



OBSERVATOIRE EUROPÉEN DE L'AUDIOVISUEL
EUROPEAN AUDIOVISUAL OBSERVATORY
EUROPÄISCHE AUDIOVISUELLE INFORMATIONSTELLE

Les systèmes d'incitation fiscale et leur impact sur la production cinématographique et audiovisuelle en Europe

Un rapport de
Jonathan Olsberg et Andrew Barnes

OLSBERG • SPI

Publié par
l'Observatoire européen de l'audiovisuel

Décembre 2014



OBSERVATOIRE EUROPÉEN DE L'AUDIOVISUEL
EUROPEAN AUDIOVISUAL OBSERVATORY
EUROPÄISCHE AUDIOVISUELLE INFORMATIONSTELLE

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

Les systèmes d'incitation fiscale et leur impact sur la production cinématographique et audiovisuelle en Europe

Rapport de
Jonathan Olsberg et Andrew Barnes
Olsberg•SPI

Publié par
l'Observatoire européen de l'audiovisuel

Décembre 2014



Les systèmes d'incitation fiscale et leur impact sur la production cinématographique et audiovisuelle en Europe

© Observatoire européen de l'audiovisuel (Conseil de l'Europe), Strasbourg, 2014

Directrice de la publication

Susanne Nikoltchev

Directrice exécutive, Observatoire européen de l'audiovisuel

Auteurs

Jonathan Olsberg

Président, Olsberg•SPI

jonathan@o-spi.com

Andrew Barnes

Directeur associé, Olsberg•SPI

andrew@o-spi.com

Supervision éditoriale

André Lange

Responsable du département Informations sur les marchés et les financements,
Observatoire européen de l'audiovisuel

Martin Kanzler

Analyste Cinéma, département Informations sur les marchés et les financements,
Observatoire européen de l'audiovisuel

Julio Talavera

Analyste Cinéma, département Informations sur les marchés et les financements,
Observatoire européen de l'audiovisuel

Marketing

Markus Booms, Observatoire européen de l'audiovisuel, markus.booms@coe.int

Presse et relations publiques

Alison Hindhaugh, Observatoire européen de l'audiovisuel, alison.hindhaugh@coe.int

Remerciements

Le présent rapport a été rendu possible grâce à une contribution volontaire du ministère finlandais de l'Education et de la Culture.

L'Observatoire européen de l'audiovisuel et les auteurs souhaitent remercier les différents pays qui ont fourni des données pour ce rapport, en particulier les gouvernements nationaux et régionaux et les agences du cinéma, sans l'aide desquels cette analyse n'aurait pas été possible. Nous souhaitons aussi remercier toutes les personnes ayant participé à des entretiens, formels et informels, qui nous ont permis de profiter de leur aide inestimable, de leurs précieux conseils et de leurs connaissances uniques dans le cadre de cette analyse.

Avis de non-responsabilité

Les analyses présentées dans ces articles reflètent les opinions personnelles des auteurs et ne peuvent en aucune manière être considérées comme représentant le point de vue de l'Observatoire européen de l'audiovisuel, de ses membres ou du Conseil de l'Europe.

Editeur

Observatoire européen de l'audiovisuel, 76 Allée de la Roberstau, F - 67000 Strasbourg ; France

<http://www.obs.coe.int> / Tél. : +33 (0)3 90 21 60 00 / Fax : +33 (0)3 90 21 60 19

Avant-propos

« La passion est l'une des grandes forces qui libère la créativité car vous prendrez plus volontiers des risques pour quelque chose qui vous passionne ».

Nous devons cette citation associant passion et créativité au célèbre violoncelliste Yo-Yo Ma et il est probable que de nombreuses âmes créatives du secteur audiovisuel y souscrivent. Toutefois, même les plus passionnés parmi la communauté créative peuvent préférer limiter les risques, en particulier lorsqu'il s'agit de financer leurs activités. Pour certains produits créatifs tels que les œuvres cinématographiques ou les productions télévisuelles, les fonds nécessaires doivent être sécurisés avant qu'une quelconque caméra puisse capturer l'instant créatif. C'est à ce stade que les gouvernements ont la possibilité d'intervenir en proposant des aides, ce qui permet de réduire le risque et de libérer la créativité. Par conséquent, outre la passion, la disponibilité des ressources financières est un facteur déterminant majeur pour générer du contenu créatif. Les pouvoirs publics ont trois grandes possibilités pour assurer le financement des productions cinématographiques et audiovisuelles. Les aides directes, gérées dans la plupart des cas par les agences nationales du cinéma, sont les plus fréquentes. Plus rarement, les pays imposent aux parties prenantes (par exemple, radiodiffuseurs, fournisseurs de plates-formes de télévision payante, fournisseurs de services audiovisuels à la demande) de contribuer financièrement aux productions. La troisième possibilité consiste pour les pays à établir un soutien financier indirect par le biais d'incitations fiscales. L'Observatoire européen de l'audiovisuel a pour mission de renforcer la transparence du secteur audiovisuel dans son contexte économique et juridique. Depuis de nombreuses années, il fournit des informations sur les aides publiques directes et les contributions obligatoires. Jusqu'à présent, nous ne disposons pas des ressources nécessaires pour inclure les incitations fiscales au champ de nos recherches et avons toujours souhaité pouvoir combler cette lacune. Grâce à un don du ministère finlandais de l'Éducation et de la Culture, l'Observatoire a pu commander, dans le cadre d'un appel d'offres, une analyse des systèmes d'incitation fiscale et de leur impact sur la production cinématographique et audiovisuelle en Europe. La présente étude vise à combler, en partie, le manque d'informations et d'analyses sur les incitations fiscales destinées à financer la production cinématographique et audiovisuelle et, parce que nous avons conscience du très grand intérêt suscité par ce domaine hautement spécialisé, nous avons l'intention de poursuivre cette tâche. La grande importance que revêtent les incitations fiscales pour la production d'œuvres audiovisuelles nous a fortement motivés à nous montrer ambitieux quant au nombre de sujets couverts par l'étude. Olsberg•SPI, cabinet de conseil en stratégie basé à Londres auquel l'étude a été confiée, est un spécialiste des industries de la création. Il a partagé notre enthousiasme et notre volonté de publier autant d'informations que possible sur les très nombreux sujets demandés. Les résultats préliminaires des recherches présentés par le cabinet de conseil lors de notre conférence de Bruxelles (organisée en octobre 2014¹) ont immédiatement montré quelle pouvait être l'étendue d'une étude portant sur les régimes d'incitation fiscale. Afin de rassembler ces premiers éléments très intéressants, de nombreuses difficultés ont dû être surmontées et beaucoup de temps investi pour amasser et interpréter les informations et données factuelles d'un domaine qui est loin d'être transparent.

L'étude finale confirme la nécessité d'une Phase II pour approfondir la question. Pour ce faire, nous devons compter sur la volonté du secteur lui-même et des entités qui gèrent les régimes de soutien afin de disposer de davantage de données. Idéalement, les fournisseurs de données suivraient une méthodologie unique approuvée d'un commun accord, indépendamment de leur taille, de leur type

¹ Voir https://www.youtube.com/watch?x-yt-cl=85027636&x-yt-ts=1422503916&v=bWqZ4KSRg5s&feature=player_embedded

ou du pays du régime en question et les efforts seraient renforcés pour collecter des données pertinentes permettant de mesurer l'impact économique des régimes d'incitation fiscale. En nous appuyant sur la grande expérience que nous avons acquise en développant des approches méthodologiques appliquées à la collecte de données dans le secteur audiovisuel et, plus généralement, en prodiguant des conseils sur la collecte d'informations, nous formulons dans cette étude des recommandations sur la façon de procéder afin de mesurer cet impact. Ces recommandations tiennent compte de notre expérience nouvelle (et qui parfois donne à réfléchir) de la collecte de données sur les régimes d'incitation fiscale et ont été élaborées en collaboration avec le réseau des chercheurs des agences de cinéma (EFARN). La nécessité d'une plus grande transparence est certainement un thème sous-jacent de l'étude et cette conclusion est approuvée sans réserve par l'Observatoire. Nous considérons nos recommandations sur la méthodologie comme une première étape vers cet objectif, la transparence étant au cœur même de la mission de l'Observatoire.

L'Observatoire est resté neutre quant à la façon dont l'étude était menée et aux résultats obtenus. Toutefois, nous avons accompagné les consultants dans l'élaboration du programme de l'étude à partir de son concept général d'origine et avons apporté notre aide pour établir des contacts avec les réseaux existants de l'Observatoire, tout en soulignant les informations et les sources d'information pertinentes. Nous avons commenté les différentes versions de l'étude et avons fait part de nos remarques lorsque cela s'est avéré nécessaire. Peut-être plus important encore, nous avons fixé les paramètres de l'étude. En fonction de la disponibilité des informations, il s'agissait de couvrir les abris fiscaux, les crédits d'impôt et les systèmes de dégrèvement. Peut-être tout aussi important, nous avons déterminé ce qui devait être omis de l'étude afin qu'elle reste gérable et ne fasse pas double emploi avec d'autres sources couvrant déjà ces sujets, à savoir les informations sur les contributions obligatoires et sur les aides publiques directes. Ces domaines n'étant pas couverts par la présente étude, nous vous encourageons à consulter nos bases de données, notre site web (www.obs.coe.int) ou à nous contacter directement au +33 (0)3 90 21 60 00 si vous souhaitez obtenir des informations spécifiques.

La présente étude figurerait toujours sur la liste des souhaits de nombreuses parties prenantes ainsi que de l'Observatoire européen de l'audiovisuel et de ses clients s'il n'y avait pas eu la passion et le dévouement d'autres collecteurs de données et d'informations. L'Observatoire européen de l'audiovisuel et les auteurs de l'étude souhaitent remercier tous les pays qui ont fourni des données pour ce rapport, en particulier les gouvernements nationaux et régionaux et les agences du cinéma dans les pays couverts par ce rapport. Sans leur aide, cette analyse n'aurait pas été possible. Nous tenons également à remercier tous les consultants, qui ont fourni une aide précieuse, à la fois formelle et informelle, des conseils et leur expérience dans le développement de cette analyse.

Susanne Nikoltchev
Directrice exécutive
Observatoire européen de l'audiovisuel

Table des matières

1	Introduction.....	1
Synthèse		4
2	Synthèse	4
2.1	Le paysage européen des incitations fiscales	4
2.2	Tendances.....	6
2.3	Principales constatations de l'évaluation d'impact.....	7
2.4	Limites d'une évaluation de l'impact paneuropéenne	11
2.5	Recommandations sur la façon d'améliorer l'évaluation de l'impact.....	12
Définitions et méthodologie		13
3	Définitions clés	13
4	Méthodologie de recherche	15
Régimes d'incitation fiscale en Europe		20
5	Types et modalités des incitations fiscales.....	20
5.1	Types d'incitations fiscales	20
5.2	Comment fonctionnent les incitations fiscales ?	22
6	Régimes d'incitation fiscale en Europe.....	24
7	Tendances actuelles en matière d'incitations fiscales	28
Analyse d'impact		33
8	Impact des incitations fiscales européennes	33
8.1	Impact sur les niveaux de production	33
8.2	Impact sur les flux de production entre pays	37
8.3	Impact sur l'emploi.....	42
8.4	Impact sur les aides directes	43
8.5	Autres impacts sur le secteur cinématographique local.....	44
8.6	Impact fiscal.....	45
Recommandations concernant la mesure de l'impact		47
9	Vue d'ensemble des évaluations disponibles des régimes.....	47
10	Défis et recommandations.....	48
10.1	Défis posés par la mesure de l'impact sur une base comparable.....	48
10.2	Recommandations.....	49
Annexe – Analyse des régimes par pays		53
11	Belgique	54
11.1	Contexte du régime	54
11.2	Impact économique du régime	57
11.3	Impact sur le secteur	59

12	Croatie.....	62
12.1	Contexte du régime	62
12.2	Impact économique du régime	64
12.3	Impact sur le secteur	66
13	République tchèque	68
13.1	Contexte du régime	68
13.2	Impact économique du régime	70
13.3	Impact sur le secteur	71
14	France	73
14.1	SOFICA.....	73
14.2	Crédit d'impôt cinéma.....	76
14.3	Crédit d'impôt audiovisuel.....	78
14.4	Crédit d'impôt jeu vidéo	80
14.5	Crédit d'impôt international – C2I ou TRIP	81
14.6	Impact économique du régime	83
14.7	Impact sur le secteur	87
15	Hongrie.....	90
15.1	Contexte du régime	90
15.2	Impact économique du régime	92
15.3	Impact sur le secteur	93
16	Irlande	95
16.1	Contexte du régime	95
16.2	Impact économique du régime	99
16.3	Impact sur le secteur	102
17	Italie.....	105
17.1	Contexte du régime	105
17.2	Impact économique du régime	109
17.3	Impact sur le secteur	112
18	Royaume-Uni	114
18.1	Contexte du régime	114
18.2	Impact économique du régime	117
18.3	Impact sur le secteur	120
	Annexes.....	125

1 Introduction

La présente étude a été rédigée par Olsberg•SPI (SPI) pour l'Observatoire européen de l'audiovisuel. Elle mesure l'impact des incitations fiscales sur les investissements dans la production d'œuvres cinématographiques et audiovisuelles en Europe.

Ces dernières années, le recours aux incitations fiscales – abris fiscaux (*tax shelters*), crédits d'impôts (*tax credits*) et dégrèvements (*tax rebates*) – afin de stimuler la production au sein des industries cinématographique et audiovisuelle est devenu un outil de politique populaire en Europe et dans le reste du monde. Le présent rapport identifie tous les régimes d'incitation fiscale existant en Europe et résume les évaluations effectuées au niveau national jusqu'en 2014.

De plus, il présente une vue d'ensemble de l'impact des régimes d'incitation fiscale d'un point de vue paneuropéen, basée sur une analyse comparative aussi bien quantitative que qualitative.

Principales questions abordées dans le présent rapport

Le présent rapport aborde les questions relatives à l'impact des incitations fiscales actuellement mises en œuvre en Europe. Sur la base d'une approche comparative, il analyse les régimes du point de vue des marchés nationaux dans lesquels ils opèrent et évalue leur impact au niveau paneuropéen. Ainsi, le rapport examine les éléments suivants :

- le **paysage** des incitations fiscales ciblant le cinéma, la télévision et la production de jeux vidéo, y compris le pays où elles opèrent et les structures qu'elles utilisent (chapitres 5 et 6)² ;
- quelles sont les **tendances** au sein du système européen d'incitations fiscales (chapitre 7) ;
- l'**impact**, en particulier l'impact économique, des régimes d'incitation fiscale (chapitre 8), notamment les questions suivantes :
 - les incitations ont-elles influencé les niveaux de production, les perspectives d'emploi et les systèmes d'aides directes dans leur propre pays ?
 - quel est l'impact des structures d'incitations fiscales sur les pays voisins via les flux de production et le mouvement des emplois ?
 - les incitations ont-elles modifié le modèle économique des sociétés de production indépendantes européennes ?
 - quel est l'impact fiscal pour les Etats proposant de telles incitations ?
- la façon dont ces incitations sont **évaluées** par les pays dans lesquels elles opèrent et la façon dont les conclusions de ces évaluations sont comparables les unes aux autres (chapitre 9) ;
- des **recommandations** pour l'évaluation future des régimes d'incitation fiscale en Europe (chapitre 10).

Dans le cadre de cette analyse, SPI a examiné plus en détail huit régimes actuellement mis en œuvre en Europe et sélectionnés en fonction de la quantité de données disponibles (chapitres 11 à 18).

² Aux fins du présent rapport, le terme « audiovisuel » doit être compris comme faisant référence aux trois secteurs (cinéma, télévision et jeux vidéo) ; autrement, ces secteurs sont décrits séparément.

Outre l'impact direct sur les industries cinématographique et audiovisuelle, il est possible de s'intéresser aux impacts **indirects** sur la production et l'emploi – découlant de la chaîne d'approvisionnement de l'industrie – et aux impacts **induits** – découlant de l'utilisation par les personnes directement ou indirectement employées dans ces industries de leurs revenus pour acheter d'autres biens et services. Les impacts indirects et induits incluent le **multiplicateur** de l'industrie cinématographique – le rapport de l'impact économique total de l'industrie cinématographique sur l'impact direct.

Questions non abordées

La plupart des incitations étudiées pour ce rapport existent dans le cadre de systèmes nationaux plus larges visant à soutenir la production cinématographique et télévisuelle ainsi que, parfois, les jeux vidéo. Ils incluent les régimes d'aides directes et, dans certains pays, les investissements ou contributions obligatoires imposés à diverses catégories de parties prenantes telles que les radiodiffuseurs, les distributeurs de vidéo, les opérateurs de télévision payante et/ou les fournisseurs de services audiovisuels à la demande. L'impact de ces autres initiatives n'a pas été pris en compte dans notre analyse, les données disponibles ne le permettant pas. Notre analyse a été faite *ceteris paribus* au niveau européen, des analyses plus détaillées de certains pays figurant dans les chapitres relatifs aux pays³.

Bien que le présent rapport couvre, dans leur ensemble, les structures d'incitation dédiées à la production cinématographique et télévisuelle – les jeux vidéo étant également mentionnés, si pertinent – la majeure partie de notre analyse cible l'impact sur les secteurs de la production cinématographique nationale. En effet, les données à long terme, nécessaires pour comprendre l'impact des incitations, disponibles pour le cinéma sont de meilleure qualité que celles disponibles pour la télévision. En conséquence, sauf indication contraire, notre analyse au niveau européen concerne la production cinématographique, l'impact sur la télévision étant davantage traité dans les chapitres de l'annexe consacrés à chaque pays.

Par ailleurs, le présent rapport ne traite pas l'impact culturel de ces incitations. Bien que les pays étudient de plus en plus les impacts culturels des productions bénéficiant de leurs régimes d'incitation fiscale, ce processus n'est pas suffisamment avancé pour tirer des conclusions comparables au niveau européen. Comme pour d'autres aspects de notre analyse, nous prévoyons que les progrès futurs dans la collecte et l'analyse des données en Europe permettront de tirer des conclusions plus larges sur le sujet ces prochaines années.

Enfin, le présent rapport ne comprend pas de recueil détaillé des règlements et éléments pertinents qui entrent en compte dans le fonctionnement de chaque incitation fiscale. Pour chaque pays, ces informations sont disponibles en ligne à partir de différentes sources, telles que l'agence nationale du cinéma, la commission du film ou l'autorité gouvernementale concernée. Les liens pertinents sont indiqués dans les chapitres consacrés aux pays, à l'annexe.

³ *Ceteris Paribus* – toutes choses étant égales par ailleurs.

Limites de l'analyse

Dans de nombreux cas, l'analyse contenue dans le présent rapport est limitée par la disponibilité de données comparables pour les pays étudiés. Bien que la plupart des pays qui mettent en œuvre des régimes présentant un intérêt pour ce rapport produisent des données, il s'est avéré impossible dans plusieurs cas de traiter ces ensembles de données afin de les rendre comparables les uns avec les autres.

Par conséquent, une grande partie de notre analyse primaire et secondaire a porté sur des consultations et des revues de documentation, en particulier eu égard aux impacts secondaires ou en aval des incitations étudiées.

En ce qui concerne la collecte et l'évaluation des données, nous formulons aux chapitres 9 et 10 plusieurs recommandations que nous espérons être utiles aux chercheurs qui seront amenés à entreprendre une analyse comparative des régimes d'incitation. La mise en œuvre de ces recommandations devrait permettre à une future étude de tirer des conclusions encore plus riches sur la nature des incitations en Europe et sur la façon dont elles ont modifié, à la fois positivement et négativement, le marché de la production du continent.

Synthèse

2 Synthèse

La section suivante résume la définition et la catégorisation des « incitations fiscales » objets du présent rapport ainsi que les principales conclusions de l'analyse effectuée par Olsberg•SPI, décrites plus en détail ailleurs dans le rapport.

2.1 Le paysage européen des incitations fiscales

Trois types d'incitations fiscales

Trois principaux types de structures d'incitation sont couramment utilisés en Europe : les abris fiscaux, les dégrèvements et les crédits d'impôt.

Abris fiscaux (Tax shelters)

Les abris fiscaux visent à attirer les investissements des particuliers fortunés ou des sociétés qui paient beaucoup d'impôts en les autorisant à déduire de leurs impôts les investissements effectués dans une production éligible – tout en leur permettant de réaliser des bénéfices à long terme sur un projet, lesdits bénéfices étant alors soumis à l'impôt.

Dégrèvements (Tax rebates)

Les dégrèvements sont liés aux dépenses de production plutôt qu'aux niveaux d'investissement – un certain pourcentage des postes budgétaires éligibles des productions leur est remboursé en fonction de règles clairement établies – et sont directement financés sur le budget de l'Etat. Le paiement est normalement effectué une fois les dépenses de production terminées et certifiées (bien que certains systèmes acceptent les paiements anticipés partiels) et, point très important, généralement plusieurs mois après que le Trésor du pays en question a recouvré les différents impôts dus sur l'activité de production elle-même.

Crédits d'impôt (Tax credits)

Les crédits d'impôt sont similaires aux dégrèvements dans la mesure où ils visent à rembourser un pourcentage des coûts de production éligibles selon une formule prédéterminée. Toutefois, plutôt que d'être versée à partir d'un fonds dédié, l'incitation est déduite des impôts dus par le producteur au moment du dépôt de la déclaration d'impôts annuelle de la société. Ainsi, l'incitation réduit le montant de l'impôt dû et si elle est plus élevée que ce dernier, ce qui est normalement le cas, le solde est remboursé.

Vue d'ensemble des régimes d'incitation fiscale en Europe au 31 décembre 2014

Au 31 décembre 2014, un total de 26 régimes d'incitation fiscale pouvait être identifié dans 17 pays européens, la France comptant cinq différents régimes d'incitation, le Royaume-Uni quatre et l'Italie trois.

Les 26 régimes comprennent onze crédits d'impôt, neuf dégrèvements et six abris fiscaux.

Tableau 1 Vue d'ensemble des régimes d'incitation fiscale en Europe au 31 décembre 2014

N°	REGIME				COUVERTURE			
	ISO	Nom du régime	Type de régime	Année	Film	Programmes TV	Jeux vidéo	Autre
1	AT	FISA	Dégrèvement	2010	X	-	-	-
2	BE	Tax Shelter	Abri fiscal	2003	X	X	-	-
3	CZ	FISP (Film Industry Support Programme)	Dégrèvement	2010	X	X	-	-
4	DE	DFFF	Dégrèvement	2007	X	-	-	-
5	ES	Crédit d'impôt	Crédit d'impôt	2004	X	X		
6	FR	SOFICA	Abri fiscal	1985	X	X	-	-
7	FR	Crédit d'impôt cinéma	Crédit d'impôt	2004	X	-	-	-
8	FR	Crédit d'impôt audiovisuel	Crédit d'impôt	2005	-	X	-	-
9	FR	Crédit d'impôt jeu vidéo	Crédit d'impôt	2009	-	-	X	-
10	FR	Crédit d'impôt international (C2i ou TRIP)	Crédit d'impôt	2009	X	X	-	-
11	GB	Film Tax Relief	Crédit d'impôt	2007	X	-	X	-
12	GB	High-End Television Tax Relief	Crédit d'impôt	2013	-	X	-	-
13	GB	Animation Programme Tax Relief	Crédit d'impôt	2013	-	X	-	[1]
14	GB	Video Games Tax Relief	Crédit d'impôt	2014	-	-	X	-
15	HR	Remise en espèces	Dégrèvement	2012	X	X	-	-
16	HU	Subvention indirecte	Abri fiscal	2004	X	-	-	-
17	IE	Section 481	Abri fiscal ^[2]	1997	X	X	-	-
18	IS	Remboursement	Dégrèvement	1999	X	-	-	-
19	IT	Crédit d'impôt externe	Abri fiscal	2009	X	X	-	-
20	IT	Crédit d'impôt pour les producteurs	Crédit d'impôt	2009	X	X	-	Vidéo Web
21	IT	Crédit d'impôt international	Crédit d'impôt	2009	X	X	-	-
22	LT	Incitation fiscale en faveur du cinéma	Abri fiscal	2014	X	-	-	-
23	MK	Programme d'incitation en faveur de la production	Dégrèvement	2014	X	-	-	-
24	MT	Remise en espèces	Dégrèvement	2008	X	-	-	-
25	NL	Film Production Incentive	Dégrèvement	2014	X	-	-	-
26	SK	Remise en espèces	Dégrèvement	2014	X	-	-	-

[1] L'*Animation Tax Relief* permet aux programmes animés d'être diffusés sur d'autres médias, tels que les fournisseurs de télévision distribuée sur internet ; un allègement fiscal dédié aux émissions télévisées de fiction pour la jeunesse a été annoncé dans la déclaration d'automne de décembre 2014 ; des allègements ont également été annoncés pour le théâtre et les orchestres. [2] Crédit d'impôt à partir de janvier 2015. Source : SPI

2.2 Tendances

Les incitations fiscales se trouvent actuellement au cœur de nombreuses discussions. Certaines des tendances les plus notables observées dans le cadre de ce projet sont décrites ci-dessous.

