuvres

- ouverture au grand public (gratuite ou payante).

Le rapport souligne toutefois que le Festival d'Automne est un des moins concentrés

où dans le temps et l'espace où que le Festival de Cannes "n'est pratiquement ouvert au public".

Principaux festivals en France

En plus des musiques actuelles, le panorama des festivals dénombre d'autres domaines de festival :

- cinéma et audiovisuel (220) ;
- musiques classiques (218) ;
- cirque et arts de la rue (216) ;
- pluridisciplinaire - spectacle vivant (197).

On peut citer parmi les plus connus :

- le Festival d'Avignon (théâtre) : environ 110 000 billets pour les spectacles payants et 30 000 entrées libres (débat, rencontres, lectures) chaque année ;
- le Festival international de la bande dessinée d'Angoulême : baisse de la fréquentation de 25% après l'épidémie de Covid-19, selon les organisateurs ;
- les Chorégies d'Orange (opéra et musique classique) : plus ancien festival français (1869)...

En termes de fréquentation payante, les festivals de musiques actuelles sont en tête. Dix de ces festivals attirent 100 000 festivaliers ou plus en 2019.

Le Festival interceltique de Lorient et la Fête de l'Humanité, qui totalisent respectivement 750 000 et 500 000 visiteurs, réalisent une part importante d'entrées gratuites.

Géographie et calendrier des festivals

Cinq régions concentrent 60% des manifestations répertoriées selon le rapport sur la situation des festivals, :

- Île-de-France ;
- Auvergne-Rhône-Alpes ;
- Provence-Alpes-Côte d'Azur ;
- Occitanie ;
- Nouvelle Aquitaine.

Si l'on rapporte la densité de festivals à la superficie et à la population, la Bretagne est incontestablement une "terre de festivals" (219 selon le panorama des festivals).

La région Centre-Val de Loire accueille plus de festivals de musique classique ; le Grand Est, des salons du livre.

Les trois quarts des manifestations culturelles se déroulent de mai à octobre (principalement musiques actuelles et arts de la rue). Les festivals de cinéma et les salons du livre mobilisent les intersaisons.

Près de 45% des manifestations répertoriées se tiennent sur une journée (généralement le samedi soir). Les musiques actuelles et les arts de la rue se concentrent sur une durée de deux à quatre jours. Les festivals de cinéma ou de musique classique se tiennent sur des durées plus longues.

Quel est le rôle des pouvoirs publics ?

Un festival doit trouver une terre d'accueil une commune. Sur les festivals de musiques actuelles en termes de fréquentation payante, un, Solidays, se tient à Paris (plus de 2 millions d'habitants), les deux autres, Les Vieilles Charrues (à Carhaix-Plouguer(nouvelle fenêtre)) et le Hellfest (à Clisson(nouvelle fenêtre)), dans des communes de près de 7 000 habitants.

Quel que soit le type d'implication de la collectivité territoriale, les responsabilités reposant sur les élus dont la commune accueille un festival sont multiples et souvent lourdes. Le financement d'un festival dépend du mode d'implication de la mairie.

Types de financement et d'aide

Le mode d'implication d'une collectivité territoriale dans un festival détermine le type de financement :

- le soutien à une association organisatrice d'un festival, via une subvention ;
- un marché de service public si la collectivité territoriale intervient dans l'organisation (mission de service public culturel).

La fiche "Marchés publics et autre contrats"(nouvelle fenêtre) du ministère de l'économie explicite la différence par des exemples :

- rémunérer une entreprise de spectacle pour l'organisation d'un festival de musique réalisé à l'initiative de la commune constitue le prix d'un marché public ;
- les aides conventionnées accordées par l'État aux ateliers d'insertion (ACI) dans le cadre du dispositif d'insertion par l'activité économique de personnes sans emploi constituent des subventions.

Le Conseil d'État a ainsi considéré que, dans le cadre de l'organisation du festival des Voix du Gaou(nouvelle fenêtre), la commune de Six-Four-les-Plages a versé des sommes à une société prestataire qui ne pouvaient être des subventions. La commune ne pouvait conclure la convention litigieuse sans procéder aux mesures de publicité et de mise en concurrence applicables aux marchés publics de services.

"Dans le cadre d'un marché public, le prestataire agit à la demande d'une personne publique pour répondre aux besoins qu'elle a elle-même définis."