Reconnaissance croissante de l'économie de la création en général, et des secteurs du cinéma et de la création en particulier

Compte tenu de la marge de manœuvre politique étendue dont bénéficie le secteur de la création, une tendance importante observée est la reconnaissance croissante des effets culturels et économiques positifs que produisent les secteurs du cinéma et de la télévision en matière de valeur publique nationale, en particulier parce que ces secteurs sont également les principaux moteurs de croissance de plusieurs autres industries créatives.

De nombreux pays souhaitent développer leurs industries créatives car elles offrent de larges avantages, par exemple en matière d'emploi, de sensibilisation au patrimoine, d'intérêt des consommateurs, de croissance économique, d'exportation, de tourisme et de « pouvoir discret » national. Les incitations fiscales (telles que décrites dans le présent rapport) s'imposent progressivement comme un outil de politique simple et efficace pour soutenir la réalisation de ces objectifs. La reconnaissance de ce fait – à savoir que les incitations sont, pour le gouvernement, un investissement plutôt qu'une dépense – conduit à une discussion politique plus approfondie dans de nombreux pays.

Adoption continue de nouvelles incitations fiscales

Nous notons que, au cours de la dernière année, plusieurs pays européens – comme la Lituanie, l'ex-République yougoslave de Macédoine, les Pays-Bas et la Slovaquie – ont introduit des structures d'incitation fiscale alors que d'autres, comme la Finlande, la Norvège, la Pologne et la Serbie, l'envisagent très sérieusement. Ces décisions reflètent la tendance générale observée en Europe à l'adoption de ces structures, dans le cadre d'un environnement global de soutien au secteur créatif.

Ces régimes reflètent souvent la volonté de créer une activité de production locale, d'attirer les productions mobiles internationales non originaires d'Europe et de participer davantage aux coproductions européennes, en tant que partenaires majoritaires ou minoritaires. D'une manière générale, l'introduction d'une incitation fiscale peut permettre aux marchés plus petits, plus récents ou moins matures de développer leur secteur de la production en s'associant à des marchés plus importants, tirant aussi profit du renforcement des liens et des investissements croisés que ces derniers apportent.

Les nouvelles incitations privilégient les structures de type dégrèvement

Les régimes récemment introduits privilégient nettement les structures de type dégrèvement par rapport à l'abri fiscal plus classique. Sur les douze régimes introduits en Europe entre 2010 et 2014, huit sont structurés comme des dégrèvements, trois comme des crédits d'impôt et un seul prenant la forme d'un abri fiscal. Nous pensons que c'est principalement dû au fait que les responsables politiques reconnaissent de plus en plus l'autonomie de financement des régimes d'incitation fiscale de type dégrèvement et souhaitent disposer de systèmes qui sont aussi transparents et aussi simples à utiliser que possible.

Actualisation, expansion et modification des systèmes existants

Parallèlement à l'adoption de nouvelles structures, la tendance est également à l'adaptation et à l'actualisation plus fréquentes des systèmes existants. Ces modifications peuvent prendre plusieurs formes – par exemple au Royaume-Uni, les incitations ont été étendues à de nouveaux secteurs tels que les jeux vidéo, tandis qu'en Belgique, les taux de remboursement et les procédures ont été modifiés pour répondre à des préoccupations opérationnelles. En Italie, le système de crédit d'impôt initialement renouvelable chaque année a été rendu permanent en 2013.

Toutefois, le changement le plus important a eu lieu en Irlande, où l'abri fiscal dit Section 481, établi de longue date, a été remplacé par un crédit d'impôt le 1^{er} janvier 2015. Ce changement s'inscrit dans le cadre d'une véritable réforme générale de la politique gouvernementale, de nombreuses autres structures d'incitation du pays étant en cours de révision à la suite de la récession.

2.3 Principales constatations de l'évaluation d'impact

En évaluant l'impact économique des régimes d'incitation fiscale au niveau paneuropéen à l'aide d'une analyse quantitative, nous avons rencontré plusieurs problèmes, dont l'absence de données complètes comparables sur les marchés ou l'incompatibilité des jeux de données lorsqu'ils étaient disponibles. Par conséquent, l'analyse d'impact est basée sur une combinaison de consultations et de recherches quantitatives et qualitatives.

Il est également important de noter qu'il existe dans tous les pays étudiés d'autres mesures de soutien, telles que les aides directes, qui affectent également les variables économiques analysées dans cette étude. Il n'a toutefois pas été possible de contrôler leur impact de façon systématique. Ainsi, notre analyse a été réalisée *ceteris paribus* au niveau européen, une analyse plus détaillée de certains pays se trouvant toutefois dans les chapitres consacrés aux pays.

Impacts sur les niveaux de production et l'utilisation des capacités

Augmentation des niveaux de production et de l'utilisation des capacités...

Le rapport établit que, dans la plupart des pays, l'introduction d'une incitation fiscale entraîne immédiatement l'augmentation des niveaux de production jusqu'au point où l'utilisation totale (ou presque totale) des capacités est atteinte. L'utilisation des capacités inutilisées a différents avantages économiques et améliore la productivité.

... mais risque d'inflation

L'utilisation totale des capacités peut exercer une pression sur les coûts de production. Par conséquent, tout nouveau régime d'incitation fiscale devrait être accompagné de stratégies d'accroissement des capacités en matière d'infrastructures et d'équipes techniques.

Les pays disposant d'un régime d'incitation fiscale ont un secteur cinématographique plus important que les autres

L'analyse montre que les pays disposant d'incitations fiscales ont un secteur cinématographique plus important (en part des dépenses dans la production cinématographique par rapport au PIB) que les autres pays. En moyenne, les dépenses dans la production cinématographique représentent 0,06 % du PIB des pays disposant d'incitations contre seulement 0,01 % pour les autres pays.

Une croissance du secteur de la production supérieure à la moyenne

La croissance des dépenses de production est la plus forte dans les pays qui disposent d'incitations fiscales, par exemple en Belgique et en Croatie où la croissance annuelle moyenne des dépenses de production cinématographique a dépassé 15 %. En moyenne, les dépenses du secteur cinématographique ont augmenté entre 2009 et 2013 d'environ 9 pour cent dans le groupe des pays disposant de régimes d'incitation fiscale et seulement de 4 pour cent dans les pays du groupe témoin, qui ne disposent pas de tels régimes⁴.

Les pays sans incitation qui ont augmenté leurs aides directes ont également connu une certaine croissance mais à des niveaux plus modestes (tels que les Pays-Bas et la Pologne).

Impact sur les flux de production

L'étude visait à évaluer les flux de production vers, à partir de et au sein de l'Europe au moyen d'une analyse quantitative. Toutefois, comme de nombreux pays ne semblent pas – actuellement – suivre l'origine des projets ou des fonds utilisés pour les financer, nous avons basé cette analyse sur des consultations et des recherches qualitatives. En examinant l'impact des incitations fiscales sur les flux de production, il est important de garder à l'esprit que les incitations fiscales ne sont généralement que l'un des multiples facteurs déterminant le choix d'un lieu de production, les décisions d'ordre créatif étant généralement considérées comme étant le facteur le plus important.

Les productions mobiles ont tendance à venir en Europe, plutôt qu'à en partir

Les consultations et l'examen des données réalisés dans le cadre de cette étude suggèrent que, dans la mesure où ils peuvent être quantifiés, en général, les flux de production entrent en Europe plutôt qu'ils n'en sortent. De nombreuses **productions mobiles internationales (« portable productions »)** sont attirées par les marchés de production matures d'Europe occidentale – comme le Royaume Uni, la France et l'Irlande. Les productions mobiles sont souvent réalisées par les grands studios américains, grands utilisateurs d'incitations à la production.

Les flux de production intra-européens sont souvent liés à l'augmentation des niveaux de coproduction

Les personnes consultées ont également noté les effets positifs que l'introduction d'une incitation peut avoir sur la capacité des pays à être des partenaires de coproduction attractifs. L'élément de financement garanti que l'incitation assure joue un rôle central à cet égard car il facilite nettement la structuration d'une coproduction par rapport aux incertitudes associées à un système de financement direct sélectif. Ce facteur a permis aux petits pays de devenir des partenaires de coproduction plus actifs.

Moins de productions mobiles dans les pays voisins

L'examen d'économies voisines proposant chacune une incitation semble montrer une perte initiale d'activité en faveur du pays concurrent dont l'offre globale est la plus intéressante, toutes les autres variables étant identiques. Toutefois, en l'absence d'exemple significatif d'impacts sur les productions nationales, nous notons que cela concerne davantage l'attraction des productions internationales. Les structures incitatives, lorsqu'elles sont introduites ou modifiées, peuvent exacerber ce mouvement ou y contribuer. Les Pays-Bas et de la Belgique ainsi que la République

⁴ Aux fins de la présente étude, il a été identifié plusieurs pays ne disposant pas de régime d'incitation fiscale mais ayant des données comparables (*Control group* ou groupe témoin) ; les pays qui disposent d'un régime (*Treatment group*) ont été comparés à ce groupe témoin. Pour plus de détails sur cette méthode, voir le chapitre 4 ci-dessous.

tchèque et la Hongrie constituent deux études de cas intéressantes sur l'effet résultant de l'introduction et/ou de la suppression d'un régime d'incitation fiscale dans des économies voisines.

Impacts sur l'emploi

Croissance de l'emploi

Les données examinées – en conjonction avec le processus de consultation – suggèrent que l'introduction d'une incitation entraîne une forte croissance de l'emploi. C'est par exemple le cas en France où la plus récente étude EY publiée par le CNC évaluant les différents régimes d'incitation montre une augmentation, depuis 2004, de 38 % pour l'emploi dans le secteur du cinéma et de 27 % dans le secteur de la télévision⁵.

Augmentation de la mobilité des techniciens et amélioration des compétences

Il est attesté que l'établissement d'une incitation, et l'augmentation conséquente de l'utilisation des capacités, a pour effet d'attirer une main-d'œuvre mobile en provenance des pays voisins. Ces personnes améliorent ainsi leur expérience de la production dans différents pays et développent généralement de plus grandes compétences.

Lorsque deux pays limitrophes disposent d'une incitation, il arrive souvent qu'ils augmentent leur capacité de production comme un tout plutôt que de tenter d'attirer les productions au détriment l'un de l'autre. La Hongrie et la République tchèque, par exemple, se partagent un marché commun du travail et des installations pour les productions mobiles, bien que les productions nationales ne soient pas affectées par cette situation. Des tendances similaires se retrouvent également en Irlande et au Royaume-Uni ainsi qu'en Belgique et en France.

Impact sur les aides directes

Les régimes d'incitation fiscale sont généralement complémentaires aux aides directes

Dans certains cas, les associations de producteurs ont exprimé la crainte que l'introduction d'une nouvelle incitation dans un pays soit automatiquement accompagnée d'une réduction correspondante des aides directes déjà disponibles. Il ne semble pas que ce soit le cas. En général, les incitations fiscales s'intègrent bien aux côtés d'autres initiatives de soutien et, dans la plupart des pays, n'ont pas pour effet de réduire ou d'inhiber d'autres sources de financement.

Les aspects relatifs au quasi « autofinancement » des dégrèvements et crédits d'impôt sont mieux compris que précédemment : si l'activité ajoutée est suffisante, le régime peut s'autofinancer, voire générer un surplus pour le Trésor. Lorsqu'une diminution des aides directes a été notée, elle est attribuée à des coupes budgétaires générales plutôt qu'à l'introduction ou à l'amélioration d'un programme d'incitation fiscale spécifique.

⁵ EY & CNC (2014), *Évaluation des dispositifs de crédit d'impôt*, p. 25 & 35

Autres impacts sur le secteur cinématographique local

Possibilité de diversifier les modèles économiques

Les consultations ont apporté des preuves qualitatives que l'émergence de productions à « *inward investments* » (terme utilisé au Royaume-Uni pour désigner les productions financées par les studios américains) a fortement stimulé la croissance de l'industrie dans son ensemble. Dans de nombreux pays – de l'Irlande à la Croatie – les personnes consultées estiment que la capacité d'accueillir des productions mobiles leur a ouvert de nouvelles opportunités professionnelles, soutenant leurs objectifs créatifs dans leur ensemble.

Lorsque les incitations fiscales ont été étendues du cinéma à la télévision, en particulier à la télévision haut de gamme, les producteurs ont bénéficié de nouvelles opportunités professionnelles. Les précédents rapports SPI ont établi que la viabilité d'une société bénéficie de flux de revenus diversifiés et que l'apparition de nouvelles opportunités pour les sociétés locales leur permet de se développer à cet égard⁶.

Une confiance accrue peut attirer des investissements privés dans l'infrastructure du secteur

Lorsqu'un système d'incitation est considéré comme permanent et bien établi, il renforce la confiance dans le secteur. Il peut s'ensuivre un investissement accru, souvent de la part du secteur privé, dans les installations et les infrastructures physiques, ce qui a pour effet de renforcer la capacité et le potentiel d'expansion. Ces investissements dans les installations proviennent, majoritairement, de sources nationales ; les investissements directs étrangers dans les installations semblent, d'après les données actuellement disponibles, moins fréquents.

Impact fiscal

Les incitations offrent un fort retour sur investissement

Les données sur le budget prévisionnel des régimes figurent dans la documentation publiée par la Commission européenne dans le cadre de la certification des régimes⁷. Ces données sont, en principe, liées au coût initial du régime, ce qui signifie qu'elles estiment les pertes de recettes fiscales sans tenir compte des recettes fiscales supplémentaires générées par les activités rendues possibles par le régime. Comme indiqué ci-après, il existe un décalage temporel important entre la perte de recettes fiscales et un éventuel rendement fiscal pour l'Etat ; par conséquent, mesurer l'impact fiscal n'est probablement possible que par modélisation, ainsi que procèdent plusieurs pays (notamment la République tchèque, la France et l'Irlande), ou par calcul de la VAB (Royaume-Uni).

⁶ *Building sustainable film businesses: the challenges for industry and government*, Olsberg•SPI (juillet 2012)

⁷ http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/index.cfm?clear=1&policy_area_id=3

Tableau 2 Budgets prévisionnels des régimes

Pays	Régime	Budget prévisionnel annuel
Belgique	Tax Shelter	60 m EUR
Croatie	Remise en espèces	20 m HRK (2,6 m EUR)
République tchèque	FISP	800 m CZK (32 m EUR)
France	CIC & CIA ^[1]	210 m EUR
France	CIJV	14 m EUR
France	C2I	110 m EUR
France	SOFICA	37,1 m EUR ^[2]
Hongrie	Subvention indirecte	23 Md HUF (76 m EUR)
Irlande	Abri fiscal § 481	35 m EUR
Irlande	Crédit d'impôt § 481	45 m EUR
Italie	3 régimes ^[3]	110 m EUR
Royaume-Uni	FTR	340 m GBP (392,5 m EUR)
Royaume-Uni	HETR	70 m GBP (80,8 m EUR)
Royaume-Uni	ATR	15 m GBP (17,3 m EUR)
Royaume-Uni	VGTR	35 m GBP (40,4 m EUR)

[1] Dans la documentation sur les aides d'Etat de l'UE, le budget est commun pour le CIC et le CIA.

[2] Il n'est pas présenté de budget prévisionnel pour les SOFICA, ce chiffre est une moyenne sur dix ans.

[3] Les régimes italiens partagent un budget commun.

Source : SPI

Comme le montrent les évaluations par pays présentées à l'annexe, presque toutes les structures d'incitation assurent au gouvernement des recettes fiscales supérieures au coût de leur gestion, ainsi que des retombées positives pour l'économie en général, y compris dans des domaines tels que le tourisme et l'exportation. Le retour sur investissement (sur le montant des incitations) est impressionnant, en particulier dans les pays ayant adopté des systèmes d'incitation depuis plusieurs années. Par exemple, en France 12,8 EUR ont été investis dans le secteur pour 1 EUR d'incitation versé. Au Royaume-Uni, 1 GBP d'allègement fiscal crée 12 GBP supplémentaires de VAB.

Les incitations fiscales produisent régulièrement un flux financier positif

L'avantage des systèmes de type dégrèvement ou crédit d'impôt est que les recettes fiscales générées par l'activité de production supplémentaire connexe sont recouvrées bien avant le versement de l'incitation. En France, par exemple, le crédit d'impôt national génère des recettes fiscales et sociales égales à quatre fois le montant de l'incitation versée.

2.4 Limites d'une évaluation de l'impact paneuropéenne

Manque de données, comparabilité limitée

L'un des principaux défis associés à ce projet est le manque de données détaillées comparables pour les marchés ainsi que l'incompatibilité des ensembles de données lorsqu'ils sont disponibles.

Les différentes façons de comptabiliser l'année au cours de laquelle la production a lieu ont constitué

un défi particulier pour notre travail. En fonction du pays, la production peut être attribuée au premier jour de la photographie principale, au dernier jour ou à la date à laquelle la production reçoit le visa d'exploitation. L'amortissement des dépenses de production sur l'ensemble du processus créerait un point de vue plus précis. Toutefois, aucun pays ne procède ainsi, d'où un certain nombre d'irrégularités et de statistiques trompeuses.

Une limite possible des évaluations étudiées est que peu, voire aucune, analysent l'interaction entre l'incitation fiscale et les autres structures de soutien nationales. En entravant notre capacité à effectuer une analyse au niveau paneuropéen, cette lacune nous a fortement limités dans le cadre du projet.

Nous avons constaté que le secteur de la production de programmes pour la télévision représente un défi particulier lorsqu'il s'agit de mesurer l'impact d'une incitation fiscale. Souvent, les dépenses de production pour l'industrie sont floues, en particulier pour les chaînes de télévision nationales. A cause de ce manque de clarté, il peut être très difficile de déterminer l'impact d'une intervention politique, comme noté ailleurs dans ce rapport.

2.5 Recommandations sur la façon d'améliorer l'évaluation de l'impact

Afin de résoudre ces problèmes lors de futures études, SPI, en collaboration avec l'Observatoire européen de l'audiovisuel, formule des recommandations sur les meilleures pratiques eu égard aux méthodologies d'évaluation d'impact et aux indicateurs à rassembler.

La première recommandation – et la plus fondamentale – serait que les autorités nationales s'efforcent – à intervalles appropriés – de collecter et d'analyser des informations et des données sur les coûts et les bénéfices de leurs régimes d'incitation fiscale et de publier les rapports d'évaluation connexes.

Il est également souhaitable que les méthodologies de collecte de ces statistiques soient transparentes. Il est probable que chaque pays adopte sa propre approche, mais dans la mesure où chaque approche peut être déterminée, des comparaisons et des analyses sont possibles.

Données de base à collecter

En ce qui concerne les incitations du secteur cinématographique et télévisuel, les données clés pertinentes pourraient inclure des informations sur les régimes, telles que :

- données de base sur les projets bénéficiant du régime, par exemple liste des projets, montants reçus, pays d'origine, budgets, structures de financement ;
- données sectorielles de base, par exemple nombre de productions, dépenses de production, nombre d'employés, investissements dans les installations ;
- données de base sur les impacts économiques directs et indirects ;
- données sur l'impact financier (bénéfice/coût brut et net pour l'Etat).

Afin de recueillir certaines de ces données – en particulier les données sectorielles de base – il serait utile que les institutions du cinéma renforcent leur travail sur les statistiques structurelles sur les entreprises, par exemple en collaboration avec les instituts statistiques nationaux / EUROSTAT et l'Observatoire européen de l'audiovisuel.

Définitions et méthodologie

3 Définitions clés

Définitions clés relatives à l'expression « incitations fiscales »

Incitation fiscale

Dans le cadre de cette étude, l'expression « incitation fiscale » se réfère aux trois principaux types de structures d'incitation : les abris fiscaux, les dégrèvements et les crédits d'impôt.

***Nota bene** : On peut considérer que d'autres mesures, non analysées dans ce rapport, sont des incitations fiscales, notamment les ajustements des règles de TVA comme mesure de politique cinématographique (p. ex., en Fédération de Russie, où les entreprises cinématographiques bénéficient d'un taux zéro), le recours par les sociétés cinématographiques à d'autres politiques fiscales pour promouvoir les investissements dans leur ensemble (comme les structures EIS au Royaume-Uni) ou les incitations fiscales régionales ou les régimes de soutien général aux entreprises de l'industrie cinématographique (comme le ZEC aux îles Canaries).*

Abris fiscaux

Les abris fiscaux visent à attirer les investissements des particuliers fortunés ou des sociétés qui paient beaucoup d'impôts en les autorisant à déduire de leurs impôts les investissements effectués dans une production éligible – tout en leur permettant de réaliser des bénéfices à long terme sur un projet, lesdits bénéfices étant alors soumis à l'impôt.

Dégrèvements

Les dégrèvements sont liés aux dépenses de production plutôt qu'aux niveaux d'investissement – un certain pourcentage des postes budgétaires éligibles des productions leur est remboursé en fonction de règles clairement établies – et sont directement financés sur le budget de l'Etat. Le paiement est normalement effectué une fois les dépenses de production terminées et certifiées (bien que certains systèmes acceptent les paiements anticipés partiels) et, point très important, généralement plusieurs mois après que le Trésor du pays en question a recouvré les différents impôts dus sur l'activité de production elle-même.

Crédits d'impôt

Les crédits d'impôt sont similaires aux dégrèvements dans la mesure où ils visent à rembourser un pourcentage des coûts de production éligibles selon une formule prédéterminée. Toutefois, plutôt que d'être versée à partir d'un fonds dédié, l'incitation est déduite des impôts dus par le producteur au moment du dépôt de la déclaration d'impôts annuelle de la société. Ainsi, l'incitation réduit le montant de l'impôt dû et si elle est plus élevée que ce dernier, ce qui est normalement le cas, le solde est remboursé.

Définitions clés relatives à l'expression « impact économique »

Impact économique

Dans le présent rapport, nous utilisons l'expression « impact économique » pour discuter des différents impacts qu'une incitation fiscale peut avoir sur l'économie d'un pays ou d'une région. Ils peuvent concerner les *inward investments*, investissements étrangers, VAB, PIB et RSI, discutés ci-dessous.

Les impacts fiscaux bruts sont les retours globaux pour le Trésor en conséquence des dépenses générées par ce coût fiscal. Pour l'Etat, les retours sont liés à plusieurs taxes, y compris la TVA, l'impôt sur les sociétés, l'impôt sur les revenus payé par la société et les employés, les cotisations sociales, et les taxes sur les revenus en aval revenant aux ayants droit.

Le coût final du régime peut alors être déduit de son impact fiscal brut pour obtenir une estimation des bénéfices réels pour l'Etat, il s'agit de l'impact fiscal net.

Production à *inward investments*

Dans ce rapport, nous utilisons l'expression *inward investment* en référence aux dépenses de production non nationales qui entrent dans le pays, dans de nombreux cas pour bénéficier de la structure d'incitation. Souvent, ces *inward investments* proviennent des Etats-Unis, plus précisément de l'un des « six grands » studios hollywoodiens, bien que leur composition exacte dépende du pays.

Investissements étrangers

Un investissement étranger est généralement défini comme un flux de capitaux d'une nation à une autre en échange d'une participation significative dans des sociétés nationales ou autres actifs. Dans le cadre de ce rapport, l'expression « investissement étranger » désigne – en comparaison à *inward investment* – les investissements étrangers dans les installations, telles que les studios, plutôt que dans les productions.

PIB (produit intérieur brut)

Le produit intérieur brut est une mesure économique couramment utilisée pour mesurer la performance économique d'un pays ou d'une région. Il regroupe la production de toute une économie et « est égal à la somme des valeurs ajoutées brutes de toutes les unités institutionnelles résidentes participant à la production (augmentée des impôts, et moins toute subvention, sur les produits non compris dans la valeur de leurs résultats) »⁸.

VAB (valeur ajoutée brute)

En économie, la valeur ajoutée brute est une mesure de la valeur des biens et services produits dans une région, une industrie ou un secteur de l'économie. Par rapport au PIB, la VAB inclut les subventions incluses dans la génération de résultats, mais n'inclut pas les taxes sur les produits. La VAB est souvent utilisée pour discuter des résultats du secteur cinématographique et télévisuel, dans les économies où les statistiques le permettent.

Dépenses de production

L'expression dépenses de production, telle qu'utilisée dans le présent rapport, fait référence au montant des dépenses des productions cinématographiques ayant lieu dans le pays concerné par l'incitation (pour la Croatie, les dépenses cinématographiques et les dépenses télévisuelles éligibles à l'incitation sont indiquées). Dans la plupart des cas, il s'agit du même niveau de dépenses de production indiqué par l'autorité compétente, mais comme parfois elles comprennent les dépenses de production hors pays, SPI a analysé ces données pour garantir leur comparabilité. Plus de détails sur les dépenses de production de chaque pays se trouvent à l'annexe, dans les chapitres consacrés aux pays.

⁸ *Glossary of Statistical Terms*, OCDE, disponible sur <http://stats.oecd.org/glossary/detail.asp?ID=1163>, consulté le 19 janvier 2015

RSI (retour sur investissement)

Le retour sur investissement est le résultat économique ou les recettes fiscales supplémentaires implicites dont bénéficie le gouvernement en conséquence des productions bénéficiant de l'incitation. En général, ces calculs nécessitent d'estimer les productions qui auraient eu lieu indépendamment de l'incitation, et constituent donc une perte de RSI. Chaque pays applique un modèle propre pour calculer ce RSI, comme précisé à l'annexe.

Divers

Production cinématographique ou télévisuelle

Sauf indication contraire, « production cinématographique » fait référence à la production de longs métrages (fiction, documentaire ou animation) destinés à la distribution en salles. « Production télévisuelle » fait référence à la production (en principe fiction, documentaire ou animation) conçue pour être diffusée à la télévision. Dans certains pays (comme l'Italie), elle peut également inclure la production destinée à une diffusion en ligne.

Secteur cinématographique

Sauf indication contraire, l'expression « secteur cinématographique » dans le cadre du présent rapport se réfère généralement aux activités de développement, de production et de post-production liées aux longs métrages destinés à sortir en salle, à l'exclusion des productions télévisuelles.

Fuite des productions

La fuite des productions implique le déplacement d'une production de son territoire d'origine – où elle aurait normalement dû être tournée – vers un autre pays, principalement en conséquence de l'intervention sur le marché de différentiels de coûts, qui eux-mêmes peuvent être affectés par une incitation. Ce peut être le cas lorsqu'un pays dispose d'une incitation alors qu'un autre ne dispose pas d'un tel dispositif, lorsqu'il existe une disparité des incitations ou lorsque, en conséquence d'une défaillance du marché, la production sur le marché d'origine n'est plus rentable.

Nous notons qu'il existe d'autres raisons à la circulation des productions qui ne constituent pas, de notre point de vue, une fuite des productions. Elles sont discutées plus en détail à la section 8.2, ci-dessous.

4 Méthodologie de recherche

La présente étude vise à déterminer l'impact des régimes d'incitation fiscale sélectionnés sur les industries du cinéma et de la télévision dans lesquelles ils fonctionnent. SPI utilise une approche qui combine évaluation qualitative et évaluation quantitative, reconnaissant qu'il existe, à l'heure actuelle, des limites rendant impossible une analyse unique et globale, basée uniquement sur des données. Une approche double est également utile compte tenu des différences entre les pays disposant d'incitations. Chacun ayant ses propres priorités politiques à traiter, l'analyse qualitative permet de souligner ces différences.

Afin de produire une analyse la plus globale possible, nous avons adopté des approches descendante et ascendante visant à tenir compte des points de vue des gouvernements et des agences du film ainsi que des producteurs et des associations de producteurs.

Une analyse économétrique détaillée a également été entreprise pour les pays sélectionnés, les données étant harmonisées et nettoyées pour créer une perspective sur l'impact des incitations fiscales. Les données disponibles pour le secteur de la production télévisuelle s'étant, dans de nombreux cas,

avérées insuffisantes pour cette analyse, nous nous sommes concentrés principalement sur le cinéma. Les régimes applicables à la télévision sont commentés individuellement dans les chapitres consacrés aux pays (chapitre 11 et suivants).

Notre analyse reprend, pour la majeure partie, les définitions nationales des secteurs cinématographiques – englobant les dépenses de pré-production, de production et de post-production – tout en cherchant à isoler les dépenses engagées dans un pays à partir des données publiées. Par exemple, alors que les données figurant dans les rapports annuels du CNC incluent une partie des dépenses françaises engagées dans d'autres pays, cet élément a été supprimé aux fins de notre analyse.

Analyse quantitative de l'impact économique

Définition de l'impact économique

Dans le présent rapport, l'**impact économique** d'une incitation fiscale ou d'un régime similaire est défini comme étant l'augmentation de l'activité économique générée par le régime, par rapport à une situation contrefactuelle dans laquelle le régime n'existerait pas.

- **Augmentation de l'apport des industries cinématographique et audiovisuelle à la production nationale.** La façon standard de mesurer cette donnée est la valeur ajoutée brute (VAB) dans l'industrie.
- **Augmentation de l'emploi dans les industries cinématographique et audiovisuelle** (par exemple, nombre d'emplois équivalent temps plein dans l'industrie).
- **Impact sur les finances publiques**, à savoir le montant des impôts et des contributions sociales payées par les personnes supplémentaires employées dans l'industrie en conséquence d'une incitation fiscale ou d'un régime similaire, ainsi que toute autre recette fiscale générée sur la production supplémentaire (par exemple, TVA supplémentaire générée par l'ensemble des activités rendues possibles par la mise en œuvre du régime, impôt sur les bénéfices d'exploitation des sociétés, etc.). En fonction du succès du régime, il est possible que ces impacts soient négatifs, lorsque les coûts sont supérieurs aux bénéfices.
- **Augmentation des investissements dans les industries cinématographique et audiovisuelle.**
- **Augmentation de la contribution des industries cinématographique et audiovisuelle aux exportations.**

Outre l'impact direct sur les industries cinématographique et audiovisuelle, il est possible de s'intéresser aux impacts **indirects** sur la production et l'emploi – découlant de la chaîne d'approvisionnement de l'industrie – et aux impacts **induits** – découlant de l'utilisation par les personnes directement ou indirectement employées dans ces industries de leurs revenus afin d'acheter d'autres biens et services. Les impacts indirects et induits incluent le **multiplicateur** de l'industrie cinématographique – le rapport de l'impact économique total de l'industrie cinématographique sur l'impact direct.

Indicateurs utilisés pour analyser l'impact économique

Les paramètres utilisés pour mesurer l'impact économique résultant d'une incitation fiscale ou d'un régime similaire sont, principalement :

- les dépenses de production, par l'intermédiaire du régime et dans le secteur élargi ;
- le nombre d'employés équivalent temps plein travaillant dans l'industrie ;
- la VAB ou autre mesure de production économique pour l'industrie ;
- les impacts économiques indirects et induits résultant de la production bénéficiant de l'incitation (souvent analysés à l'aide d'un multiplicateur) ;

- les recettes fiscales, ou les avantages fiscaux pour l'industrie ;
- les investissements dans les installations, telles que les studios ou la post-production ;
- les emplois dans les secteurs connexes, tels que la distribution et l'exploitation ;
- le nombre de jours de tournage de films nationaux réalisés dans des sites ou installations du pays.

L'équilibre exact de ces paramètres dépend des préférences nationales et de la disponibilité des données. Par exemple, pour le crédit d'impôt cinéma français, compte tenu des objectifs initiaux du régime, les jours de tournage en France sont particulièrement importants. Toutefois, le rapport britannique souligne les impacts en aval du cinéma britannique, considérant l'emploi assisté dans la distribution et l'exploitation comme l'une de ses priorités.

Treatment group et Control group

Afin d'analyser l'impact économique des incitations fiscales, deux groupes de pays – le *Treatment group* et le *Control group* ou groupe témoin – ont été créés. Le premier comprend les pays qui disposent d'un régime d'incitation fiscale et le second les pays qui ne disposent pas d'un tel régime ; tous les indicateurs économiques que nous avons pu collecter et comparer de façon valable ont été analysés pour ces groupes.

Le choix des pays étudiés en détail s'est fait en fonction du volume, du niveau de détail et de la comparabilité des données disponibles ainsi que la nécessité de disposer d'une répartition raisonnable d'exemples en matière de taille et de longévité de l'industrie. Entreprendre une analyse détaillée des secteurs imposait de disposer de suffisamment de données, ce qui a malheureusement exclu plusieurs petits pays. La sélection finale a également été faite en tenant compte de l'équilibre géographique, et deux pays disposant de régimes récemment introduits ont été sélectionnés pour nous permettre d'identifier des tendances à court terme et à long terme. Par conséquent, nous avons sélectionné huit pays (voir tableau 3) disposant d'incitations fiscales et trois n'en disposant pas et nous avons entrepris une analyse de données en appliquant une approche dite « en double différence ».

Tableau 3 Liste des pays analysés

<i>Treatment group</i>	<i>Control group</i>
1. Belgique	1. Finlande
2. Croatie	2. Norvège
3. République tchèque	3. Pologne
4. France	
5. Hongrie	
6. Irlande	
7. Italie	
8. Royaume-Uni	

L'analyse en double différence...

Compte tenu du type de données disponibles pour mener à bien cette étude, la meilleure mesure de l'impact économique est donnée par l'approche « en double différence ». L'analyse en double différence est une technique économétrique statistique qui – dans le cadre de cette étude – vise à calculer l'effet d'une incitation fiscale sur les indicateurs énumérés ci-dessus en comparant l'évolution moyenne au fil du temps des indicateurs du *Treatment group* et de ceux du *Control group*. Cette méthodologie peut

aussi être inversée pour évaluer l'impact de la suppression ou de l'ajustement d'une incitation fiscale ou d'un régime similaire déjà existant. L'analyse en double différence est décrite plus en détail à l'annexe.

... et ses limites dues à des données incomplètes

Il est important de noter qu'il existe dans tous les pays étudiés d'autres mesures de soutien, telles que les aides directes, qui peuvent également affecter les variables économiques susmentionnées⁹. Leurs impacts n'ont pas pu être comparés dans l'analyse en double différence notamment en raison de la non-comparabilité des régimes entre les pays étudiés. Toutefois, elles ont été examinées dans notre recherche documentaire et en particulier pendant les consultations que nous avons tenues.

De plus, il n'existe qu'un nombre limité de données du type que nous aurions souhaité analyser pour une étude comme celle-ci. Il a été difficile d'obtenir des informations quantitatives détaillées sur certains sujets tels que la source ou l'origine des projets ou des données globales sur l'emploi. L'identification formelle des investissements en infrastructures est également rare. Un autre problème est que, lorsque les données sont disponibles, elles ne sont pas toujours comparables entre les pays. Par conséquent, la plupart des résultats de l'analyse en double différence de ce rapport concernent la production économique plutôt que l'un quelconque des autres indicateurs, car dans de nombreux cas les données étudiées ne le permettaient pas. Toutefois, les autres variables économiques sont également abordées dans le rapport.

Compte tenu de l'absence de données complètes et de la complexité de l'analyse, les données résultant de cette analyse ne sont pas présentées pas le rapport, mais ont été utilisées comme données de base pour l'évaluation textuelle de l'impact.

Période étudiée

Pour les éléments quantitatifs, nous avons cherché à mesurer plusieurs indicateurs économiques pour les secteurs cinématographique et audiovisuel de 2009 à 2013.

La période étudiée pour la plupart des pays analysés correspond aux cinq années entre 2009 et 2013. Au cours de cette période, un seul pays du *Treatment group* (Croatie) a introduit un régime d'incitation fiscale alors qu'il ne disposait précédemment pas d'un tel système. Par ailleurs, d'autres pays de l'étude ont apporté des changements significatifs à leurs régimes d'incitation fiscale au cours de cette même période (p.ex. la République tchèque). De plus, la France et le Royaume-Uni ont été en mesure de fournir des données sur la production de l'industrie cinématographique couvrant une beaucoup plus longue période (jusqu'au milieu des années 1990). Par conséquent, pour ces pays, il est possible d'effectuer une analyse « avant/après » de l'impact de l'introduction d'un régime d'incitation donné (le crédit d'impôt en faveur du cinéma au Royaume-Uni et le C2I en France) sur une plus longue période.

Analyse qualitative

Notre recherche qualitative a inclus un examen substantiel de la littérature existante sur le sujet ainsi que l'analyse de toutes les informations disponibles sur les structures d'incitation utilisées dans les pays susmentionnés¹⁰.

Nous l'avons complétée par plus de 80 consultations auprès de professionnels et d'officiels de ces pays et d'autres pays européens. Ces consultations, cruciales pour déterminer les impacts que ne révèlent pas les seules données, ont été menées auprès de différents professionnels, notamment :

- des professionnels travaillant pour les autorités compétentes gérant les systèmes d'incitation ;

⁹ Aides directes associées à la performance, à la fois sélectives et automatiques

¹⁰ Une bibliographie de plus de 190 documents figure à l'annexe 3.

- des membres du Conseil exécutif de l'Observatoire européen de l'audiovisuel ;
- des membres de l'EFAD et de l'EFARN ;
- des responsables publics de pays ne disposant pas de systèmes d'incitation ;
- des associations de producteurs de pays disposant et ne disposant pas de systèmes d'incitation ;
- des producteurs individuels de pays disposant et ne disposant pas de systèmes d'incitation ; et,
- d'autres professionnels européens, y compris avocats, consultants et financiers.

Principales sources de données

En principe, les indicateurs économiques structurels – par exemple, nombre de sociétés, contributions PIB/VAB, chiffres de l'emploi – sont mesurés par des services nationaux de statistiques depuis 2008. Les données relatives aux industries cinématographiques relèvent du code NACE 59¹¹. Les données publiées sous ce code sont toutefois considérées être d'une fiabilité insuffisante pour être utilisées comme outil de mesure de référence européen.

La majorité des données de ce rapport ont été recueillies auprès d'organismes publics, en utilisant des données accessibles au public. Différents types de sources publiques ont été utilisés, notamment des textes juridiques, des rapports publiés par les ministères en charge de la surveillance des régimes fiscaux, des annuaires et des rapports publiés par les agences nationales du film. Les décisions publiées par la Commission européenne quant à la certification des régimes nationaux eu égard aux règles de l'UE applicables aux aides d'Etat sont également une source d'informations intéressante.

Il a été discuté de ces données avec les organes nationaux concernés afin de vérifier notre compréhension des méthodes de collecte et, par conséquent, des limites des données.

Lorsque les données accessibles au public étaient insuffisantes, les autorités nationales compétentes nous ont aimablement fourni des données répondant aux besoins de la mission. Reportez-vous aux chapitres consacrés aux pays à l'annexe ainsi qu'à la bibliographie pour une liste complète des sources de données utilisées pour ce rapport.

D'autres sources, telles que des rapports d'évaluation indépendants, des publications universitaires et des articles de presse, ont également été utilisées pour documenter la mise en œuvre et l'évolution des régimes.

Nous tenons à remercier pour leur aide substantielle, leur temps et leurs efforts les autorités des pays couverts par cette étude. Nous leur sommes très reconnaissants d'avoir bien voulu répondre à plusieurs reprises aux demandes de notre équipe, en fournissant les grands niveaux d'informations que l'étude nécessitait.

¹¹ Le code NACE 59 couvre la production de films cinématographiques, de vidéo et de programmes de télévision, l'enregistrement sonore et l'édition musicale.

Régimes d'incitation fiscale en Europe

5 Types et modalités des incitations fiscales

5.1 Types d'incitations fiscales

Trois principaux types de structures d'incitation sont couramment utilisés en Europe : les abris fiscaux, les dégrèvements et les crédits d'impôt. Ce chapitre examine quelques-unes des principales caractéristiques de chacun d'eux et comprend des commentaires supplémentaires susceptibles d'aider à évaluer leurs mérites comparatifs.

Chaque système d'incitation financière que nous avons étudié a ses propres règlements, structures et caractéristiques, lesquels sont résumés à l'annexe. Les commentaires présentés ci-après sont d'ordre général et découlent des constatations qualitatives et quantitatives de la présente étude. Pour une description détaillée du régime d'incitation de chaque pays, nous vous recommandons de consulter le site web de l'autorité compétente¹².

Abris fiscaux¹³

Le modèle d'investissement appelé abri fiscal est utilisé pour soutenir différents secteurs, et pas seulement celui de l'audiovisuel, dans de nombreux pays où les particuliers ou les sociétés paient des montants significatifs d'impôt. Pour simplifier, ces entités sont incitées à investir dans des projets de production en contrepartie de la possibilité de déduire le montant de leur investissement de leurs impôts l'année au cours de laquelle ledit investissement est réalisé. Les facteurs qui distinguent le fonctionnement du modèle de l'abri fiscal des autres modèles sont, notamment, les suivants :

- le bailleur de fonds (l'investisseur) reçoit une part des bénéfices réalisés par les projets ;
- divers intermédiaires sont impliqués pour créer des véhicules d'investissement collectifs dans le cadre de ce système, tels que les courtiers, les banques, les comptables et les avocats ;
- ces éléments ajoutés augmentent le coût du modèle, d'où un rendement pour la production sensiblement inférieur aux montants réellement investis ;
- ces intermédiaires créent parfois des structures sophistiquées et complexes lors de la constitution des régimes ; ces dernières années, les autorités fiscales de certains pays ont contesté la base sur laquelle des déductions avaient été demandées ;
- généralement, le modèle verse les fonds de l'incitation pendant la production. Il s'agit d'un avantage majeur pour les producteurs.

Du point de vue des autorités fiscales, il convient de noter également les points suivants :

- bien que les impôts perçus des investisseurs soient réduits en raison de la déduction initiale, si le projet génère des bénéfices futurs, l'impôt sera également dû sur ces revenus lorsqu'ils seront perçus par l'investisseur
- le fait que les coûts réels de ce modèle pour le gouvernement soient dans une certaine mesure d'abord « cachés », au sens où ils n'apparaissent pas sur une ligne budgétaire d'un ministère – contrairement aux autres modèles – peut être considéré comme un avantage ;

¹² Les détails de ces sites sont répertoriés dans les chapitres consacrés aux pays, à l'annexe.

¹³ La notion d'« abri fiscal » ne doit pas être confondue avec celle de « paradis fiscal » attribuée à un pays appliquant de faibles taux d'imposition (p.ex. les îles Caïmans).

- certaines autorités espèrent que la participation de ces investisseurs aboutisse finalement à une participation plus permanente du secteur privé dans l'industrie, ainsi que la preuve d'investissements dans des installations sur des marchés tels que le Royaume-Uni le suggère.

De façon générale, les autorités financières de nombreux pays sont devenues de plus en plus réticentes à utiliser ou à modifier leurs systèmes fiscaux afin de soutenir, par des avantages fiscaux, certains secteurs spécifiques choisis individuellement. Par conséquent, les incitations basées sur le modèle de l'abri fiscal sont plutôt tombées en disgrâce. Sans oublier le manque de transparence et à la moindre rentabilité perçue de certains systèmes. Ainsi, et pour différentes raisons, les systèmes d'abri fiscal du Luxembourg, d'Irlande, du Royaume-Uni, de Belgique et des Pays-Bas ont tous été modifiés ou supprimés ces dernières années.

Ces inquiétudes sont renforcées lorsque les inconvénients de l'abri fiscal sont comparés au dégrèvement et au crédit d'impôt, modèles plus simples, plus transparents et plus efficaces.

Dégrèvements

Les incitations créées ou modifiées ces dernières années, ont majoritairement adopté ce modèle. En effet, ce système implique moins de parties et il est plus transparent, plus facile à contrôler et à évaluer et également plus simple à gérer du point de vue administratif.

Un autre avantage moins évident, est que le système peut, dans de nombreux cas, s'autofinancer. Le dégrèvement est souvent versé plusieurs mois après que la dépense a été engagée, une fois les comptes dûment certifiés. En conséquence, les impôts à payer par la production (y compris impôt sur les revenus, cotisations de sécurité sociale, TVA etc.) sont recouverts avant le versement du dégrèvement. Le montant de ces impôts suffit généralement à couvrir le montant d'un éventuel dégrèvement. De plus, le dégrèvement porte uniquement sur les coûts éligibles alors que les impôts sont dus sur l'ensemble des coûts.

Cet avantage ne serait pas accordé à moins que la création de l'incitation ne stimule clairement une activité supplémentaire (ce qui est le cas dans les pays étudiés). Si les niveaux de dépenses de production dans un pays restent identiques avant et après l'introduction du dégrèvement, il est évident qu'aucune activité ajoutée n'a été créée. Par conséquent, le système de dégrèvement n'aura eu aucun effet et les montants versés seraient considérés comme des coûts supplémentaires (et inutiles).

Crédits d'impôt

Ce modèle ressemble beaucoup à celui du dégrèvement, excepté eu égard à la procédure de demande du crédit d'impôt (remboursement).

Certains ministères des Finances ne veulent pas verser de l'argent aux sociétés qui sont par ailleurs redevables de l'impôt. Le modèle du crédit d'impôt exige généralement que la demande de remboursement soit soumise avec la déclaration fiscale annuelle de la société concernée. Par conséquent, le Trésor peut déduire le crédit d'impôt (remboursement) de l'impôt dû par la société.

Un autre avantage est qu'une nouvelle structure de dégrèvement peut être introduite ou adaptée plus facilement en modifiant un modèle de recettes/paiements existant tel que le régime fiscal en vigueur dans le pays.

5.2 Comment fonctionnent les incitations fiscales ?

Base légale et administration

Les structures juridiques à la base des diverses incitations dans les pays analysés ont été introduites ou modifiées de diverses manières : par le budget national général (Irlande), par le droit fiscal (France), par une loi de politique culturelle (Italie) ou par l'adoption d'une loi spécifique à l'incitation. Pour garantir la compatibilité avec l'acquis communautaire, toutes les structures gérées par les pays européens doivent être autorisées comme aide d'Etat, souvent pour cinq ans¹⁴. Aucune personne consultée n'a mentionné de difficulté à respecter cette condition, l'importance de la culture étant communément admise.

La législation adoptée pour un régime confie souvent la supervision de l'incitation à l'administration fiscale ou au ministère des Finances du pays en question : il finance les projets après leur agrément ou s'assure que le processus est géré dans le cadre juridique établi. Dans les systèmes de crédit d'impôt, l'administration fiscale assume la responsabilité du versement définitif de l'incitation, le producteur devant joindre à sa déclaration de revenus les documents d'agrément pour pouvoir bénéficier du crédit. L'Italie permet également aux producteurs de déduire l'incitation d'impôts régionaux ou mensuels, l'agrément final permettant de déterminer tout montant restant dû.

Généralement, les régimes sont créés sur une base pluriannuelle afin de donner de la visibilité aux producteurs et aux investisseurs. En Italie, le crédit d'impôt à la production avait été créé sur une base annuelle, mais la réforme 2013 l'a transformé en un régime permanent.

Nos recherches indiquent que deux entités distinctes se partagent souvent la gestion des incitations fiscales en Europe ; il peut s'agir de différents ministères au sein d'un même gouvernement – par exemple, le ministère de la Finance et le ministère de la Culture – ou d'organismes indépendants, tels que des instituts ou des fonds cinématographiques. Dans le cadre de cette division des responsabilités, en général une agence gère l'élément culturel de l'incitation, délivrant l'agrément et fournissant des conseils d'experts, tandis que l'autre agence gère l'aspect financier et assure le contrôle.

En fonction du modèle de gestion choisi, le financement de l'incitation peut être versé sous forme de subvention à l'organisme chargé de gérer la structure ou déposé sur un compte dédié du ministère jusqu'à sa réclamation par la production. Ces décisions reflètent souvent les préférences nationales.

Des exigences différentes en matière d'agrément

Bien que des points communs se retrouvent dans l'approche de gestion globale, les processus fonctionnent très différemment selon les pays. Plusieurs systèmes requièrent ou recommandent un agrément préalable, pour différentes raisons selon les territoires. En Croatie, par exemple, l'agrément préalable est nécessaire pour permettre au Centre audiovisuel croate (HAVC) d'allouer les fonds dans ses comptes, le montant total des dépenses au titre du régime étant plafonné. Un tel agrément préalable peut, dans les pays où le système bancaire le permet, également aider les producteurs à lisser l'incitation, en fournissant un flux financier à la production.

Pour les pays ayant adopté le modèle de l'abri fiscal, comme la Belgique, l'agrément préalable est

¹⁴ Les régimes d'aide des Etats membres sont soumis à l'autorisation préalable de la Commission européenne (article 108.3 du TFUE). La Commission évalue si le régime d'aide respecte le principe de « légalité générale », à savoir s'il contient des clauses contraires aux dispositions du traité de l'UE dans des domaines autres que les aides d'Etat (y compris ses dispositions fiscales). Elle évalue ensuite la compatibilité du régime d'aide avec les dispositions du TFUE relatives aux aides d'Etat. Pour de plus amples informations, voir : La nouvelle communication sur le cinéma : tout est bien qui finit bien ? Auteurs : Francisco Javier Cabrera Blázquez et Amélie Lépinard, Observatoire européen de l'audiovisuel. Disponible sur : http://www.obs.coe.int/documents/205595/7944996/iris+plus+2014-1+EN_LA.pdf

souvent nécessaire pour permettre l'agrément des investissements, prévu au début de la production, plutôt qu'à la fin. Dans tous les cas, un producteur local est tenu de déposer la demande pour la production et doit être crédité comme producteur principal du projet¹⁵.