Si la collectivité ne peut être à l'initiative du subventionnement d'un festival, dès lors qu'elle ne spécifie pas les moyens à mettre en œuvre, laisse une liberté contente d'énoncer les règles d'octroi de la subvention, il ne s'agit pas d'un marché public.

À la suite de la plainte déboutée d'une association catholique auprès du tribunal administratif de Nantes, en 2022, la cour administrative d'appel de Nantes a confirmé que la convention de partenariat pluriannuelle 2017-2021 entre la commune de Clisson et le Hellfest(nouvelle fenêtre) n'était pas une subvention déguisée mais bien un contrat de service public justifié par un intérêt général (avec 17 millions d'euros de recettes, le festival présente des retombées économiques et touristiques importantes).

Soutien du ministère de la culture et des établissements publics

Les régions ou le ministère de la culture peuvent aussi attribuer des aides financières. Il existe un fonds de soutien aux festivals en région. Tout organisateur de festival dans le champ de la création (spectacle vivant et arts visuels) répondant à certains critères d'éligibilité peut déposer une demande de subvention auprès de la direction régionale des affaires culturelles (DRAC) ou direction des affaires culturelles (DAC) territorialement compétente, pour une aide :

- ponctuelle ;
- triennale ;
- transversale.

Les DRAC ont ainsi soutenu près de 500 manifestations culturelles en 2017.

Le Centre national de la musique (CNM), ex-Centre national de la chanson, des variétés et du jazz (CNV), apporte son aide aux festivals relevant de la taxe fiscale sur les spectacles(nouvelle fenêtre), mais aussi à l'ensemble des festivals de musique au titre des aides transversales prévues par les principes d'engagement de l'État en faveur des festivals(nouvelle fenêtre).

Le Centre national du cinéma et de l'image animée (CNC) accorde des aides aux festivals présentant une dimension professionnelle en adéquation avec ses préoccupations(nouvelle fenêtre) (dont le Festival de Cannes). En 2020, 164 festivals ont été soutenus(nouvelle fenêtre).

Le Centre national du livre accorde des aides aux festivals consacrés au livre(nouvelle fenêtre).

Les trois établissements publics, complétant l'aide des DRAC, ont en 2017 apporté 236 subventions ;

- 93 subventions par le CNV, pour un montant de 1,7 million d'euros (montant médian de 10 000 euros) ;
- 47 subventions par le CNC pour un montant de 7,7 millions d'euros (montant médian de 45 000 euros) ;
- 96 subventions par le CNL, pour un montant de 2 millions d'euros (montant médian de 15 000 euros).

Responsabilité(s) de l'organisation

Toutes les manifestations publiques sont soumises à autorisation du maire de la commune(nouvelle fenêtre) concernée par l'événement et, le cas échéant, à autorisation du préfet ou du sous-préfet(nouvelle fenêtre). Cette autorisation du maire, en premier lieu, relève de son pouvoir de police municipale, qui consiste à assurer le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publiques(nouvelle fenêtre).

L'organisation d'un festival doit faire l'objet d'un dépôt de dossier auprès du maire. Il doit s'assurer que le dispositif de sécurité et les moyens de secours préventifs sont adaptés.

Mais les mesures de sécurité et de secours prises à l'égard des spectateurs d'un festival sont en toutes circonstances de la responsabilité des organisateurs.

Outre la police municipale ou l'organisation, d'autres responsabilités dans la tenue d'un festival concernent :

- l'employeur (en matière de sécurité) ;
- les salariés, les prestataires et les bénévoles (pour leur propre santé et sécurité, mais aussi celles des autres personnes pouvant être concernées par leurs actes ou leurs omissions).

De nombreuses fragilités

De nombreux festivals, tout comme nombre de manifestations publiques, n'ont pas pu se tenir deux années durant du fait de la pandémie de Covid-19 (annulation ou jauge limitée à 5 000 personnes). Ce n'est qu'à partir de mai 2021 et à la suite de la montée en puissance de la vaccination que les festivals ont pu rouvrir, avec des jauges entièrement levées dès le 30 juin 2021.

Fragilisation d'un modèle culturel

Les données sur la fréquentation des manifestations culturelles sont peu précises, selon le rapport sur la situation des festivals :

- caractère déclaratif des certains chiffres ;
- difficulté de distinguer entrées payantes/gratuites ;

- difficulté de comptage dans les festivals gratuits ;
- micro-festivals échappant à toute statistique (principalement de musiques actuelles)...