Les processus d'agrément varient également sensiblement selon les pays, en fonction de l'objectif particulier recherché par la structure eu égard au développement plus large de l'industrie. En vertu des règles de l'UE sur les aides d'Etat, la définition des activités culturelles est avant tout la responsabilité des Etats membres et la Commission européenne se limite à « vérifier si l'Etat membre dispose d'un mécanisme de vérification opérationnel et efficace capable d'éviter les erreurs manifestes »¹⁶. Toutefois, alors que leurs catégories générales sont communes, les paramètres de mesure individuels utilisés sont très différents d'un pays à l'autre.

La quantité de documentation requise reflète également les priorités nationales. Par exemple, certaines autorités exigent plus de détails sur l'origine du financement, tandis que d'autres se concentrent sur le lieu de la post-production ou l'utilisation de certaines ressources nationales. Tous les pays exigent que l'origine du financement apparaisse dans les principaux crédits pour la production.

Plusieurs pays étudiés utilisent ces opportunités de collecte de données pour accroître la quantité d'informations dont ils disposent sur les industries qu'ils gèrent, se servant de l'incitation comme d'un moyen pour s'assurer que les producteurs fournissent des données.

Plafonds de dépenses

Les dépenses annuelles de certaines incitations (de type dégrèvement ou crédit d'impôt) couvertes par le présent rapport sont plafonnées, bien que ce soit pour des raisons différentes. Pour certains petits marchés, il s'agit d'une précaution contre la formation d'une bulle : un tel plafond permet à l'organisme de s'assurer que la croissance du secteur ne dépasse pas la capacité de l'industrie à prendre en charge les productions. Dans d'autres cas, cela reflète la prudence du gouvernement, en particulier pendant les premières années d'un nouveau système.

Un défi majeur posé par l'instauration d'un plafond est l'incertitude qu'il peut susciter pour l'industrie. La plupart des gouvernements européens établissent leur budget sur une base annuelle, le financement sectoriel étant inclus dans ce processus. Il peut s'ensuivre une réduction inattendue du financement, affectant la capacité de l'incitation à inspirer confiance, en particulier dans la mesure où les projets doivent être planifiés longtemps à l'avance. Avec des incitations de type dégrèvement, la nécessité d'un plafond est difficile à justifier car elles s'autofinancent souvent : la somme d'argent investie est supérieure au montant du dégrèvement et le paiement survient longtemps après la mise de fonds initiale de la production. Par conséquent, l'incertitude engendrée par un plafond peut être jugée inutile.

Même s'il n'existe pas de plafond, les pays fournissent des budgets pour les dépenses prévues, comme requis par la Commission européenne. Ces budgets peuvent également être intégrés aux processus budgétaires nationaux, bien que ce soit moins nécessaire dans les systèmes de crédit d'impôt où les dépenses prévues pour l'année suivante sont relativement bien établies par le processus d'agrément.

¹⁵ Le problème de l'agrément, au centre d'un débat public en Belgique en 2013, a été résolu par une réforme en 2014. (Voir ci-dessous, chapitre 11 sur la Belgique à l'annexe).

¹⁶ Voir la communication de la Commission sur les aides d'Etat en faveur des œuvres cinématographiques et autres œuvres audiovisuelles (Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE) (2013/C 332/01), disponible sur : <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2013:332:0001:0011:FR:PDF>

6 Régimes d'incitation fiscale en Europe

Ce chapitre présente les différents systèmes européens qui correspondent à la définition établie pour la présente étude. Comme indiqué au chapitre 5, il existe diverses autres mesures de soutien qui ne sont pas couvertes par cette définition ; elles n'ont pas été incluses à l'étude.

Seuls les régimes opérationnels fin 2014, au moment de la publication, sont pris en compte bien que divers pays, dont l'Espagne et la Norvège, envisagent d'introduire ou d'améliorer des incitations.

Pays proposant un abri fiscal

1. Belgique

Depuis 2003, la Belgique gère un régime dénommé **Tax Shelter**. Ce régime s'est montré très efficace pour générer une activité supplémentaire, mais il subit actuellement une série de changements visant, notamment, à résoudre les fuites perçues entre investisseurs et intermédiaires et autres inefficacités.

2. Irlande

La **Section 481** est appliquée depuis 1997. Toutefois, le pays dispose d'une incitation, sous une forme ou une autre, depuis 1984. Abri fiscal jusqu'à la fin de l'année 2014, ce régime a été transformé en un crédit d'impôt de 32 % en janvier 2015.

3. Lituanie

La Lituanie a introduit un abri fiscal pour les sociétés, l'**incitation fiscale en faveur du cinéma**, en janvier 2014. L'incitation est de 20 % sur les dépenses engagées en Lituanie par des sociétés assujetties à l'impôt dans le pays.

4. France

Les sociétés de financement de l'industrie cinématographique et de l'audiovisuel, ou **SOFICA**, existent depuis 1985. Il s'agit de sociétés créées chaque année afin d'investir dans différentes productions, l'impôt sur le revenu dû par l'investisseur bénéficiant d'une réduction après un délai de détention des parts de cinq ans.

5. Hongrie

La Hongrie a introduit sa **subvention indirecte** en 2004, il s'agit d'un abri fiscal dont peuvent bénéficier les sociétés investissant dans le cinéma et la télévision. Cette structure a été modifiée en 2012 : le Fonds cinématographique hongrois gère désormais un compte de dépôt et met en relation investisseurs et producteurs.

6. Italie

L'Italie gère un **crédit d'impôt externe**. Il s'agit d'un abri fiscal dont peuvent bénéficier les sociétés, autres que les sociétés de production, qui investissent dans les productions. Il permet de déduire jusqu'à 40 % de l'investissement réalisé de l'impôt sur les sociétés. Les investisseurs peuvent être des sociétés de distribution ou d'autres sociétés actives dans la chaîne de valeur cinématographique.

Pays proposant un dégrèvement

1. Autriche

L'Autriche a introduit sa remise en espèces, **FISA**, en 2010 et l'a récemment étendue. Ce régime prévoit une remise de 25 % sur les dépenses éligibles ; le budget total du fonds est de 7,5 millions EUR par an.

2. Croatie

La **remise en espèces** croate, introduite en 2012, est l'un des systèmes les plus récents d'Europe. Elle a rencontré un grand succès, réussissant à attirer des productions telles que *Game of Thrones*.

3. République tchèque

Le *Film Industry Support Programme (FISP)* de la République tchèque a été introduit en 2010. Il s'agit d'une incitation de 20 % sur les dépenses éligibles, 10 % étant disponibles pour les acteurs et les techniciens qui paient l'impôt retenu à la source dans le pays. Ce régime, récemment étendu, a un budget annuel de 800 millions CZK.

4. « Ex-République yougoslave de Macédoine »

L'ex-République yougoslave de Macédoine a introduit son **Programme d'incitation en faveur de la production** début 2014. Les projets dépensant au moins 100 000 EUR dans le pays bénéficient d'une remise en espèces de 20 % sur les dépenses brutes.

5. Allemagne

L'Allemagne gère le **DFFF** depuis 2007. Il s'agit d'une remise de 20 % sur les dépenses éligibles. Son budget, actuellement de 50 millions EUR, est ouvert aux projets cinématographiques.

6. Islande

L'Islande gère un programme de **remboursement** de 20 % dont peuvent bénéficier les productions cinématographiques et télévisuelles réalisées dans le pays. Ce régime créé en 1999 est actuellement prolongé jusqu'en 2016.

7. Malte

Malte a introduit sa **remise en espèces** en 2008 et l'a révisée en 2013 pour porter la remise à 25 % des dépenses éligibles. Les productions présentant un intérêt culturel maltais spécifique peuvent bénéficier d'une remise supplémentaire de 2 %.

8. Pays-Bas

Les Pays-Bas ont introduit une nouvelle **Film Production Incentive** en 2014. Les productions éligibles peuvent bénéficier d'une remise de 30 %. Ce régime fonctionne sur la base de quatre dates limites par an, pour un budget maximal, en 2014, de 19,4 millions EUR. Jusqu'en 2007, les Pays-Bas exploitaient un système distinct dénommé « Mesure CV » qui était structuré comme un abri fiscal ; il est examiné plus en détail à la section 8.2.

9. Slovaquie

La Slovaquie dispose de l'incitation la plus récente d'Europe. Cette **remise en espèces** de 20 % a été introduite le 1^{er} juillet 2014. Elle requiert qu'au moins 2 millions EUR de dépenses éligibles soient engagés en Slovaquie.

Pays proposant un crédit d'impôt

1. France

La France gère quatre systèmes de crédit d'impôt distincts. Le premier d'entre eux – le **crédit d'impôt cinéma** – est ouvert aux productions nationales et aux coproductions. Actuellement plafonné à 4 millions EUR de dégrèvement par film, ce régime fonctionne parallèlement à d'autres aides directes du CNC dans le cadre d'un système de soutien global. Des incitations nationales sont également disponibles pour la télévision (**crédit d'impôt audiovisuel**) et les jeux vidéo (**crédit d'impôt jeu vidéo**.)

La France dispose également du **C2I** (ou crédit d'impôt international) destiné aux productions internationales ; il offre un plafond plus élevé (20 millions EUR) mais ne permet pas d'accéder aux aides directes du CNC.

2. Italie

L'Italie dispose de deux crédits d'impôt distincts, créés par une même loi : le **crédit d'impôt pour les investisseurs internes** est un crédit de 15 % offert aux producteurs de productions italiennes éligibles. Il existe également le **crédit d'impôt pour les producteurs exécutifs**, qui permet aux producteurs exécutifs de productions internationales tournées en Italie de bénéficier d'un crédit d'impôt de 25 % sur 60 % des dépenses éligibles.

3. Espagne

La loi espagnole relative à l'impôt sur les sociétés de novembre 2014 prévoit une incitation à la production sous la forme d'un crédit d'impôt déductible de l'impôt dû par les sociétés. Il s'agit d'un crédit d'impôt de 20 %, plafonné à 1 million EUR, les dépenses éligibles restantes pouvant bénéficier d'un crédit de 18 % déductible de l'impôt sur les sociétés dû par le producteur.

4. Royaume-Uni

Le Royaume-Uni dispose du **Film Tax Relief** depuis 2007 ; cette incitation prend la forme d'un allègement de 20 % sur 80 % des dépenses éligibles engagées au Royaume-Uni, lesquelles doivent représenter au moins 10 % du budget global. Depuis 2013, il a été étendu aux productions de la télévision haut de gamme et de l'animation – grâce, respectivement, au **High-End Television Tax Relief** (HETV) et à l'**Animation Tax Relief**. Un **Video Games Tax Relief** a également été introduit en 2014.

Vue d'ensemble des régimes d'incitation fiscale européens

Au 31 décembre 2014, un total de 26 régimes d'incitation fiscale pouvait être identifié dans 17 pays européens, la France comptant cinq régimes d'incitation, le Royaume-Uni quatre et l'Italie deux.

Les 26 régimes peuvent être décomposés en onze crédits d'impôt, neuf dégrèvements et six abris fiscaux. Le tableau 4 ci-après répertorie les 26 régimes d'incitation fiscale existant en Europe au 31 décembre 2014.

Tableau 4 Résumé des systèmes européens existants, par couverture, au 31 décembre 2014*L'année se réfère à l'année d'introduction du régime initial.*

N°	RÉGIME				COUVERTURE			
	ISO	Nom du régime	Type de régime	Année	Film	Programmes TV	Jeux vidéo	Autre
1	AT	FISA	Dégrèvement	2010	X	-	-	-
2	BE	Tax Shelter	Abri fiscal	2003	X	X	-	-
3	CZ	FISP (Film Industry Support Programme)	Dégrèvement	2010	X	X	-	-
4	DE	DFFF	Dégrèvement	2007	X	-	-	-
5	ES	Crédit d'impôt	Crédit d'impôt	2004	X	X	-	-
6	FR	SOFICA	Abri fiscal	1985	X	X	-	-
7	FR	Crédit d'impôt cinéma	Crédit d'impôt	2004	X	-	-	-
8	FR	Crédit d'impôt audiovisuel	Crédit d'impôt	2005	-	X	-	-
9	FR	Crédit d'impôt jeu vidéo	Crédit d'impôt	2009	-	-	X	-
10	FR	Crédit d'impôt international (C2i ou TRIP)	Crédit d'impôt	2009	X	X	-	-
11	GB	Film Tax Relief	Crédit d'impôt	2007	X	-	X	-
12	GB	High-End Television Tax Relief	Crédit d'impôt	2013	-	X	-	-
13	GB	Animation Programme Tax Relief	Crédit d'impôt	2013	-	X	-	[1]
14	GB	Video Games Tax Relief	Crédit d'impôt	2014	-	-	X	-
15	HR	Remise en espèces	Dégrèvement	2012	X	X	-	-
16	HU	Subvention indirecte	Abri fiscal	2004	X	-	-	-
17	IE	Section 481	Abri fiscal ^[2]	1997	X	X	-	-
18	IS	Remboursement	Dégrèvement	1999	X	-	-	-
19	IT	Crédit d'impôt externe	Abri fiscal	2009	X	X	-	-
20	IT	Crédit d'impôt pour les producteurs	Crédit d'impôt	2009	X	X	-	Vidéo Web
21	IT	Crédit d'impôt international	Crédit d'impôt	2009	X	X	-	-
22	LT	Incitation fiscale en faveur du cinéma	Abri fiscal	2014	X	-	-	-
23	MK	Programme d'incitation en faveur de la production	Dégrèvement	2014	X	-	-	-
24	MT	Remise en espèces	Dégrèvement	2008	X	-	-	-
25	NL	Film Production Incentive	Dégrèvement	2014	X	-	-	-
26	SK	Remise en espèces	Dégrèvement	2014	X	-	-	-

[1] L'*Animation Tax Relief* peut bénéficier aux programmes OTT et autres programmés non diffusés à la télévision ; un allègement fiscal dédié aux émissions télévisées de fiction pour la jeunesse a été annoncé dans la déclaration d'automne de décembre 2014 ; des allègements ont également été annoncés pour le théâtre et les orchestres. [2] Crédit d'impôt à partir de janvier 2015.

Source : SPI

7 Tendances actuelles en matière d'incitations fiscales

Le présent chapitre résume les différentes tendances que nous avons identifiées au sein du paysage européen des incitations fiscales au cours de ce projet. Il s'agit notamment de l'attention politique croissante portée aux industries créatives, de l'introduction de régimes dans de nouveaux pays et de la modification de régimes existants pour atteindre divers objectifs économiques ou politiques.

Les industries créatives reçoivent un soutien politique plus soutenu

Compte tenu de la marge de manœuvre politique étendue dont bénéficie le secteur de la création, une tendance importante observée est la reconnaissance croissante des effets culturels et économiques positifs que produisent les secteurs du cinéma et de la télévision en matière de valeur publique nationale. La présente étude ne vise pas à établir quels sont ces bénéfices, mais à identifier une macro-tendance clé, à savoir le rôle central joué par ces secteurs dans les industries créatives ou l'économie culturelle dans son ensemble et, par conséquent, la façon dont une incitation fiscale peut aider à atteindre ces objectifs.

De nombreux pays souhaitent développer leurs industries créatives car elles offrent de larges avantages, par exemple en matière d'emploi, de sensibilisation au patrimoine, d'intérêt des consommateurs, de croissance économique, d'exportation, de tourisme et de « pouvoir discret » national. Les secteurs du cinéma et de la télévision eux-mêmes représentent une part importante de l'activité économique.

Toutefois, la mesure dans laquelle ces secteurs sont également des moteurs de croissance dans de nombreuses autres industries créatives peut ne pas être comprise de tous. C'est ce que montre l'examen des dépenses classiques de production des longs métrages et des programmes de télévision haut de gamme figurant dans leurs budgets. Les dépenses dans d'autres secteurs de la création (par exemple, performance, musique, rédaction et publication, design, mode) sont, en général, nettement plus importantes que dans le cas d'autres secteurs de la création. Cela souligne l'importance des secteurs du cinéma et de la télévision et le fait que l'incitation fiscale (telle que décrite dans le présent rapport) s'impose progressivement comme un outil de politique simple et efficace.

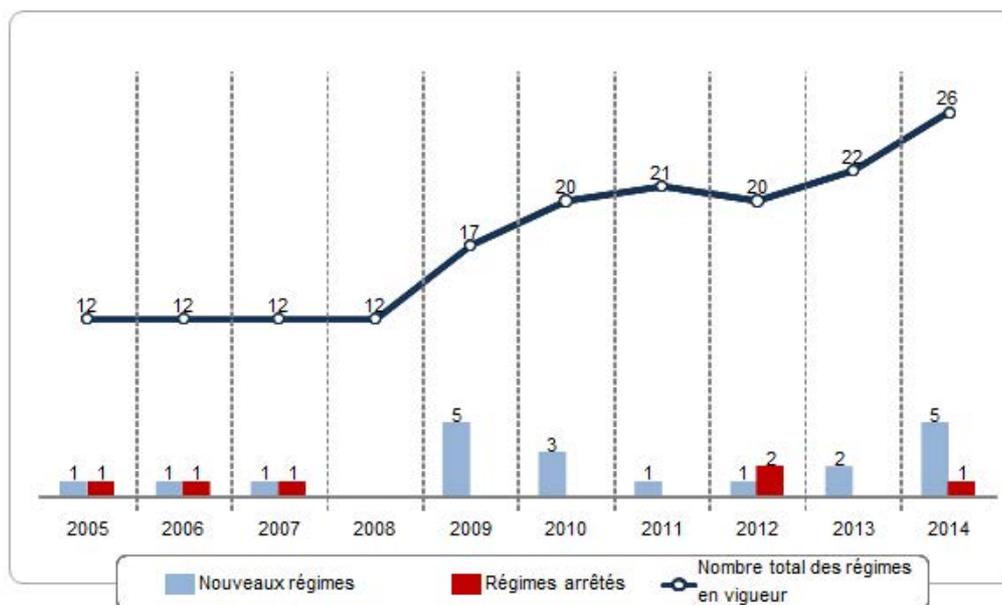
Les pays adoptent des incitations fiscales pour attirer les productions mobiles et encourager les coproductions

Ces dernières années, le nombre de régimes d'incitation fiscale fonctionnant en Europe a fortement augmenté ; comme le montre la figure 1, ci-dessous, ce changement est très net ces toutes dernières années. Sur une période de dix ans, le nombre de régimes fermés a été supérieur à celui des régimes ouverts une seule fois, en 2012, les incitations bulgare et serbe ayant été annulées cette même année.

Entre 2010 et 2014, les pays européens ont introduit douze nouvelles incitations fiscales pour soutenir la production cinématographique, télévisuelle et de jeux vidéo. Ces régimes sont répertoriés au tableau 5 ci-après.

Par ailleurs, différents pays réfléchissent à introduire de nouvelles incitations. Le processus de consultation mené à bien pour le présent rapport a établi que la Finlande, la Norvège, la Pologne et la Serbie ont ouvert des discussions sur le sujet.

Figure 1 Evolution des régimes d'incitation fiscale en vigueur en Europe, 2005-2014



Source : SPI

Tableau 5 Nouveaux régimes entrés en vigueur en Europe, 2010-2014

Année	Pays	Nom du régime	Type	Couverture
2014	LT	Incitation fiscale lituanienne en faveur du cinéma	Abri fiscal	Film
2014	MK	Programme d'incitation à la production de l'ex-République yougoslave de Macédoine	Dégrèvement	Film
2014	NL	Netherlands Film Production Incentive	Dégrèvement	Film
2014	SK	Remise en espèces slovaque	Dégrèvement	Film
2014	GB	Allègement fiscal en faveur des jeux vidéo	Crédit d'impôt	Jeux vidéo
2013	GB	High-End Television Tax Relief	Crédit d'impôt	TV
2013	GB	Animation Programme Tax Relief	Crédit d'impôt	TV ^[1]
2012	HR	Remise en espèces croate	Dégrèvement	Cinéma, TV
2011	RS	Incitation en faveur du cinéma (jusqu'en 2012)	Dégrèvement	Film
2010	BG	Incitation fiscale en faveur de la production cinématographique (jusqu'en 2012)	Dégrèvement	Film
2010	AT	FISA	Dégrèvement	Film
2010	CZ	FISP	Dégrèvement	Film

[1] L'*Animation Tax Relief* est disponible pour l'animation diffusée, y compris les productions destinées uniquement aux services OTT, tels que Netflix

Source : SPI

Comme le montre le tableau ci-dessus, plusieurs petits pays d'Europe qui disposent de sites de tournage intéressants ainsi que de la capacité, de l'infrastructure et des compétences nécessaires, ont envisagé et, dans certains cas, introduit de nouvelles incitations fiscales au cours des dernières années. Ces régimes visent à améliorer les productions nationales, à participer davantage aux coproductions européennes, en tant que partenaires majoritaires ou minoritaires, voire à attirer les productions internationales mobiles.

Citons, par exemple, l'ex-République yougoslave de Macédoine, la Lituanie et la Slovaquie qui ont toutes adopté de nouvelles incitations l'année dernière. La Serbie envisage également de réintroduire une incitation. Comme la Bulgarie, la Serbie avait déjà adopté une incitation, mais la loi habilitante dans les deux pays a expiré en 2012 ; dans le cas de la Bulgarie, une nouvelle loi proposée en 2013 pour conserver l'incitation avait été rejetée par le Parlement¹⁷. Dans le cas serbe, les personnes consultées ont indiqué que la loi sur le cinéma exige de poursuivre la modernisation du secteur avant qu'une incitation puisse être considérée comme viable.

Certains pays nordiques se montrent également intéressés par l'adoption de nouvelles incitations. Le succès du système de dégrèvement islandais a été remarqué et la Norvège étudie sérieusement la question. Les incitations sont également le sujet de discussions en Finlande et en Suède, dans le cadre de l'examen par ces deux pays des initiatives nationales en matière de politique cinématographique.

Tous les pays susmentionnés sont soit déjà fortement impliqués dans les coproductions comme structure par défaut, ou désireux de le devenir. Cela renforce l'idée que les petits pays prévoient généralement que l'adoption d'une incitation fiscale entraînera une augmentation du nombre de coproductions. En fait, plusieurs de ces pays font partie d'un groupe géographique au sein duquel le contenu se déplace déjà raisonnablement bien dans les pays limitrophes, par exemple la région couverte par le Nordisk Film & TV Fond.

En règle générale, l'introduction d'une incitation fiscale peut donner plus de poids aux marchés de petite taille, récents ou moins matures. Les petits pays peuvent aussi devenir les partenaires de marchés plus importants, profitant ainsi du renforcement des liens et des investissements croisés que cela génère.

Recul des abris fiscaux

L'examen des derniers régimes adoptés ou modifiés entre 2010 et 2014 montre que les abris fiscaux sont dédaignés au bénéfice, principalement, des systèmes de dégrèvement. Ce choix reflète en partie les inquiétudes récentes des gouvernements et du secteur de la production eu égard au modèle de l'abri fiscal, qui était historiquement la structure préférée pour les incitations fiscales. Ce modèle était couramment utilisé lorsque les premières incitations en faveur de l'industrie cinématographique ont été introduites – et même dans certains cas, il continue de l'être et produit des résultats positifs comme les SOFICA en France – mais son incontestable perte d'intérêt est due à deux facteurs connexes :

- les inconvénients associés aux structures elles-mêmes, perçues comme complexes dans leur fonctionnement et sujettes aux fuites observées dans des régimes tels que l'ancien modèle *Sale and Leaseback* du Royaume-Uni, et
- les avantages comparables que les structures de dégrèvement (ou crédit d'impôt) apportent, en particulier l'aspect autofinancé de leur fonctionnement, et le contrôle accru des dépenses éligibles garanti aux autorités nationales

L'Irlande, la Belgique et le Luxembourg, notamment, ont abandonné les abris fiscaux ou cherché à les

¹⁷ Film New Europe (2013), *Bulgaria Halts Tax Incentives for Film*, disponible sur <http://www.filmneweurope.com/news/bulgaria/104934-bulgaria-halts-tax-incentives-for-film/menu-id-147>, consulté le 29 janvier 2015

simplifier. Toutefois, cette tendance n'est pas entièrement à sens unique, comme le montrent l'introduction du régime lituanien et l'élargissement de l'incitation hongroise.

Adaptation des régimes existants

Outre la création de nouveaux régimes, les pays européens adaptent aussi assez souvent les régimes existants. Cette attitude souligne la tendance à la modernisation et à l'actualisation des structures d'incitation établies en réponse :

- à la reconnaissance par les gouvernements des avantages apportés par les secteurs du cinéma et de la télévision et au désir conséquent de les voir se développer ;
- à l'efficacité de ces incitations en tant qu'outils de politique ;
- à l'intérêt croissant du secteur privé à investir dans les infrastructures et les installations aussi longtemps que les incitations restent compétitives et permanentes.

Les principales mesures prises pour modifier les régimes consistent à changer la limite annuelle des fonds disponibles pour soutenir l'incitation (comme en République tchèque), à augmenter la proportion des coûts éligibles bénéficiant du dégrèvement (Malte) et à élargir le régime afin d'inclure des genres alliés de production avec les industries de la création sur écran telles que les programmes de télévision et les jeux vidéo (Royaume-Uni).

Le tableau 6 ci-après répertorie les changements majeurs apportés aux systèmes existant en Europe entre 2010 et 2014.

De nombreux régimes européens ayant récemment été introduits ou révisés, il n'est pas prévu d'autres changements dans un proche avenir. A l'exception de l'Italie où un crédit d'impôt en faveur de l'animation a été proposé.

Tableau 6 Adaptations apportées aux régimes d'incitation fiscale européens, 2010-janvier 2015

Année	Pays	Changement
2015	Espagne	Modification de la loi relative à l'impôt sur le revenu des sociétés : augmentation du crédit d'impôt pour les productions locales de 18 à 20 % (pour le premier 1 m EUR) et introduction d'un crédit d'impôt de 15 % pour les sociétés de production espagnoles travaillant sur des productions étrangères.
2015	Irlande	Transformation de la Section 481 en un crédit d'impôt
2014	Italie	Augmentation du budget annuel des crédits d'impôt de 100 millions EUR à 110 millions EUR
2014	Belgique	Modification de la structure et du fonctionnement du Tax Shelter
2014	Royaume-Uni	Elargissement des allègements fiscaux aux jeux vidéo
2014	Lituanie	Suppression du système CIAV
2014	Allemagne	Diminution du budget du DFFF de 60 millions EUR à 50 millions EUR
2014	France	Augmentation des montants du crédit d'impôt pour le CIC et le C2I – Elargissement du régime à l'animation et à la coproduction internationale de fiction télévisuelle.
2014	Hongrie	Augmentation du taux de l'abri de 20 à 25 %
2013	Malte	Augmentation du taux du dégrèvement à 25 %
2013	Royaume-Uni	Elargissement des allègements fiscaux aux œuvres d'animation et de télévision haut de gamme
2013	Italie	Elargissement du régime aux productions de télévision et de vidéo sur le web – Le régime de crédit d'impôt devient permanent
2012	République tchèque	Réduction du budget annuel de 1 000 millions CZK à 800 millions CZK, création du Fonds cinématographique national
2012	Hongrie	Modification de la structure du crédit d'impôt indirect, introduction d'un système de compte de dépôt

Source : SPL.

Analyse d'impact

8 Impact des incitations fiscales européennes

Ce chapitre résume les résultats de l'analyse comparative, effectuée par SPI, de l'impact des régimes d'incitation fiscale opérant dans les pays européens sélectionnés pour lesquels des données étaient disponibles. Des analyses plus détaillées des différents pays sont présentées à l'annexe.

***Nota bene** : aux fins de cette analyse, d'autres facteurs – tels que les aides directes – qui peuvent également avoir un impact significatif sur la production n'ont pas été pris en considération. En effet, les données disponibles ne permettaient pas à leurs effets d'être analysés de manière cohérente entre les différents territoires sélectionnés.*

8.1 Impact sur les niveaux de production

L'analyse suggère que le secteur cinématographique est plus important et connaît un taux de croissance plus élevé dans les pays ayant introduit un régime d'incitation fiscale que les pays qui ne disposent pas d'un tel mécanisme. Cette observation repose sur une analyse comparative de la taille des secteurs cinématographiques (mesurée comme étant la part des dépenses de production du PIB) ainsi que de la croissance des dépenses de production.

Il convient toutefois de noter que les volumes de production fluctuent constamment et pour de multiples raisons – dont beaucoup échappent au contrôle des autorités du secteur du cinéma et de la télévision. Les aides publiques directes, les mouvements des taux de change, d'autres politiques nationales et les demandes des producteurs en matière de création affectent la capacité à attirer les productions. L'analyse suivante ne tient pas compte de l'impact de ces facteurs.

Les pays avec un régime d'incitation fiscale ont un secteur cinématographique plus important que les autres

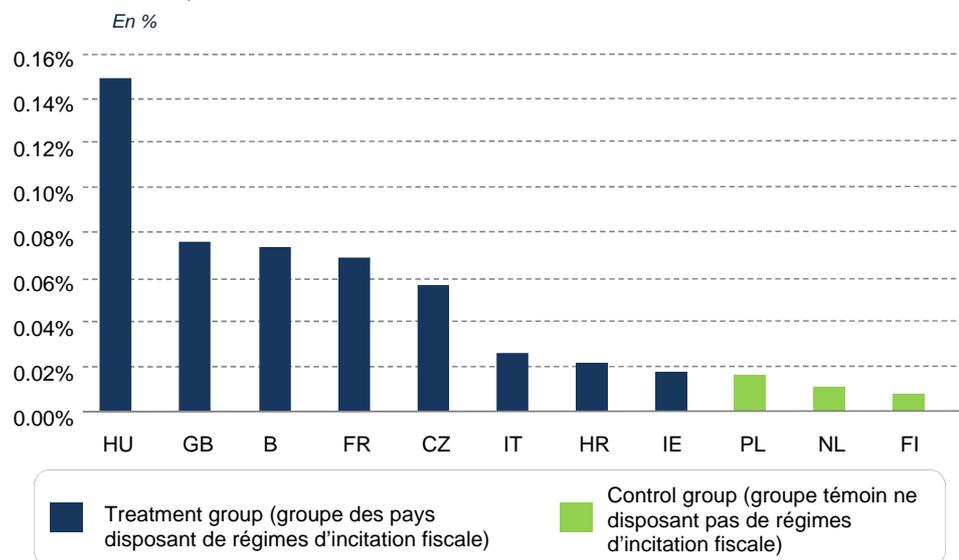
La présente analyse montre que les pays qui disposent d'incitations fiscales ont des secteurs cinématographiques plus importants (en part du PIB) que les pays qui n'en disposent pas, comme montré par la figure 2 ci-après qui compare les dépenses de production du secteur cinématographique en pourcentage du PIB pour les huit pays du *Treatment group* et pour les trois pays du groupe témoin, lesquels ne disposent pas de régime d'incitation fiscale, de 2010 à 2013. En moyenne, les dépenses dans la production cinématographique représentent 0,06 % du PIB des pays disposant d'incitations contre seulement 0,01 % pour les autres pays.

Les régimes d'incitation fiscale sont associés à des taux de croissance des dépenses de production plus élevés

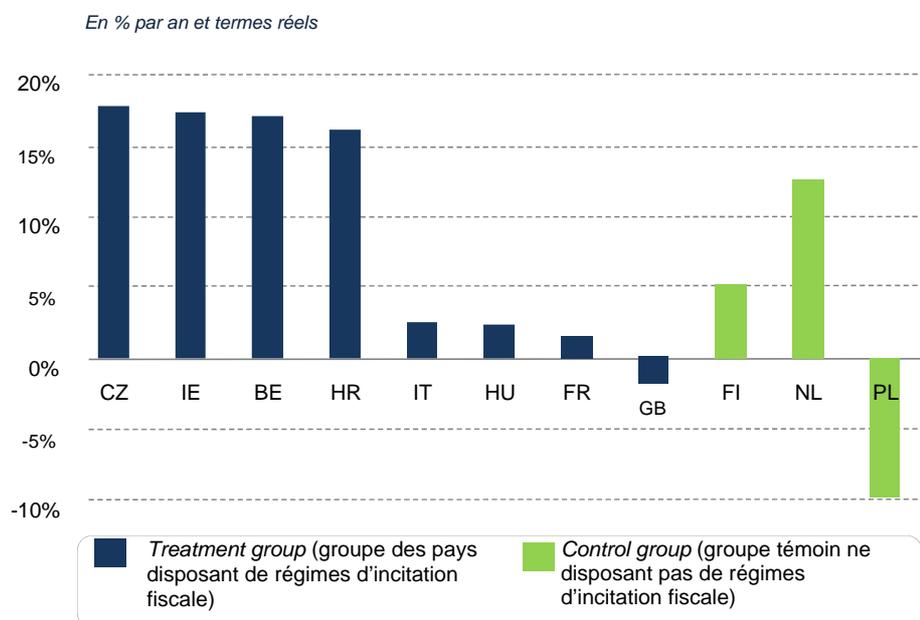
La figure 3 montre les taux de croissance moyens de l'ensemble des dépenses de production du secteur cinématographique entre 2009 et 2013 dans les pays du *Treatment group*, par rapport aux pays du groupe témoin. En moyenne, les dépenses de production cinématographique ont augmenté entre 2009 et 2013 d'environ 9 % dans le groupe des pays disposant de régimes d'incitation fiscale et seulement de 4 % dans les pays du groupe témoin, qui ne disposent pas de tels régimes.

La croissance du secteur cinématographique varie considérablement entre les pays disposant d'un régime : sur la période étudiée, elle a été forte en République tchèque, en Irlande, en Belgique et en Croatie, mais plus faible en Italie, en Hongrie, en France et au Royaume-Uni.

Comme indiqué, respectivement, aux chapitres 14 et 18, le faible taux de croissance pour la France et le Royaume-Uni peut refléter le fait que ces deux pays ont un secteur cinématographique relativement important et que les incitations fiscales sont en place depuis de nombreuses années, de sorte que la capacité de croissance future est plus limitée que dans d'autres pays.

Figure 2 Importance relative des dépenses dans la production cinématographique par rapport au PIB, 2010-2013¹⁸

Source : analyse par SPI des données nationales

Figure 3 Croissance annuelle moyenne des dépenses de production cinématographique, 2009-2013

Source : analyse par SPI des données nationales

¹⁸ Dépenses de production cinématographique dérivées des statistiques nationales publiées ; les résultats pour la Pologne, les Pays-Bas et la Finlande représentent l'analyse par SPI des productions nationales et des coproductions, les données étant ajustées pour tenir uniquement compte des dépenses nationales engendrées par les coproductions, les données de la France ont été modifiées pour ignorer les dépenses géographique non françaises, et les données pour la Croatie comprennent les dépenses de production TV éligibles.

Pour l'Italie et la Hongrie, les données montrent de plus grandes fluctuations d'activité d'une année sur l'autre : si des points de départ et d'arrivée légèrement différents avaient été choisis, la croissance mesurée serait beaucoup plus élevée (par exemple, de 2011 à 2013 en Hongrie et de 2009 à 2012 en Italie).

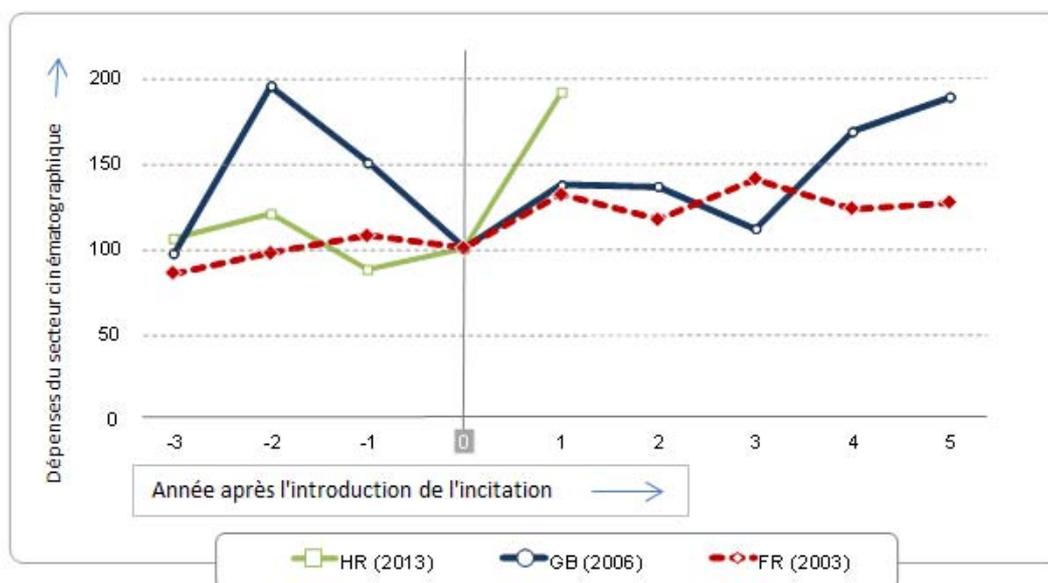
Les incitations fiscales peuvent avoir un effet catalyseur sur le volume de production d'un pays...

Notre analyse montre que la plupart des incitations étudiées pour ce rapport ont eu pour impact immédiat l'augmentation du volume de production dans les pays concernés. Dans certains cas, comme en Croatie ou en République tchèque, l'incitation a un effet catalyseur immédiat sur le volume du secteur cinématographique national, lui permettant d'utiliser ses pleines capacités dans un délai relativement court.

La figure 4 montre l'impact économique qu'a eu l'adoption d'un régime sur les dépenses de production pour les trois pays pour lesquels nous disposons des meilleures données sur la production du secteur cinématographique avant et après l'introduction du régime (Croatie, Royaume-Uni et France).

Figure 4 Dépenses du secteur cinématographique par pays, avant et après l'introduction de l'incitation

Indexé ; corrigé de l'IPCH = 100 à l'année d'introduction



Remarque : incitations représentées : remise en espèces croate, crédit d'impôt cinéma français et *Film Tax Relief* britannique

Source : analyse par SPI des données nationales

Pour l'incitation croate en faveur du secteur cinématographique récemment introduite, la figure 4 indique une nette augmentation des dépenses du secteur cinématographique dès l'introduction de l'incitation. La même stimulation immédiate des dépenses de production a pu être observée en République tchèque en 2010. Notre interprétation de ce phénomène est que l'industrie est rapidement en mesure d'utiliser les capacités latentes, de nouvelles capacités – par exemple l'arrivée de techniciens qui travaillaient précédemment dans des domaines comparables, tels que la télévision ou le théâtre national – étant également créées. Le succès du *HETV Tax Relief* britannique le prouve également : l'arrivée de

techniciens en provenance du secteur cinématographique a généré, au cours de la première année, des dépenses de production supérieures de pratiquement 30 % aux niveaux de production prévus.

... à condition de disposer de techniciens compétents et de la capacité infrastructurelle nécessaire

Il y a cependant un revers à ce système. En l'absence de capacité de réserve, au niveau de la disponibilité des infrastructures comme des équipes techniques, l'augmentation rapide des niveaux de production peut entraîner l'inflation des coûts et exercer une pression sur le coût de production.

Alors que les régimes destinés à attirer ou à améliorer le niveau et la qualité des productions exigent souvent un niveau d'expertise supérieur, de la part des installations comme des techniciens, il n'existe souvent pas de lien direct entre l'augmentation des dépenses de production et l'augmentation du nombre de techniciens ou d'installations. L'exemple de l'Irlande souligne ce point – bien que la Section 481 se soit montrée efficace pour attirer les productions, l'intervention gouvernementale a été jugée nécessaire pour relever les défis liés à la capacité des studios de tournage¹⁹.

Le gouvernement peut devoir prendre d'autres mesures stratégiques – comme en Irlande et en Wallonie – pour soutenir le développement des infrastructures ou l'augmentation du nombre de techniciens, généralement en retard par rapport à l'introduction d'une structure d'incitation²⁰. Entre-temps, nous notons que l'inflation des coûts peut constituer un défi pour le secteur alors qu'un nombre croissant de productions se partage des ressources de production plus rares.

Des incitations fiscales pour soutenir la croissance à long terme

Dans d'autres cas, comme en France et au Royaume-Uni, les effets d'une incitation fiscale sont légèrement plus longs à se matérialiser. L'introduction du crédit d'impôt en France en 2003 a entraîné une hausse plus modeste des dépenses du secteur cinématographique, mais ce peut être dû au fait que la France disposait déjà d'un système d'incitation – SOFICA – avant 2003, en plus d'importantes aides directes. Pour le Royaume-Uni, les dépenses de production du secteur cinématographique variaient davantage avant l'introduction du Film Tax Credit en 2006 - 2007, et elles ont affiché une forte croissance à partir de la quatrième année suivant l'introduction de l'incitation.

Cette constatation suggère qu'une nouvelle incitation contribue à soutenir la croissance, établissant la confiance nécessaire pour de futurs investissements dans des compétences et des capacités infrastructurelles, essentielles pour la santé à long terme du secteur. Cela semble être particulièrement le cas lorsqu'un nouveau système d'incitation remplace un système d'incitation existant (ou le complète), tandis que l'existence d'autres programmes d'aides directes – non couverts par la présente étude – peut expliquer le ralentissement du rythme de croissance enregistré par les marchés établis. Les consultations avec les producteurs français, le crédit d'impôt cinéma fonctionnant dans un écosystème étroit parallèlement à d'autres mécanismes de soutien, le suggèrent.

A nouveau, il convient de souligner que souvent des interventions politiques supplémentaires sont nécessaires pour relever les défis spécifiques auxquels est confronté un marché. L'expérience française tend à étayer cette affirmation dans la mesure où le crédit d'impôt existe dans le cadre d'un environnement politique plus large qui vise justement à relever ces défis.

¹⁹ *Major film production hub set for Limerick*, Limerick Leader (23 novembre 2014)

²⁰ Le régime wallon « Wallimage Entreprises », à travers lequel le fonds régional a investi dans le développement de sociétés qui soutiennent la production d'œuvres cinématographiques et télévisuelles, est reconnu comme soutenant le développement d'un secteur de la production régionale plus fort capable de tirer parti de l'abri fiscal, par des productions à la fois nationales et internationales. Source : <http://www.wallimage.be/entreprises.php?lang=uk> [consulté le 11 décembre 2014]

8.2 Impact sur les flux de production entre pays

Il était prévu que la présente étude traite plusieurs questions par une analyse quantitative - y compris la cartographie des flux de production à destination et en provenance d'Europe ainsi qu'au sein de chaque pays européen, en quantifiant le coût de la fuite des productions et en analysant les productions transfrontalières par origine, taille du budget et origine du financement. Mais les données collectées ne permettent pas d'établir une carte solide des flux de production en Europe. Les statistiques disponibles ne s'intéressent généralement qu'au volume global de production lequel, dans la plupart des cas, n'a pas la précision requise pour répondre à ces questions de manière quantitative. Par conséquent, nous avons basé notre analyse sur des consultations et des recherches qualitatives.

En outre, de nombreux pays ne semblent pas – actuellement – suivre l'origine des projets ou des fonds utilisés pour les financer. La communication sur le cinéma, récemment actualisée, pourrait imposer aux pays de fournir davantage de données sur chaque projet – rendant possible ce type d'analyse – mais les consultations suggèrent que toutes les autorités compétentes ne font pas la même interprétation²¹.

Nous pensons que de futures études pourront traiter avec plus de précision ces questions à travers une analyse quantitative, bien que cela suppose probablement la collecte de davantage de données par les pays gérant les régimes. Des suggestions sur les types de données qui seraient utiles pour comprendre ces tendances figurent à la section Recommandations (chapitre 10) ci-dessous.

Facteurs clés pour attirer les productions mobiles

Bien que le présent rapport porte sur l'impact des incitations fiscales, il est important de noter que les producteurs prennent en compte plusieurs facteurs, en plus de ces incitations, pour décider du lieu d'implantation d'une production (voir figure 5 ci-après). Les décisions d'ordre créatif sont les principales – si un site vital ne peut être trouvé, ou construit pour un coût raisonnable, dans le pays d'origine, une production sera déplacée²². Ces considérations sont la raison pour laquelle un grand nombre de productions franchissent les frontières au sein de l'Europe. Les coproductions en sont une autre.

Bien sûr, les structures d'incitation jouent un rôle dans tous ces calculs et, parfois, peuvent amener une production à quitter totalement son territoire d'origine lorsque le différentiel de coût est trop important pour y justifier son maintien. Il est toutefois important d'examiner brièvement d'autres facteurs décisionnels pertinents afin de replacer la pertinence des incitations fiscales dans ces décisions dans leur contexte et, en fait, d'évaluer correctement l'impact des incitations elles-mêmes.

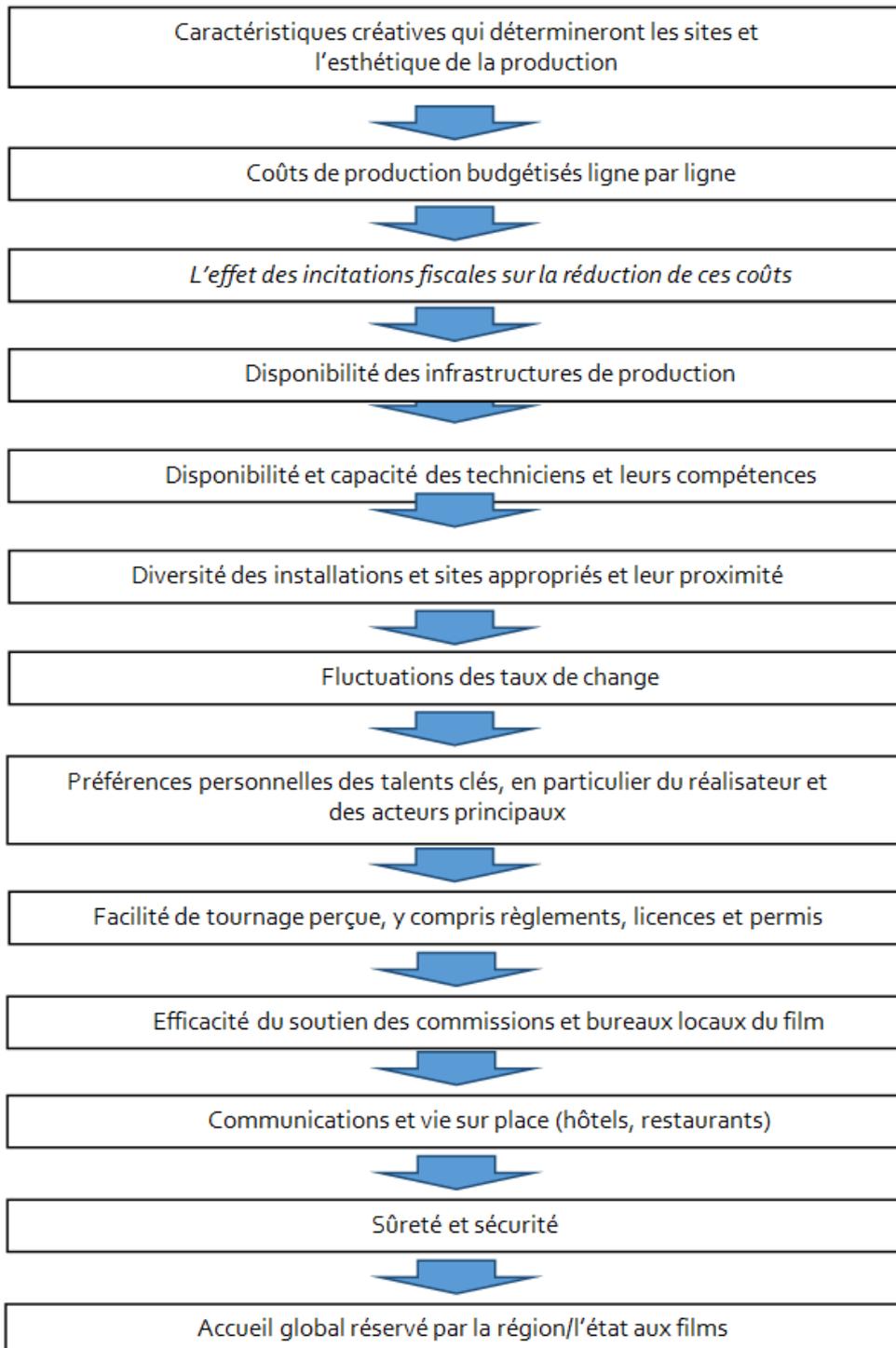
Ces facteurs diffèrent évidemment dans les détails d'un projet à l'autre, mais quelques généralisations sur le processus de décision sont possibles. La figure 5 ci-après répertorie, par ordre d'importance, les facteurs qui sont souvent (mais pas toujours) les variables clés qui influencent une décision. Nous notons que, bien que la hiérarchie représentée ci-dessous tende à s'appliquer à la plupart des productions, tous les facteurs ne s'appliquent pas uniformément à chaque projet.