La fréquentation des festivals de musiques actuelles, dont les données sont les plus accessibles, subit des aléas d'une année sur l'autre :

- 2016, +16,8% ;
- 2017, -0,6% ;
- 2018, + 3% ;
- 2019, +7,3%.

La crise sanitaire n'explique pas tous les problèmes que rencontrent les festivals. Depuis quelques années une inquiétude se développe chez les organisateurs "devant la fragilisation d'un modèle culturel et économique jusqu'alors dynamique" :

- aléas des subventions ;
- alourdissement des coûts de sécurité depuis les attentats de 2015 ;
- envolée des factures artistiques ;
- irruption de grands groupes organisateurs de festivals.

Les festivals doivent opérer des choix économiques difficiles entre :

- augmenter le prix des billets (et risquer de se couper d'une partie du public) ;
- jouer la carte de la sécurité par une programmation consensuelle (et renoncer à découvrir de nouveaux talents ou à suivre des talents émergents) ;
- abandonner les actions culturelles et sociales en marge du festival (et risquer la perte de la spécificité de l'événement, voire la justification des subventions perçues).

Dans le pire des cas, le festival disparaît car il n'est plus en mesure d'assurer sa survie financière.

Phénomènes de disparition

Un certain nombre de festivals ont disparu ces dernières années, dont beaucoup de musique amplifiée, notamment avant 2019. Le Download Festival, organisé par la multinationale californienne Live Nation, malgré 120 000 spectateurs en 2018, a été annulé en 2019 (afin de trouver une formule plus verte, plus locale, plus responsable, selon l'organisateur) et en 2020 (en raison de travaux sur la ligne C du RER, toujours selon l'organisateur). D'autres festivals ont disparu : Biarritz en été, Green Horse Festival, El Clandestino, Val de Rock, Babel Med Music...

Les organisateurs de festival invoquent principalement comme causes de disparition :

- la défection d'un partenaire financier ;
- la baisse ou la perte de la subvention d'une collectivité (souvent en lien avec un changement de majorité politique) ;
- l'alourdissement des coûts de sécurité ou artistiques.

D'autres facteurs interviennent selon les manifestations :

- incidents mal couverts par les assurances ;
- organisation ou logistique pénalisant une édition (embouteillages aux abords) ;
- fragilisation de la trésorerie (prestataires exigeant un paiement de plus en plus en aval et public achetant les billets de plus en plus tardivement) ;
- difficultés à sortir d'un modèle de bénévolat ;
- programmation décevante au regard du prix du billet ;
- concurrence entre festivals...

Alourdissement des coûts de sécurité

Selon le code de la sécurité intérieure (nouvelle fenêtre), lorsque des manifestations récréatives ou culturelles à but lucratif (donc beaucoup de festivals) nécessitent la mise en place de services d'ordre par la police ou la gendarmerie "qui ne peuvent être rattachés aux obligations normales incombant à la puissance publique en matière de maintien de l'ordre", elles "sont tenues de rembourser à l'État les dépenses supplémentaires qu'il a supportées dans leur intérêt".

D'application souple jusqu'à une date récente, ces dispositions ont été rappelées en 2018 par la circulaire "Collomb" (nouvelle fenêtre). De nombreux festivals ont ainsi reçu une facture émanant de la préfecture (pesant très lourdement dans leur budget pour certains). Le coût des services d'ordre indemnisés des Eurockéennes de Belfort était de 30 000 euros en 2017, il passe à 254 000 euros en 2018.

La notion de but lucratif est subjective, puisque des organismes bénéficiant d'avantages fiscaux liés à une "gestion désintéressée" peuvent aussi avoir des activités considérées comme lucratives.

Une circulaire du 8 avril 2022 (nouvelle fenêtre) clarifie certains points du texte précédent, mais ne règle pas les problèmes rencontrés par les organisateurs de festivals. Elle renforce le cadre des réunions préparatoires entre forces de l'ordre et organisateurs.

Les coûts de sécurité d'un festival concernent aussi :

- la sécurité intérieure (installations matérielles, surveillance générale, dispositifs de secours...);

- la sécurité extérieure (risques d'interventions malveillantes ou d'attentats).