L'important ici est qu'un pays ayant incitation intéressante mais sans studios aura des problèmes à attirer les productions locales ou internationales qui requièrent de telles installations. Par conséquent, tout pays envisageant une nouvelle incitation fiscale devrait également évaluer l'état de l'offre actuelle en matière d'infrastructures, par exemple studios, et prévoir de combler les lacunes en conséquence.

²¹ *Communication de la Commission sur les aides d'Etat en faveur des œuvres cinématographiques et autres œuvres audiovisuelles*, Commission européenne 2013/C 332/01 (15 novembre 2013) clause 52.7

²² Par exemple, lorsqu'il existait une nette défaillance du marché au Royaume-Uni avant l'introduction du HETV Tax Relief, des productions telles que *The White Queen* ont déménagé en Belgique aussi bien pour les sites médiévaux authentiques que pour bénéficier du Tax Shelter belge.

Figure 5 L'organigramme décisionnel des producteurs



Source : SPI

Les productions mobiles ont tendance à venir en Europe, plutôt qu'à en partir

La quantité limitée de données actuellement disponibles et les consultations que nous avons menées à bien dans le cadre de cette étude suggèrent que, dans la mesure où ils peuvent être quantifiés, en général, les flux de production entrent en Europe plutôt qu'ils n'en sortent.

De nombreuses productions mobiles internationales sont attirées par les marchés de production matures d'Europe occidentale – comme le Royaume Uni, la France et l'Irlande –, soutenant ainsi les industries nationales. Les productions mobiles sont souvent réalisées par les grands studios américains, grands utilisateurs d'incitations à la production. Ces tendances sont particulièrement marquées au Royaume-Uni et en Irlande ; au Royaume-Uni, les films soutenus par les studios américains ont représenté 70,3 % des dépenses totales en 2013, tandis que les dépenses étrangères en Irlande représentent 58,1 % des dépenses au titre de la Section 481 entre 2005 et 2011^{23, 24}. Bien que cela suggère un marché dominé par les Etats-Unis dans les deux pays, les données et les consultations ne soutiennent pas ce point de vue. Les données britanniques montrent que si les films des studios américains représentent la majorité des dépenses, la grande majorité des productions sont en fait des films indépendants britanniques, soit environ 90 % pour toutes les années entre 2004 et 2013²⁵.

Pour le secteur français, le pourcentage de financements étrangers pour 2013 était nettement plus faible – 21,7 % – mais les consultations ont suggéré que les *inward investments* et les coproductions représentaient néanmoins une source importante de financement et d'expérience pour les producteurs indépendants du secteur²⁶. Un impact intéressant du modèle incitatif français – dans ce cas, le crédit d'impôt – est l'effet qu'il a eu sur le rapatriement des dépenses françaises. Cette tendance, qui a vu le nombre de jours de tournage en France pour les productions françaises passer de 65,1 % en 2003 à 75,5 % en 2013, est un signe clair de son effet positif sur la défaillance du marché qui a motivé son introduction²⁷.

Les flux de production intra-européens ont tendance à être liés à l'augmentation des niveaux de coproduction

Outre son impact sur le rapatriement des productions nationales et l'attraction des productions internationales, les personnes consultées ont également noté les effets positifs que l'introduction d'une incitation peut avoir sur la capacité des pays à coopérer entre eux. L'élément de financement garanti que l'incitation assure joue un rôle central à cet égard car il facilite nettement la structuration d'une coproduction par rapport aux incertitudes associées à un système de financement direct sélectif. Les études sur le secteur cinématographique néerlandais (page suivante) en donnent un exemple, en notant la diminution du nombre de coproduction qui a résulté de la suppression de l'ancienne mesure CV.

L'introduction d'une incitation fiscale peut entraîner une hausse des budgets de coproduction, les producteurs nationaux augmentant leurs dépenses pour atteindre les niveaux minimums requis par les incitations. Ainsi, les productions peuvent attirer plus facilement des noms connus ou augmenter leurs dépenses dans d'autres domaines – par exemple, la musique et la post-production – qui ont un impact direct sur la qualité culturelle et créative de l'œuvre finale. Bien que les données quantitatives attestant cette évolution soient difficiles à trouver, pour les personnes consultées il s'agit d'un impact évident de l'introduction de structures d'incitation dans plusieurs pays.

²³ *BFI Statistical Yearbook*, BFI (2014) p. 181

²⁴ *Economic Impact Assessment*, ministère des Finances (2012) p. 20

²⁵ *BFI Statistical Yearbook*, BFI (2014) p. 183

²⁶ *Bilan 2013*, CNC (2014) p. 75

²⁷ *Evaluation des dispositifs de crédit d'impôt*, EY/CNC (2013) p. 23

Une perte de productions mobiles dans les pays voisins

L'examen d'économies voisines proposant chacune une incitation semble montrer une perte d'activité en faveur des pays concurrents dont l'offre globale est la plus intéressante, toutes les autres variables étant identiques. Par ailleurs, ne disposant pas d'exemple significatif des impacts sur les productions nationales, nous notons que cette situation concerne davantage l'attraction des productions internationales. Les structures incitatives, lorsqu'elles sont introduites ou modifiées, peuvent exacerber ce mouvement ou y contribuer.

Les Pays-Bas et de la Belgique ainsi que la République tchèque et la Hongrie constituent des études de cas intéressantes sur l'effet résultant de l'introduction et/ou de la suppression d'un régime d'incitation fiscale dans des économies voisines.

La mesure CV aux Pays-Bas

L'exemple de la mesure CV aux Pays-Bas – l'ancien abri fiscal mis en œuvre dans le pays – fournit des informations sur l'impact des incitations fiscales en Europe et sur les défis que pose leur suppression. Créée en 1999, la mesure CV visait à soutenir l'investissement dans le secteur cinématographique : les particuliers pouvant investir dans des films par l'intermédiaire d'une société en commandite (« CV ») et déduire le montant éligible de leurs impôts. Initialement, la mesure a donné une impulsion significative au secteur cinématographique néerlandais dont la VAB a progressé de 20,3 % entre 2000 et 2004, malgré un ralentissement après l'introduction du Tax Shelter belge en 2003²⁸.

Au moment où le système belge a été introduit, captant une partie de la croissance précédemment enregistrée aux Pays-Bas, le Gouvernement et le secteur cinématographique néerlandais ont commencé à douter de la durabilité de la mesure CV. Comme pour d'autres systèmes d'abri fiscal, il a été estimé qu'il existait un certain degré de fuite, qui affectait la stabilité perçue du système à la fois aux Pays-Bas et à l'étranger.

En 2007, le Gouvernement néerlandais a supprimé le système, tandis que certains pays voisins introduisaient ou amélioraient le leur. Cette suppression a eu un impact négatif marqué sur diverses mesures de durabilité du marché néerlandais, telles que les exportations de films : après une croissance de 404 % entre 2001 et 2004, ces dernières ont enregistré un recul de 31 % jusqu'en 2011²⁹. L'emploi dans les secteurs néerlandais du cinéma et de la télévision a également été affecté et s'est contracté de 3,2 % entre 2008 et 2011. Sur la même période, l'emploi total s'est contracté de 2,8 %³⁰.

Depuis la suppression de la mesure CV, les cinéastes néerlandais dépendent davantage de l'aide sélective, gérée par le Filmfonds néerlandais. Toutefois, du fait de la crise financière mondiale, cette aide a subi des coupes budgétaires, son budget annuel passant de 35 millions EUR en 2011 à 24 millions EUR à partir de 2013³¹. Dans ce contexte, le secteur cinématographique néerlandais est devenu moins attractif pour les *inward investments* et les partenaires de coproduction, car ils savent que la capacité de financement du secteur néerlandais est limitée³².

Pour les personnes consultées, du fait de ces tendances, des productions qui autrefois auraient été réalisées aux Pays-Bas choisissent le marché belge, tandis que les producteurs cherchent également à réaliser leurs coproductions en Flandre pour pouvoir bénéficier d'un financement accru grâce à l'abri fiscal. En outre, diverses installations d'appui pour le secteur ont également déménagé ou ouvert des bureaux en Flandre, privant l'industrie néerlandaise restante de talents expérimentés dans des domaines comme les effets visuels.

²⁸ *Economic contribution of the Dutch film and audio-visual industry*, Oxford Economics (septembre 2013) p. 29

²⁹ *Economic Contribution (Netherlands)*, Oxford Economics (2013) p. 40-41

³⁰ *Economic Contribution (Netherlands)*, Oxford Economics (2013) p. 39

³¹ *Study on Dutch Film Industry and Inward Film Investment*, Peacefulfish (février 2012) p. 6

³² *Study on Dutch Film Industry*, Peacefulfish (2012) p. 8-9

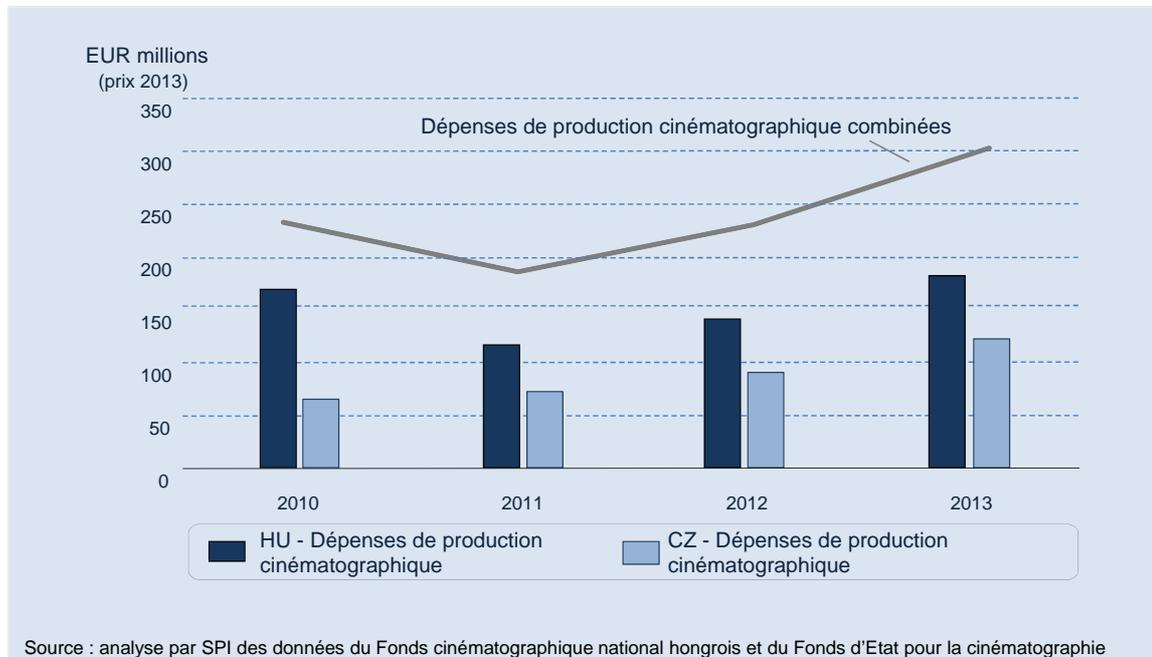
Malgré ces tendances négatives, il ressort quelques points positifs pour le secteur cinématographique néerlandais. Le financement par les radiodiffuseurs des productions cinématographiques néerlandaises a légèrement augmenté entre 2009 et 2012, de même que le financement privé, ce qui a aidé à combler certaines des lacunes laissées par la diminution des investissements publics, bien que les personnes consultées aient précisé que ce n'était pas vraiment évident de leur point de vue³³. En 2014, le Gouvernement néerlandais a également introduit une nouvelle structure de dégrèvement. Les personnes consultées originaires des Pays-Bas suggèrent que cette décision a eu un impact immédiat sur les demandes de coproductions et les *inward investments*, ce qui devrait contribuer à stimuler la croissance future de l'industrie ainsi que le faisait l'ancienne mesure CV.

Incitations fiscales en Hongrie et en République tchèque

L'impact de l'introduction d'une incitation fiscale dans un pays voisin peut être observé en République tchèque à la suite de l'introduction de l'incitation hongroise, en conséquence de laquelle le nombre de productions à *inward investments* entrant sur le marché tchèque a fortement baissé. Les personnes consultées estiment que, entre 2003 et 2004, les dépenses de films étrangers en République tchèque ont chuté d'environ 70 %, le pays n'attirant que des productions spécifiques telles que *The Chronicles of Narnia: Prince Caspian*. Attiré par la République tchèque pour des raisons principalement artistiques, ce projet souligne leur importance dans le processus décisionnel des producteurs, malgré l'absence (à l'époque) d'incitation. L'introduction de l'incitation fiscale tchèque en 2010 a inversé la tendance. Malgré cette « concurrence », la croissance s'est poursuivie sur le marché hongrois. L'émergence d'un quasi « marché unique » des productions à *inward investments* a suivi, au moins en ce qui concerne les équipes techniques et de nombreux services et installations de soutien. Notre analyse des données économiques des deux industries confirme cette tendance comme le montre la figure 6 ci-dessous.

Il est intéressant de noter que, en ce qui concerne la fuite des productions, l'introduction de l'incitation hongroise n'avait eu aucun impact sur la production de films nationaux tchèques sur le marché tchèque, qui était resté entièrement local. Cela reflète les tendances constatées sur d'autres marchés : la fuite des productions concerne principalement les films à *inward investments* – qui souvent entrent en Europe – et les coproductions entre pays européens, plutôt que les films nationaux souhaitant bénéficier d'une incitation. Dans ce cas, l'introduction d'une incitation fiscale constitue une stimulation pour les marchés plus petits, plus récents ou moins matures – tendance également constatée en Croatie. Les petits pays peuvent aussi devenir les partenaires de marchés plus importants, profitant ainsi du renforcement des liens et des investissements croisés que cela génère.

³³ *Economic Contribution (Netherlands)*, Oxford Economics (2013) p. 19

Figure 6 Dépenses cinématographiques en Hongrie et République tchèque, 2009-2013

8.3 Impact sur l'emploi

L'introduction d'une incitation fiscale déclenche la croissance de l'emploi

La croissance de l'emploi est une mesure utile de la réussite économique d'une initiative de soutien, car il s'agit de l'un des principaux moteurs de diffusion des avantages liés au renforcement de la production dans l'économie réelle. Par conséquent, certaines autorités chargées de superviser les régimes d'incitation collectent régulièrement des données sur l'emploi grâce aux demandes d'incitation. Il est ainsi possible d'analyser les effectifs du secteur et de suivre, dans une certaine mesure, l'impact des structures d'incitation.

Les données examinées – en conjonction avec le processus de consultation – suggèrent que l'introduction d'une incitation entraîne une forte croissance de l'emploi. C'est par exemple le cas en France où la plus récente étude EY publiée par le CNC évaluant les différents régimes d'incitation montre une augmentation, depuis 2004, de 38 % pour l'emploi dans le secteur du cinéma et de 27 % dans le secteur de la télévision³⁴. En outre, les consultations avec les producteurs soulignent le point de vue selon lequel les compétences des techniciens indépendants sont affectées de façon très positive lorsqu'ils travaillent sur une production internationale, soutenue par le C2I.

L'étude BDO entreprise pour la République tchèque est tout aussi positive quant à l'impact de l'incitation sur l'emploi, indiquant que sur les 2 060 emplois bénéficiant du soutien du FISP, entre 985 et 1 075 n'existeraient pas sans lui³⁵. Cette analyse corrobore le point de vue des personnes consultées, selon lesquelles le nombre de productions, pouvant être tournées simultanément dans la région de Prague, a sensiblement augmenté depuis l'introduction du FISP.

³⁴ EY & CNC (2014), *Evaluation des dispositifs de crédit d'impôt*, p. 25 & 35

³⁵ BDO (2013), *Evaluation Study on Film Incentives*

Les incitations fiscales ont tendance à accroître la mobilité transfrontalière des techniciens

Comme observé dans l'étude de cas tchèque et hongroise susmentionnée, l'introduction d'incitations a eu comme conséquence importante le renforcement de la coopération entre les secteurs tchèque et hongrois de la production. Les personnes consultées dans les deux pays ont noté une mobilité accrue des techniciens entre les pays. Cette tendance est apparue après l'introduction de l'incitation hongroise, quand les indépendants originaires de République tchèque ont travaillé en Hongrie pour aider à combler la pénurie de main-d'œuvre dans le pays. La situation s'est rééquilibrée avec l'introduction de l'incitation tchèque, comme le montre le rapport BDO susmentionné.

Il existe également des preuves qualitatives d'une telle mobilité des techniciens dans d'autres marchés, en particulier au Royaume-Uni où l'introduction du *HETV Tax Relief* a vu des techniciens venir d'Irlande – le marché le plus proche – mais aussi d'Europe centrale pour travailler sur les productions bénéficiant du régime. En Europe, nous pouvons identifier ces paires de marchés renforcées – notamment la France et la Belgique, ainsi que l'Allemagne et la République tchèque – au sein desquelles les productions fonctionnent par-delà les frontières.

Pour le Royaume-Uni, où des pénuries de main-d'œuvre sont constatées sur certains segments du secteur de la production, ce mouvement contribue à assurer la poursuite de la production que la base de techniciens nationaux pourrait ne pas être en mesure d'assurer. L'intérêt du marché unique européen est aussi confirmé, les indépendants se déplaçant à travers le continent pour faire face aux pénuries de compétences spécifiques à mesure qu'elles surviennent. Bien que les personnes consultées suggèrent que cela se produit en grande partie entre les marchés adjacents ayant des liens communs, il s'agit néanmoins d'une tendance positive émergente pour le marché unique au sein de l'UE.

Les productions mobiles entrantes contribuent à améliorer les niveaux de compétences

En outre, de nombreuses personnes consultées estiment que le secteur de la production nationale peut retirer des avantages d'une amélioration permanente de l'expérience et des capacités de sa main-d'œuvre – la plupart des techniciens étant en mesure de travailler sur des productions nationales et internationales.

Dans les pays comme la France, les personnes consultées ont souligné la valeur du C2I : il aide à renforcer les compétences des techniciens, ce qui est bénéfique lorsqu'ils travaillent à nouveau sur les productions françaises. Ces points de vue se retrouvent sur de nombreux marchés, y compris la Belgique, la République tchèque et le Royaume-Uni. Malgré cela, il semble que, sur certains marchés, les talents et les installations de production ne passent pas des productions nationales aux productions à *inward investments*. Ces défis doivent être attentivement examinés par les gouvernements et peuvent nécessiter l'adoption de mesures supplémentaires pour y remédier.

8.4 Impact sur les aides directes

Un autre défi clé est lié au fait que l'introduction d'une nouvelle incitation peut entraîner, ou amener les autorités à exiger, une réduction des autres sources de financement du système d'aide, en particulier en ce qui concerne le financement discrétionnaire direct pour les productions nationales indépendantes. Cette préoccupation est parfois exprimée par les associations nationales de producteurs et, dans le passé, elle a eu pour effet de mettre un terme à l'introduction d'une incitation fiscale en Norvège, les producteurs ayant préféré le maintien du statu quo plutôt que la modification du système existant.

Toutefois, nos recherches n'ont pas trouvé d'exemple précis d'une telle corrélation. Pour la plupart des pays, une enveloppe globale d'incitations – incluant des aides directes ciblant des objectifs spécifiques –

offre la meilleure forme de soutien. En fait, la communauté de la production norvégienne semble avoir changé de position : le pays envisage de nouveau d'adopter une incitation.

L'Italie est le seul pays dans lequel les aides directes ont été réduites en même temps qu'une incitation fiscale était améliorée. Mais la réduction était liée à une politique générale de coupes budgétaires engagée par les ministères du gouvernement et l'élargissement de l'incitation visait, peut-être, à la compenser, dans une certaine mesure, plutôt que d'en être la cause.

Nous pensons que cette inquiétude pourrait s'amenuiser à l'avenir, les gouvernements reconnaissant de plus en plus que les systèmes de type dégrèvement s'autofinancent en grande partie et, par conséquent, ne perturbent pas l'équilibre des aides directes disponibles.

8.5 Autres impacts sur le secteur cinématographique local

Les productions à *inward investments* offrent aux sociétés cinématographiques locales la possibilité de diversifier leur modèle économique

Nous notons que les sociétés de production locales peuvent tirer de nombreux bénéfices de l'introduction d'incitations, fait également constaté par plusieurs personnes consultées originaires des nouveaux marchés.

Les consultations ont apporté des preuves qualitatives que l'émergence de productions à *inward investments* a fortement stimulé la croissance de l'industrie dans son ensemble. Dans de nombreux pays – de l'Irlande à la Croatie – les personnes consultées ont déclaré que la capacité d'assurer la production exécutive de productions mobiles leur a ouvert de nouvelles opportunités professionnelles, soutenant leurs objectifs créatifs dans leur ensemble. De nombreuses personnes consultées ont indiqué avoir initialement hésité à travailler sur des productions étrangères, mais l'expérience acquise leur a montré qu'il peut en ressortir une réelle valeur, non seulement à titre personnel mais aussi pour le secteur dans son ensemble.

Lorsque les incitations fiscales ont été étendues du cinéma au secteur de la télévision, en particulier à la télévision haut de gamme, les producteurs ont bénéficié de nouvelles opportunités professionnelles. Comme la télévision haut de gamme a tendance à utiliser un modèle de production ressemblant davantage à celui du cinéma qu'à celui de la télévision traditionnelle, elle offre de nouvelles possibilités pour les producteurs des deux domaines de diversifier leurs modèles économiques, acquérant ainsi une expérience supplémentaire. Les personnes consultées au Royaume-Uni et en Croatie ont souligné les opportunités ainsi générées pour leurs marchés.

Divers marchés, dont la Belgique et l'Italie, notent aussi l'attraction de productions originaires de grands marchés, stimulée par l'incitation et par les caractéristiques sous-jacentes – à la fois créatives et techniques – de leurs secteurs. Les petits pays de production comme la République tchèque, la Hongrie et la Croatie ont également réussi à attirer des productions mobiles, notamment de partenaires moins connus, comme l'Inde et la Corée du Sud. Les personnes consultées dans ces marchés ont également souligné le rôle joué par les incitations dans la capacité à proposer des services de production aux productions mobiles internationales, saisissant les opportunités offertes par ces productions pour développer leurs entreprises.

Les précédents rapports SPI ont établi que la viabilité d'une société bénéficie de flux de revenus diversifiés et que l'apparition de nouvelles opportunités pour les sociétés locales leur permet de se

développer dans ce domaine³⁶.

Les incitations fiscales peuvent attirer les investissements privés dans les infrastructures

La mise en place d'une incitation est également un bon moyen d'attirer les investissements privés dans les infrastructures. Ces investissements dans des installations sont, en majeure partie, nationaux comme le montrent les dépenses d'infrastructures notées à l'annexe pour des pays comme le Royaume-Uni.

D'après les données disponibles, les investissements directs étrangers dans les installations semblent être plus rares. Toutefois, nous notons que le suivi de ces investissements est souvent insuffisant. Les personnes consultées ont noté que dans certains pays, par exemple la Croatie, le secteur s'attend à des investissements étrangers dans un nouveau studio, mais au moment où nous écrivons ces lignes, ce projet semble être, au mieux, à l'étape de planification.

8.6 Impact fiscal

En plus de l'impact des incitations fiscales sur la production de films, de séries télévisées et de jeux vidéo, les parties prenantes souhaitent souvent aussi connaître l'impact que ces incitations ont sur les finances de leur pays. Les pays appliquent différents modèles pour déterminer l'impact financier des régimes d'incitation fiscale sur leur bilan national. Dans leur forme la plus simple, ils utilisent un multiplicateur pour déterminer l'effet sur la VAB des dépenses générées par l'incitation, en supprimant le poids mort lié aux dépenses qui auraient, de toutes façons, eu lieu. Une pondération de l'impôt est ensuite utilisée pour déterminer le rendement fiscal attendu de ces dépenses, en utilisant des normes nationales – ce modèle est notamment utilisé au Royaume-Uni et en France.

D'autres pays adoptent un modèle d'analyse différent, tenant compte d'autres facteurs tels que la diminution des prestations de chômage versées en raison du travail supplémentaire disponible. Ces analyses sont effectuées sous la forme d'un modèle de calcul, en déterminant l'impact attendu d'un projet hypothétique pour le Trésor. De nombreux pays disposent de modèles pour quantifier la relation entre un montant annuel de dépenses de production et le montant associé de l'impôt total généré par cette activité. Ces modèles sont créés au niveau national, en utilisant des multiplicateurs et des relations établis entre, par exemple, la VAB et le rendement fiscal associé à la VAB.

Nous n'avons pas été en mesure d'identifier des données sur cette relation sur une base individuelle, projet par projet. C'est probablement dû à la difficulté de concilier les deux ensembles de données – les recettes fiscales sont recouvrées longtemps après que les dépenses ont lieu et sont généralement considérées comme confidentielles, tandis que la charge décaissée peut être prise en compte de nombreuses années avant le paiement de l'impôt.

La confluence de ces différentes techniques de mesure, ainsi que les différents modèles de comptabilisation des dépenses de production utilisés par les pays, signifie que, dans la plupart des cas, les conclusions auxquelles arrive chaque autorité ne sont pas comparables entre elles. Néanmoins, ces approches montrent de façon générale que les régimes en question ont un impact fiscal positif pour les gouvernements concernés.

³⁶ *Building sustainable film businesses: the challenges for industry and government*, Olsberg•SPI (juillet 2012).

Tableau 7 Vue d'ensemble de l'impact fiscal des régimes

Pays	Régime	Impact déclaré
Belgique	Tax Shelter	1,21 EUR de recettes fiscales pour 1 EUR bénéficiant de l'abri
Croatie	Remise en espèces	1,26 HRK de recettes pour le gouvernement pour 1 HRK d'incitation versé
République tchèque	FISP	Entre 1,5 et 1,625 CZK de recettes pour l'Etat pour 1 CZK versé aux productions dans le cadre du FISP
France	Crédit d'impôt cinéma	3,1 EUR de recettes fiscales et sociales pour 1 EUR d'incitation versé
France	C2I	2,7 EUR de recettes fiscales et sociales pour 1 EUR d'incitation versé
Hongrie	Subvention indirecte	1,25 HUF d'avantage fiscal net pour 1 HUF bénéficiant de l'abri
Irlande	Section 481	0,51 EUR de recettes fiscales pour 1 EUR de perte de recettes fiscales ³⁷
Italie	Crédit d'impôt externe	1,4 EUR de TVA et impôt sur les revenus pour 1 EUR d'incitation versée
Royaume-Uni	Film Tax Relief	12 GBP de rendement de la VAB pour 1 GBP d'allègement, générant 498 millions GBP de recettes fiscales

Source : analyse par SPI des données nationales

Pour plus de détails sur les analyses effectuées par chaque autorité nationale, reportez-vous aux chapitres consacrés aux différents pays à l'annexe.

³⁷ Estimation du ministère irlandais des Finances – différentes analyses pour l'Irlande ont produit différents résultats qui sont examinés en détail au chapitre 16.

Recommandations concernant la mesure de l'impact

9 Vue d'ensemble des évaluations disponibles des régimes

De nombreuses études entreprises sur l'impact des régimes d'incitation examinent plusieurs caractéristiques clés, notamment :

- dépenses de production,
- croissance de l'emploi et
- avantages auxiliaires, tels que le tourisme.

Pour ce faire, elles reprennent les données déclarées pour recevoir l'incitation. Les statistiques au niveau national peuvent également être utilisées pour fournir un contexte, mais dans de nombreux cas leur niveau de détail est insuffisant pour explorer l'impact des régimes d'incitation.

Tableau 8 Vue d'ensemble des évaluations disponibles des régimes d'incitation fiscale

Pays	Année	Indicateurs analysés	Remarques sur la méthodologie	Sources de données	Réalisé par
BE	2011	<ul style="list-style-type: none"> • Financement dans le cadre du Tax Shelter • Impact fiscal pour l'Etat belge 	Utilise un mélange d'analyse de données et de consultation	Gouvernement belge, CWFB, AWT	Louvain School of Management
CZ	2013	<ul style="list-style-type: none"> • Dépenses de production dans le cadre du régime • Impact fiscal pour le Gouvernement tchèque 	Utilise un modèle pour déterminer l'impact fiscal	Fonds cinématographique national	Fonds cinématographique national
FR	2014	<ul style="list-style-type: none"> • Dépenses dans le cadre des crédits d'impôt • Utilisation du CIC par fourchette budgétaire • Nombre de jours de tournage en France • Emploi sectoriel • Impact fiscal pour le Gouvernement français 	Couvre tous les secteurs concernés par des crédits d'impôt	CNC, Film France	EY & CNC
GB	2012	<ul style="list-style-type: none"> • Dépenses de production • Multiplicateur et impacts des retombées • Emploi dans le secteur • Investissement en capital • Impact fiscal 	Adopte une approche de chaîne logistique, analysant l'impact des films britanniques uniquement dans les secteurs de la distribution et de l'exploitation	BFI, DCMS, OFCOM	Oxford Economics
IE	2012	<ul style="list-style-type: none"> • Budget total • Dépenses éligibles aux fins de la Section 481 • Fonds levés au titre de la Section 481 • Composantes main-d'œuvre, matériaux et services des dépenses éligibles 	Utilise une méthodologie très prudente à l'égard de l'impact fiscal	IFB, Irish Revenue Commissioners	Department of Finances irlandais
IT	2012	<ul style="list-style-type: none"> • Investissements dans chaque projet • Dépenses de main-d'œuvre • Genre • Nombre de copies dans les salles le premier week-end après la sortie 	Analyse les films qui ont commencé avant l'introduction de l'incitation, mais qui sont néanmoins éligibles	ANICA, Beni Culturali	ANICA, Luiss Business School

Source : SPI

Certaines études analysent également les dépenses en aval, comme celles générées par les productions dans d'autres secteurs de l'économie. Ces dépenses induites concernent des domaines tels que les services juridiques ou la restauration, qui soutiennent la production cinématographique sans en faire directement partie. Plutôt que de procéder à une nouvelle analyse pour chaque étude, le modèle général adopté – suivant une pratique établie en économie – consiste à utiliser un multiplicateur, lequel aura été initialement établi par une étude primaire des budgets de production.

Comme nous le mentionnons ailleurs, une limitation de cette approche est qu'un multiplicateur peut ne pas fournir une vision tout à fait exacte de la VAB et des recettes fiscales générées par les productions bénéficiant des incitations. Toutefois, la quantité significative de recherches primaires nécessaires pour entreprendre une analyse complète en fait un modèle d'évaluation beaucoup plus rentable qu'une analyse complète de bout en bout.

Par rapport aux autres évaluations notées, le modèle britannique semble être le seul à adopter un modèle de chaîne logistique pour analyser l'impact de l'incitation. Les études examinent ainsi non seulement l'impact que les films bénéficiant de l'incitation ont sur la production, mais également la façon dont les films britanniques influencent les segments de la distribution et de l'exploitation. Ce résultat a été obtenu en calculant le pourcentage de films britanniques sortis, et en l'utilisant pour pondérer le contenu britannique dans les segments de marché en aval.

Il convient également de noter que, étant donné le rôle culturel joué par ces incitations, la plupart des évaluations réalisées à ce jour mettent uniquement l'accent sur leur impact économique. Bien que cet élément soit important pour les gouvernements, la dérogation culturelle reste primordiale lorsque ces incitations sont examinées au titre des aides d'Etat de l'UE et, par conséquent, il est souhaitable de produire davantage de données probantes quant à leur valeur culturelle. Les consultations, cependant, suggèrent qu'il s'agit d'un élément de plus en plus reconnu par les Etats et, en conséquence, nous prévoyons l'émergence d'une disponibilité de données probantes plus élargie sur cette question à l'avenir.

En complément des rapports sur leurs propres régimes, il est également intéressant de noter que différentes agences du cinéma ou ministères en charge de la politique cinématographique, notamment le CNC, l'IFB et le MiBAC, ont commandé des études comparatives sur les régimes existant dans d'autres pays européens ou non européens. Ces rapports comparatifs témoignent de la volonté de s'assurer que les régimes continuent de répondre aux normes internationales en matière de compétitivité mécanique et financière.

A l'annexe, les évaluations de chaque pays sont décrites plus en détail ; les titres des évaluations étudiées pour le présent rapport figurent dans la bibliographie (chapitre 21).

10 Défis et recommandations

10.1 Défis posés par la mesure de l'impact sur une base comparable

L'un des principaux défis associés à ce projet est le manque de données détaillées comparables pour les marchés ainsi que l'incompatibilité des ensembles de données lorsqu'ils sont disponibles.

De nombreux pays que nous avons consultés ne recueillent pas, par exemple,

- de données sur le pays d'origine pour leurs productions ;
- de statistiques sur l'emploi ;
- l'identification formelle des investissements soutenant les infrastructures de production.

De plus, les données collectées ne sont pas toutes publiées, par exemple la liste des projets bénéficiant

du régime, le pays d'origine de ces projets et leur financement, et leur budget global, y compris la part de l'incitation dans le budget. Il serait utile de comprendre d'autres détails, tels que l'impact du régime sur les coûts de production, bien que comme susmentionné ces données dépendent probablement aussi d'autres questions et politiques, et nécessiteraient une analyse minutieuse.

Les différentes façons de comptabiliser l'année au cours de laquelle la production a lieu ont constitué un défi particulier pour notre travail. En fonction du pays, la production peut être attribuée au premier jour de la photographie principale, au dernier jour ou à la date à laquelle la production reçoit le visa d'exploitation. Aucun pays n'amortit les dépenses de production sur l'ensemble du processus, ce qui créerait un point de vue plus précis, et par conséquent un certain nombre d'irrégularités et de statistiques trompeuses sont publiées.

Une limite possible des évaluations étudiées est que peu, voire aucune, analysent l'interaction entre l'incitation fiscale et les autres structures de soutien nationales. Comme nous l'avons noté, En entravant notre capacité à effectuer une analyse au niveau paneuropéen, cette lacune nous a fortement limités dans le cadre du projet.

Nous avons constaté que le secteur de la télévision constitue un défi particulier eu égard à la mesure de l'impact d'une incitation fiscale – les dépenses de production sont souvent floues, en particulier pour les chaînes de télévision nationales. Ce manque de clarté rend la détermination de l'impact d'une intervention politique extrêmement difficile, comme nous l'avons mentionné plus haut dans ce rapport.

10.2 Recommandations

Il existe une nette disparité dans la qualité et la disponibilité des données selon les pays étudiés par ce rapport. Pour certains pays – comme la France, le Royaume-Uni et l'Irlande – la collecte de données relatives au secteur de la production cinématographique et télévisuelle existe depuis longtemps, tandis que d'autres pays débutent l'évaluation de leurs industries avec une toile plus ou moins vierge. De plus, dans certains pays, les données et les analyses ne sont pas communiquées ou sont disponibles uniquement dans la langue nationale, ce qui limite la capacité des chercheurs indépendants à comprendre et à évaluer l'impact des régimes.

Afin de traiter ces questions lors de recherches futures, SPI a, en collaboration avec l'Observatoire européen de l'audiovisuel, résumé certaines recommandations concernant les meilleures pratiques en matière de méthodologies d'évaluation d'impact et d'indicateurs à rassembler.

Suggestions relatives à la méthodologie

La première recommandation – et la plus fondamentale – serait que les autorités nationales s'efforcent – à intervalles appropriés – de collecter et d'analyser des informations et des données sur les coûts et les bénéfices de leurs régimes d'incitation fiscale et de publier les rapports d'évaluation connexes.

L'analyse de l'impact de toute structure d'incitation nécessite la collecte de diverses données portant sur les problèmes que le régime vise à traiter. Un rapport récent du National Audit Office du Royaume-Uni, intitulé « The effective management of tax reliefs » fournit à ces égards des lignes directrices générales que nous jugeons utiles pour illustrer ce point. Il suggère que la gestion efficace des incitations nécessite cinq choses :

1. la collecte, l'analyse et la communication d'informations sur leurs coûts et avantages ;
2. un examen, le cas échéant, de la mesure dans laquelle elles atteignent leurs objectifs ;
3. l'identification des risques, y compris les preuves d'abus ;
4. une gouvernance suffisante pour gérer l'administration générale des allègements, partager les

connaissances et la pratique, et atteindre la proportionnalité ; et

5. la responsabilisation des décideurs et du gouvernement chargés de fournir des données probantes lorsque les allégements ne fonctionnent pas comme prévu³⁸.

La méthodologie clé pour déterminer les impacts en aval des incitations est le développement d'un multiplicateur. En général, il convient d'échantillonner les budgets, d'entreprendre des recherches primaires pour déterminer où l'argent est dépensé par un éventail de productions cinématographiques et télévisuelles et de déterminer l'impact de ces dépenses sur la VAB des fournisseurs. Compte tenu du coût et de la complexité de ce travail, nous ne pensons pas qu'il puisse être effectué sur une base régulière – à titre d'exemple, pour le Royaume-Uni la dernière recherche de ce type a été entreprise en 2005 par Optima and Cambridge Econometrics³⁹.

Il est probable qu'il sera plus difficile de déterminer les impacts indirects, beaucoup d'entre eux ayant plusieurs initiateurs – une augmentation de l'espace de tournage disponible dédié, par exemple, peut également être entraînée par les secteurs nationaux du cinéma et de la télévision, qui ne bénéficient pas nécessairement de l'introduction d'une incitation. Ainsi, il devient primordial de collecter des données car elles permettront d'entreprendre une analyse pour déterminer la contribution nette de la structure de l'incitation aux bénéfices indirects. La nécessité d'éliminer d'autres facteurs de ces calculs suggère aussi que des données sur les aides directes aux productions dans le même secteur et sur les dépenses de production d'autres secteurs – y compris les chaînes de télévision nationales et la publicité – sont également souhaitables.

Enfin, du point de vue du chercheur indépendant, il est également souhaitable que les méthodologies utilisées pour collecter ces statistiques soient transparentes. Il est probable que chaque pays adopte sa propre approche, mais dans la mesure où nous sommes en mesure de déterminer les approches en question, des comparaisons et des analyses distinctes peuvent être effectuées.

Données de base à collecter

En ce qui concerne les allégements en faveur des secteurs du cinéma et de la télévision, plusieurs données clés sont estimées pertinentes pour comprendre si ces objectifs sont atteints. La collecte régulière de données pourrait inclure :

- **Des informations clés sur le régime, telles que**

- Texte de loi, décrets, règles organisant le régime ou le modifiant (en anglais).
- Prévisions du coût net annuel pour l'Etat (montant à identifier, en principe, dans la loi de finance/budget de l'Etat). Cet indicateur est important car il est le seul à avoir une certaine base objective pouvant être prise en compte pour l'analyse d'une politique publique nationale intégrant des incitations fiscales et des aides publiques directes.
- Description de base du régime et de ses objectifs, y compris les critères d'éligibilité pour les investisseurs/producteurs, les critères d'éligibilité pour les œuvres, les dépenses éligibles, le pourcentage du budget de production éligible, les plafonds, les modalités de paiement, la compatibilité avec d'autres aides nationales/européennes
- Rapports de parties prenantes privées impliquées dans le régime d'incitation – par exemple, sociétés d'investissement SOFICA

³⁸ *The effective management of tax reliefs*, National Audit Office (novembre 2014) p. 5

³⁹ *Economic Impact of the UK Screen Agencies*, Optima/Cambridge Econometrics (mai 2005)

- **Des données de base sur les projets bénéficiant du régime, telles que**
 - Liste et nombre de projets
 - Montant reçu du régime par projet
 - Pays d'origine y compris parts en % par pays
(→ productions nationales / coproductions / à *inward investment*)
 - Taille du budget
 - Structure de financement (→ investissements nationaux / européens / non européens)

- **Des données sectorielles de base**
 - Nombre de productions tournées dans un pays (par origine)
 - Dépenses de production dans le pays, y compris lieu des dépenses et origines du financement pour la production
 - Dépenses de production engagées par les films nationaux
 - Nombre d'employés du secteur, à la fois permanents et indépendants, y compris nombre de référence d'avant le début de l'incitation
 - Taille et nature des industries de soutien, telles que post-production, son et effets visuels
 - Investissements dans les installations et capacité globale de l'espace de tournage dédié

- **Des données de base sur l'impact économique direct et indirect**
 - Volume des investissements générés (avec ventilation par sociétés nationales, filiales de sociétés étrangères)
 - Volume des services achetés (par sociétés nationales / sociétés étrangères)
 - Emplois générés
 - L'impact en aval des allègements, y compris une analyse du poids mort ne tenant pas compte des productions qui auraient été réalisées de toute façon
 - Un multiplicateur des secteurs du cinéma et de la télévision, offrant une perspective de l'impact indirect standard pour une industrie nationale

- **Des données de base sur l'impact fiscal**
 - Bénéfice brut (volume de taxes généré grâce au régime) pour l'Etat
 - Bénéfice net (bénéfice net moins coût réel du régime) pour l'Etat

Afin de recueillir certaines de ces données – en particulier les données sectorielles de base – il serait utile que les institutions du cinéma renforcent leur travail sur les statistiques structurelles sur les entreprises, par exemple en collaboration avec les instituts statistiques nationaux / EUROSTAT et l'Observatoire européen de l'audiovisuel⁴⁰.

⁴⁰ Théoriquement, les statistiques structurelles sur les entreprises (SSE), qui couvrent les activités commerciales et de services en fonction des classifications d'activité NACE, peuvent le permettre. Les données actuellement collectées – auxquelles la production audiovisuelle est incluse depuis 2008 – permettent la ventilation des statistiques pour une analyse sectorielle détaillée, à un degré plus élevé que les comptes nationaux. Toutefois, plusieurs problèmes se posent : beaucoup de données actuellement collectées ne sont pas fiables et les catégories SIC incluant 59.11 (Production de films cinématographiques, vidéo et programmes TV) et 59.12 (Post-production de films cinématographiques, de vidéo et de programmes de télévision) couvrent des sociétés qui ne peuvent pas bénéficier des incitations, telles que les publicitaires et les distributeurs. Pour de plus amples informations, voir <http://ec.europa.eu/eurostat/web/structural-business-statistics/structural-business-statistics/business-services>

Des données supplémentaires peuvent être nécessaires pour couvrir les objectifs spécifiques à chaque régime

De plus, d'autres données peuvent être intéressantes en fonction des objectifs spécifiques de chaque régime – pour les allègements fiscaux italiens, dans lesquels la capitalisation des sociétés est un objectif clé, des études devraient logiquement être entreprises pour la mesurer.

Annexe – Analyse des régimes par pays

Les huit chapitres suivants présentent une évaluation détaillée des huit pays et dix régimes que nous avons inclus à notre *Treatment group* dans le cadre de ce projet. Les éléments suivants sont inclus :

- le contexte, les objectifs et le cadre juridique du (des) régime(s), ainsi que tout changement proposé ou prévu ;
- un résumé des études entreprises sur les régimes ; et,
- les différents points de vue sur leur impact, y compris toute contribution identifiée à l'emploi et aux infrastructures.

Vue d'ensemble de l'annexe :

- Chapitre 11 - Belgique p. 54
- Chapitre 12 – Croatie p. 62
- Chapitre 13 – République tchèque p. 68
- Chapitre 14 – France p. 73
- Chapitre 15 – Hongrie p. 90
- Chapitre 16 – Irlande p. 95
- Chapitre 17 – Italie p. 105
- Chapitre 18 – Royaume-Uni p. 114

11 Belgique

Pays :	Belgique		Nom :	Tax Shelter	
Année d'introduction	2003		Re-certifications de l'aide d'Etat par l'UE	2007, 2009, 2013, 2014	
Mode de fonctionnement :	Le Tax Shelter est conçu comme un abri pour les investissements privés dans la production cinématographique et télévisuelle belge ; l'agrément est effectué par les agences régionales du film, les autorités fiscales fédérales contrôlant que les investisseurs s'acquittent de leurs obligations fiscales				
Placement à l'abri de l'impôt	2009	2010	2011	2012	2013
EUR (m)	124,5	149,9	180,7	180,0	180,0 (est.)

Site web de référence :

http://finances.belgium.be/fr/entreprises/impot_des_societes/avantages_fiscaux/tax_shelter/

11.1 Contexte du régime

Objectifs initiaux

Introduit en 2003 à l'initiative conjointe du ministère fédéral belge de la Culture et du secteur audiovisuel, le Tax Shelter belge vise à créer et à développer une industrie belge de la production cinématographique et télévisuelle. L'objectif clé était d'attirer les coproductions européennes, en s'appuyant sur les liens économiques forts entretenus par la Belgique avec ses économies voisines, en particulier la France et les Pays-Bas.

Par rapport à d'autres incitations, le Tax Shelter a toujours fonctionné sur une base large, de multiples formes de production étant éligibles à l'investissement dans le cadre du régime. Sont concernés les longs métrages – en prises de vue réelles ou d'animation, qu'il s'agisse de fictions ou de documentaires – destinés à sortir en salles ou à passer à la télévision, qu'il s'agisse d'un épisode unique ou d'une série.

Les modifications ultérieures du Tax Shelter n'ont pas affecté ces objectifs initiaux. Elles ont apporté des changements mécaniques au fonctionnement des investissements et garanti leur respect du cadre plus large de la politique culturelle de l'UE, comme la communication sur le cinéma.

 Cadre juridique⁴¹

La loi habilitant le Tax Shelter a été adoptée en 2002 en tant que modification du Code des impôts sur les revenus 1992 (CIR 92), adoptée comme article 194ter⁴². Cette loi autorise que 40 % maximum des sommes investies dans la production d'une œuvre audiovisuelle belge prenne la forme d'un prêt à la production, ce qui implique un minimum de 60 % *d'equity* (capital à risque). Pour cet investissement, le particulier ou la société qui investit bénéficie d'un abri fiscal de 150 %, en plus des intérêts sur le prêt et d'une option de vente pour l'*equity*, ce qui garantit un prix minimum de vente au producteur du contenu. Les sociétés comme les particuliers peuvent bénéficier d'une exonération de leurs bénéfices grâce au Tax Shelter. Pour les deux, l'investissement maximal est de 750 000 EUR, les sociétés ne pouvant toutefois pas mettre à l'abri plus de 50 % des bénéfices par exercice.

Sous sa forme actuelle, le Tax Shelter ne prévoit pas de *cultural test* spécifique, la loi prévoyant l'assimilation d'une œuvre belge à une « œuvre européenne » telle que définie dans la directive « Télévision sans frontières » et maintenant dans la directive Services de médias audiovisuels. L'œuvre en question doit être originaire d'un pays européen, d'un pays tiers à la Convention européenne sur la télévision transfrontière ou être une coproduction réalisée dans le cadre d'un traité convenu. En cas de coproduction, la production doit être contrôlée dans l'UE, la majorité des dépenses étant aussi européennes. Comme pour les autres incitations, il n'est pas imposé de faire appel à la main-d'œuvre locale, cette dernière devant juste être principalement originaire de l'EEE.

Mais cette définition est tempérée par les critères de territorialisation : au moins 150 % de la valeur de l'*equity* doit être dépensée pour la production en Belgique, ce montant provenant de placements hors Tax Shelter. Un maximum de 50 % du budget peut provenir d'investissements bénéficiant du Tax Shelter, le budget devant être séparé entre sections « normales » et « Tax Shelter » pour assurer la clarté de ladite division. Pour bénéficier de l'incitation, la loi exige que la société de production soit enregistrée en Belgique et qu'au moins 90 % de l'investissement couvert par le Tax Shelter soit dépensé sur le marché belge. Aucun agrément préalable n'est requis, le projet devant juste être agréé avant la fin du processus de production.

La figure 7 ci-après présente les flux financiers au sein de l'incitation, sous sa forme actuelle.

Etonnamment, il n'existe pas de liste spécifique des éléments de dépense éligibles au titre de l'incitation. Des lignes directrices générales prévoient simplement que 70 % du montant de l'incitation soit dépensé pour le travail de production créatif et technique, les aspects administratifs et financiers étant plafonnés à 30 %. Le Service des décisions anticipées en matière fiscale du Service Public Fédéral des Finances peut communiquer une décision anticipée sur l'éligibilité des dépenses. Toutefois, l'agrément final du projet n'est pas tenu de suivre cette décision. Dans la pratique, la maîtrise du système par la communauté de production belge lui permet d'éviter les problèmes de dépenses éligibles, en rapport avec la séparation 50-50 requise entre investissements normaux et investissements bénéficiant du Tax Shelter dans un projet.

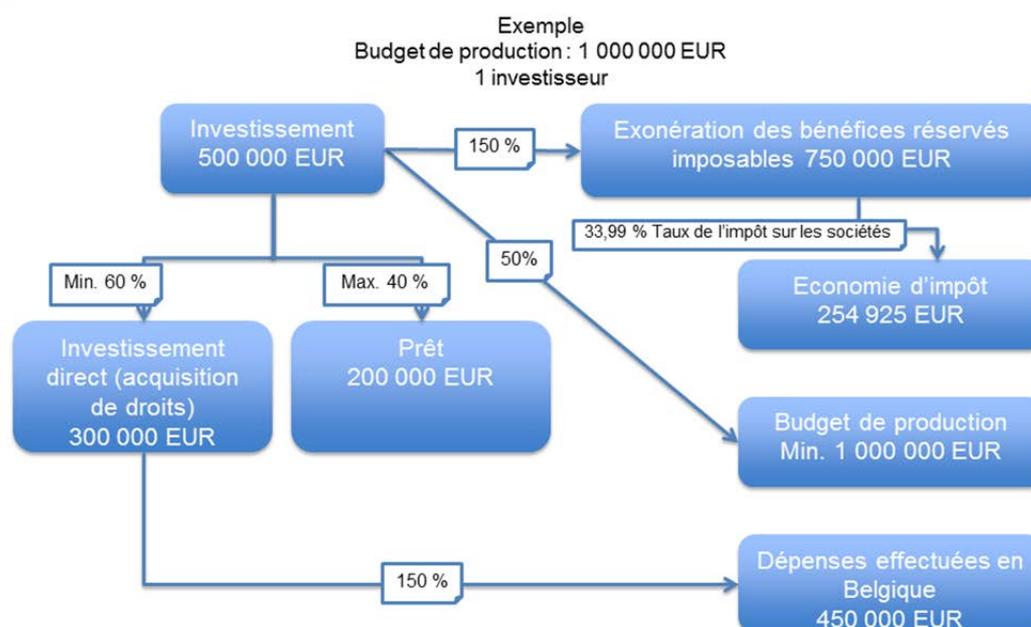
Au moment de l'écriture du présent rapport, la compétence en matière d'agrément des projets est dévolue aux Communautés française, flamande et germanophone, conformément à la répartition normale des compétences culturelles au sein de la structure fédérale belge. Le gouvernement fédéral intervient dans l'application de la déduction finale à l'impôt dû par les investisseurs, la fiscalité étant une compétence fédérale. Toutefois, dans le cadre des modifications proposées, il est prévu de renforcer les pouvoirs du Gouvernement fédéral belge, ce qui aura pour avantage de rendre possible un aperçu statistique commun

⁴¹ La base légale est l'article 194ter, CIR 92, inclus à l'article 128 de la loi-programme du 2 août 2002 (Moniteur Belge 29.08.2002 - errata M.B. 13.11.2002), modifié par l'article 291 de la loi-programme du 22 décembre 2003 (M.B. 31.12.2003), par l'article 2 de la loi du 17 mai 2004 (M.B. 04.06.2004) ainsi que par l'article 7 de la loi du 21 décembre 2009 sur les mesures fiscales (M.B. 31.12.2009). La modification du régime a été acceptée par la Commission européenne le 21 février 2014.

⁴² <http://cfff02.minfin.fgov.be/KMWeb/browseCategory.do?method=browse¶ms.selectedCategoryId=40> [consulté le 12 décembre 2014]

du fonctionnement du Tax Shelter.

Figure 7 Structure d'un investissement bénéficiant du Tax Shelter



Source : Ministère fédéral belge des Finances, SPI

La réforme du système en 2014

L'un des défis particuliers posés par la constitution initiale du Tax Shelter est le rôle joué par les intermédiaires. Compte tenu de la complexité de la structure, des sociétés de financement ont constitué une couche de gestion entre les investisseurs individuels et les producteurs de contenu. Même si en jouant un peu un rôle de dépositaire, elles facilitent à certains égards la vie des deux parties, certaines de leurs activités ont suscité des préoccupations de la part des différentes autorités (ministère des Finances au niveau fédéral, ministères des Communautés en charge des agréments), du Parlement et des deux principales organisations professionnelles de producteurs. Des pratiques abusives ont été signalées en mars 2013 lors d'audiences du Comité financier⁴³. En juillet 2013, les deux organisations de producteurs (UPFF et VFPB) ont présenté des propositions de réforme, y compris l'introduction d'un processus d'agrément⁴⁴.

Un problème important était lié à l'augmentation des rendements garantis aux investisseurs, jusqu'à 20 % par an, ainsi qu'à un abus plus large au sein du système⁴⁵. Un important débat public a eu lieu en Belgique quant à la nature et au rôle du Tax Shelter, avec la participation active de parties prenantes de l'ensemble des secteurs de la production et du financement.

Le débat a principalement porté sur le fait que certaines sociétés intermédiaires (spécialisées dans

⁴³ A. Lorfèvre, « Consensus en faveur de la réforme du tax shelter », *La Libre Belgique*, 28 mars 2013.

<http://www.lalibre.be/culture/cinema/consensus-en-faveur-de-la-reforme-du-tax-shelter-51b8fb01e4b0de6db9ca1a33>

⁴⁴ « Le secteur de l'audiovisuel demande d'actualiser le tax shelter », *Trends Tendances*, 11 juillet 2013.

<http://trends.levif.be/economie/politique-economique/le-secteur-de-l-audiovisuel-demande-d-actualiser-le-tax-shelter/article-normal-174297.html>

⁴⁵ « Cinéma: le nouveau tax shelter sur les rails », *la Libre Belgique*, 14 février 2014.

l'identification des investisseurs et des projets) étaient accusées de faire miroiter aux investisseurs un rendement de 20 à 25 % (le niveau autorisé par la loi n'étant que de 4,42 %) et de prélever une marge de 7 à 15 %. Ces pratiques ont eu pour conséquence de limiter le volume des investissements atteignant les productions, les producteurs étant contraints de fournir des garanties de rendement pour financer leurs projets. Bien que les données examinées pour cette étude ne le confirment pas, les personnes consultées ont indiqué que, dans certains cas, à peine 20 % des investissements réalisés dans certains films ont été effectivement utilisés pour financer la production.

Alors que les professionnels du cinéma reconnaissaient depuis longtemps la nécessité de réformer le système, il était craint que débattre des abus du Tax Shelter ne pousse le gouvernement à dévaloriser le système dans son ensemble. Il est possible que, si le régime s'était montré plus ouvert en communiquant des données, cette discussion aurait eu lieu plus tôt, ce qui aurait été positif pour les producteurs et les deniers publics.

Après plusieurs propositions formulées par des députés fédéraux, un projet de loi de réforme a été adopté par le Conseil des ministres en février 2014 et par le Parlement en mai 2014⁴⁶. La réforme, qui semble avoir été acceptée par toutes les parties prenantes, a plafonné le volume des rendements pouvant être garantis aux investisseurs, soit 5 % d'économies d'impôt et 5 % sur l'*equity* du projet. De telles réformes visent à renforcer le rapport entre retour sur investissement et succès du film, et devraient également modifier le système actuel qui, dans certains cas, a conduit les investisseurs à ne même pas savoir dans quelles productions ils étaient impliqués.

Au sein du gouvernement fédéral, des contrôles supplémentaires seront mis en place – une unité spéciale du gouvernement contrôlera à l'avenir le Tax Shelter, d'importants flux de données supplémentaires étant requis entre les Communautés et le gouvernement fédéral. Les intermédiaires doivent également s'inscrire auprès du ministère des Finances, l'octroi des licences permettant de s'assurer qu'ils agissent conformément aux nouvelles lignes directrices. Une convention-cadre doit être signée entre l'investisseur et le producteur. Un certificat doit être délivré par le SPF Finances (un organe du ministère des Finances) afin de confirmer que 90 % des investissements parviennent au film.

Les modifications ont été validées par la Commission européenne le 11 novembre 2014 et devraient être mises en œuvre en 2015⁴⁷.

11.2 Impact économique du régime

Etudes d'évaluation disponibles

Aucune étude officielle n'a jamais été entreprise sur l'impact du Tax Shelter. Il ressort des consultations avec les gouvernements fédéral et communautaires qu'il n'existe aucune obligation de procéder à une évaluation à aucun niveau. Deux études privées ont été publiées : une étude de niveau Master en 2009-2010 à la Louvain School of Management intitulée *A qui profite le tax shelter?*, et un rapport rédigé par uMedia et Deloitte en 2012, *Tax Shelter: een zeer rendabele belegging voor de Staat*^{48,49}.

⁴⁶ 12 Mai 2014 – Loi modifiant l'article 194ter du Code des impôts sur les revenus 1992 relatif au régime de tax shelter pour la production audiovisuelle, disponible sur http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi/article_body.pl?numac=2014003237&caller=list&article_lang=F&row_id=1&numero=8&pub_date=2014-05-27&pdda=2014&dt=LOI&language=fr&fr=f&choix1=ET&choix2=ET&pdfa=2014&pddj=01&fromtab=+mofxt+UNION+montxt&nl=n&pddm=05&pdfj=31&sql=dt+%3D+%27LOI%27+and+pd+between+date%272014-05-01%27+and+date%272014-05-31%27+&pdfm=05&rech=74&tri=dd+AS+RANK+&trier=promulgation, consulté le 17 décembre 2014

⁴⁷ http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_38370
Le texte de la décision n'était pas encore disponible au 12/01/2015.

⁴⁸ *A qui profite le tax shelter?*, Pierre-Antoine Simon, 2010.

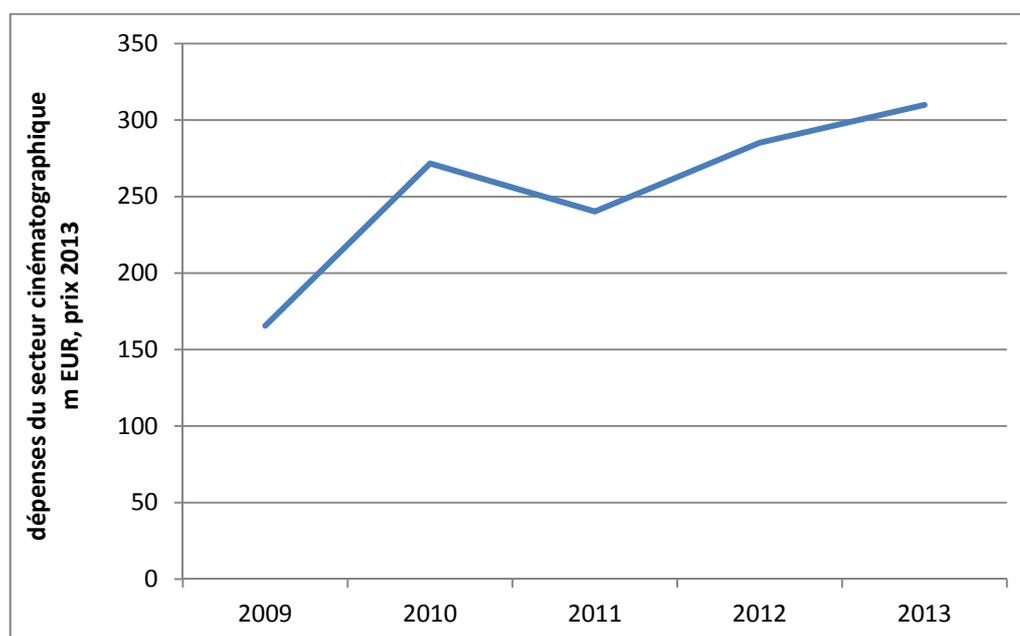
Ces deux études concluent que l'abri fiscal avait des impacts positifs importants pour la Belgique, à la fois en matière de recettes fiscales et de développement du secteur de la production dans le pays. Toutefois, Simon, déjà en 2010, appelle à la prudence quant à l'évolution de l'abri, notant le souhait des producteurs d'imposer des licences aux intermédiaires, afin de limiter les fuites du système⁵⁰.

Impact fiscal

L'étude uMedia-Deloitte fournit la meilleure analyse de l'impact fiscal du régime. Elle calcule que pour 1 EUR bénéficiant de l'abri par l'intermédiaire de l'incitation, le Gouvernement fédéral belge perçoit 1,21 EUR de recettes fiscales découlant de l'investissement⁵¹. Entre l'introduction du régime en 2003 et 2012, l'Etat belge a ainsi réalisé un bénéfice de 77 millions EUR. Les consultations avec les gouvernements communautaires montrent que ces chiffres sont reconnus à certains niveaux du Gouvernement belge comme étant exacts.

Dépenses du secteur

Figure 8 Belgique : dépenses du secteur, 2009-2013 (m EUR, prix 2013)⁵²



Source : CCA et VAF

⁴⁹ *Tax Shelter: een zeer rendabele belegging voor de Staat* (Tax Shelter : un investissement très rentable pour l'Etat), uMedia-Deloitte, 2012, un communiqué de presse (en flamand) est disponible sur : <http://ufund.be/wp-content/uploads/2013/12/tax-shelter-rendabele-belegging-voor-de-staat.pdf>

⁵⁰ Simon (2010) p. 75

⁵¹ uMedia-Deloitte (2012) *Persbericht* p. 2

⁵² Dans cette section et dans les suivantes, l'expression « dépenses du secteur cinématographique » se réfère aux dépenses de production annuelles déclarées par l'autorité compétente en question ; cela inclut les dépenses de production de films nationaux qui n'ont pas bénéficié de la structure de l'incitation mais exclut, dans la mesure du possible, les dépenses hors secteur cinématographique, par exemple pour la télévision, et les dépenses non nationales, c'est-à-dire engagées dans d'autres pays de l'UE ou hors UE

La figure 8 montre que les dépenses du secteur cinématographique en Belgique présentent une forte tendance à la hausse sur les années 2009-2013, avec une croissance réelle moyenne de 16 % par an. Le régime a été introduit en 2003, mais le Gouvernement fédéral belge l'a récemment modifié en réponse à plusieurs critiques qui suggéraient qu'une partie seulement des montants bénéficiant du régime était utilisée pour financer la production de films. Les modifications apportées visent à garantir que l'argent investi est bien utilisé pour financer la production de films, plutôt que simplement pour limiter l'impôt dû par les investisseurs.

11.3 Impact sur le secteur

Emploi

Le secteur de la production belge ne dispose pas de données spécifiques sur l'emploi sur une longue période de temps – les données communiquées par les gouvernements communautaires ne couvraient, bien souvent, qu'une partie de la période en question et nous avons été dans l'incapacité de vérifier la méthodologie sous-jacente à leur création et de confirmer les zones géographiques couvertes. Néanmoins, les consultations avec l'industrie et le gouvernement ont souligné la réussite du Tax Shelter à générer un emploi sectoriel supplémentaire dans le pays. Ainsi que plusieurs personnes consultées l'ont noté, distinguer cette hausse de l'impact des investissements réalisés par les communautés belges constitue toutefois un défi majeur.

Il ressort également des consultations que la Belgique sera confrontée à des défis liés au nombre de techniciens capables de travailler sur les futures productions, le marché étant actuellement tendu dans le pays. Plusieurs personnes consultées ont fait remarquer qu'il est difficile de trouver des techniciens pour les productions – en particulier les productions locales – et que les coûts ont augmenté alors que le marché s'est tendu. Cette tendance se retrouve dans d'autres pays : elle souligne le fait que, malgré tous leurs impacts positifs, les incitations fiscales n'ont pas d'impact direct sur l'emploi, d'autres politiques étant souvent requises pour traiter ce problème.

Capacités des infrastructures et investissements connexes

Comme pour l'emploi, il n'existe pas de données précises sur les investissements en infrastructures, mais plusieurs personnes consultées ont souligné l'importance du rôle joué par le régime dans la stimulation du développement des infrastructures ces dix dernières années. L'introduction du Tax Shelter en Belgique a été rapidement suivie par la suppression de l'abri fiscal néerlandais CV, d'où la délocalisation en Belgique de sociétés de services initialement basées aux Pays-Bas. Depuis lors, la croissance interne significative a vu l'émergence ou l'expansion de sociétés de services belges, dont un certain nombre devrait aussi profiter de la réintroduction d'une incitation aux Pays-Bas.

Ces dernières années, les agences publiques soutenant l'industrie audiovisuelle ont cherché à encourager le développement et la croissance des sociétés présentes sur les segments de la post-production et des effets spéciaux. Wallimages, le fonds de la Région wallonne⁵³ a créé Wallimages Companies. Ce régime vise à encourager ces investissements et cette croissance, mais la nécessité d'un tel financement supplémentaire souligne la mesure dans laquelle de nouvelles structures politiques sont nécessaires pour aborder l'ensemble des préoccupations du marché.

Flux de production

⁵³ <http://www.wallimage.be>. Wallimages comprend aussi une ligne Wallimages/Bruzellimage soutenue par les Régions wallonne et de Bruxelles-Capitale.

Bien qu'il n'existe pas d'étude spécifique sur les flux de production entrant en Belgique du fait d'investissements bénéficiant du Tax Shelter, les personnes consultées s'entendent au sujet de la nature et de l'origine de ces productions. La majorité des projets bénéficiant de l'incitation sont des coproductions d'origine européenne, quelques-uns sont d'origine américaine. La participation des producteurs belges dans ces œuvres est souvent minoritaire, le nombre de productions majoritaires belges ou 100 % belges bénéficiaires étant plus petit. En effet, ces projets étant le plus souvent considérés comme culturels, ils bénéficient de l'aide sélective accordée par les communautés.

Tableau 9 Nombre de films produits en Belgique (2009-2013)

	2009	2010	2011	2012	2013
Fiction - 100 % nationale	4	2	5	6	13
Fiction - coproduction majoritaire	13	16	12	14	17
Fiction - coproduction minoritaire	21	24	21	27	34
Total films de fiction nationaux	17	18	17	20	30
Total films de fiction (incl. coprod. min.)	38	42	38	47	64
Document. de long métrage - 100 % nationaux	1	0	2	1	4
Documentaires de long métrage - coprod. maj.	3	3	1	3	1
Documentaires de long métrage - coprod. min.	1	1	1	4	1
Total document. de long métrage nationaux	4	3	3	4	5
Total documentaires de long métrage (incl. coprod. min.)	5	4	4	8	6
Total longs métrages - 100 % nationaux	5	2	7	7	17
Total longs métrages - coproduction majoritaire	16	19	13	17	18
Total longs métrages - coproduction minoritaire	22	25	22	31	35
Total longs métrages nationaux	21	21	20	24	35
Total longs métrages (incl. coprod. min.)	43	46	42	55	70

Source : Observatoire européen de l'audiovisuel à partir de données du CFWB et du VAF⁵⁴

Cela dit, au moins 100 films belges ont bénéficié d'investissements couverts par le Tax Shelter pendant les 10 ans de fonctionnement du système. Le nombre de productions de longs métrages belges (y compris les coproductions minoritaires et les documentaires) est passé de 43 en 2009 à 70 en 2013.

Le plus important partenaire de coproduction pour la Belgique est, sans surprise, la France. Cette situation est due, d'une part, à la compatibilité linguistique entre la Communauté française de Belgique et la France et, d'autre part, à la possibilité de regrouper assez facilement le Tax Shelter belge et le crédit d'impôt cinéma français en un plan de financement unique. Les personnes consultées ont indiqué que plus de 200 films à majorité française ont bénéficié du Tax Shelter dans les dix dernières années. Bien qu'il puisse être perçu que l'industrie française profite ainsi des contribuables belges, le sentiment général au sein du gouvernement et de l'industrie est que ce volume de production n'aurait pas pu être soutenu indépendamment par l'industrie belge : la taille du marché et la bifurcation entre francophones et néerlandophones ne le permettraient pas.

⁵⁴ Observatoire européen de l'audiovisuel, *Annuaire 2014*, p. 219.

Pour la plupart des personnes consultées, cette croissance commune des industries de la production française et belge a bénéficié aux deux industries, une personne indiquant même qu'un marché unique s'est développé entre la Communauté française de Belgique et la France. Néanmoins, certaines se sont déclarées préoccupées par le rôle des producteurs français sur le marché belge : une personne consultée a noté qu'il devient plus difficile pour les producteurs belges d'obtenir une réunion avec les financiers car les films à majorité française sont considérés comme plus commerciaux. Il est toutefois espéré que les modifications apportées à la structure de l'incitation résoudront ce problème.

Outre la France, l'Allemagne et les Pays-Bas ont été cités comme étant des partenaires de coproduction importants pour la Belgique, le Royaume-Uni étant également présent sur le marché télévisuel. L'introduction de la nouvelle incitation néerlandaise est perçue en Belgique comme une raison particulière d'être optimiste, les autorités et les producteurs flamands indiquant qu'ils s'attendent à ce qu'elle entraîne un renforcement des coproductions entre les Pays-Bas et la Flandre.

Point de vue des producteurs

Les producteurs auxquels nous avons parlé dans le cadre de ce projet ont tous souligné que le Tax Shelter est le principal moteur unique de croissance et de développement de l'industrie belge ces dix dernières années. Pour au moins l'un d'entre eux, sans ce régime, ils ne seraient tout simplement pas en mesure de produire des films. Dans le même temps, le potentiel de croissance future, y compris dans le secteur de la télévision haut de gamme, suscite de réels espoirs.

Néanmoins, plusieurs personnes consultées ont critiqué la complexité du modèle utilisé pour le Tax Shelter, notamment eu égard au temps et à l'énergie nécessaires pour gérer les investisseurs. Il est noté qu'il est difficile de monter le financement d'un projet dans le cadre du système, en particulier par rapport aux incitations de type dégrèvement qui souvent permettent de le faire. Dans le même temps, plusieurs personnes consultées ont souligné l'écart entre les intentions du gouvernement fédéral lors de l'adoption de la loi et son fonctionnement dans la pratique, notant en particulier les défis posés par les exigences des intermédiaires eu égard aux rendements des productions. Cela rejoint les commentaires des personnes consultées au sein du gouvernement qui ont également souligné le défi posé par le souhait des investisseurs de limiter le risque.

Il est à noter que de tels commentaires à l'égard des investisseurs sont communs dans les systèmes d'incitation de type abri fiscal, les exigences des investisseurs et des intermédiaires ayant souvent une incidence importante sur les projets. Toutefois, tous les producteurs et associations consultés ont exprimé l'espoir que les réformes en cours du système d'incitation belge auront l'impact souhaité et freineront les abus, plus d'argent arrivant jusqu'aux projets et moins de pression étant exercée pour garantir les rendements.

Dans l'ensemble, les producteurs perçoivent le système comme étant d'une valeur inestimable pour l'industrie, tout en notant que des améliorations étaient néanmoins souhaitables, et que d'autres investissements dans les installations et les équipes techniques sont toujours nécessaires.

12 Croatie

Pays :	Croatie		Nom :	Film Production Incentive Programme	
Année d'introduction	2012		Re-certifications de l'aide d'Etat par l'UE	2014	
Mode de fonctionnement :	Le Film Production Incentive Programme prend la forme d'une remise en espèces, dont le budget annuel est plafonné à 20 millions HRK (2,6 millions EUR). Le HAVC procède à la certification des projets, à la suite de quoi les fonds sont réservés aux productions sur des comptes dédiés. Par conséquent, le système fonctionne sur la base du « premier arrivé, premier servi » pour éviter de dépasser le budget disponible.				
Dépenses éligibles	2009	2010	2011	2012	2013
HRK (m)	s. o.	s. o.	s. o.	24,6	58,0

Site de référence : http://filmingincroatia.hr/en/cash_rebate_for_film_and_television_production

12.1 Contexte du régime

Objectifs initiaux

L'introduction en 2011 d'une incitation à la production en Croatie était un élément clé du Plan stratégique national 2010-2014 pour l'industrie audiovisuelle, adopté par le Centre audiovisuel croate (HAVC) en collaboration avec le ministère de la Culture de la République de Croatie. Ce plan couvrait plusieurs activités du secteur croate de l'audiovisuel – définies de sorte à couvrir toutes les technologies, du cinéma au Web – et visait à assurer l'harmonisation avec les règlements de l'UE (à laquelle la Croatie était sur le point d'adhérer) ainsi que le développement plus général du secteur croate de la création.

Dans son avant-propos au plan stratégique, Vera Škarica, la présidente du HAVC, a noté qu'au cours des 30 années écoulées entre 1980 et l'introduction du plan, la Croatie était passée de la position de pays exportateur d'œuvres audiovisuelles à celle de pays presque exclusivement importateur. Cette remarque concorde avec le communiqué de presse publié par le HAVC à l'occasion de l'approbation de l'incitation, qui indiquait : « l'introduction d'incitations est un grand pas en avant, qui sera bénéfique pour nous tous à long terme. Plus grand est le marché, plus élevés sont le volume et la qualité des œuvres »⁵⁵.

Dans ce cadre, la remise en espèces peut être considérée comme un élément clé du développement, en Croatie, d'un secteur de la production plus robuste. Elle vise à attirer dans le pays des productions

⁵⁵ *Croatian Parliament approves a Bill introducing tax incentives for foreign and domestic film production!* (Le Parlement croate approuve un projet de loi introduisant des incitations fiscales pour la production cinématographique étrangère et nationale !), communiqué de presse du HAVC, 16 juillet 2011

internationales ainsi qu'à stimuler la production nationale croate. Toutefois, le HAVC reconnaît que la remise en espèces n'est qu'une partie d'une stratégie plus vaste, d'autres financements directs et interventions stratégiques étant nécessaires pour permettre à l'industrie nationale de profiter de l'augmentation du nombre de productions internationales, principales bénéficiaires de l'incitation.

La nécessité de cette stratégie à long terme ressort clairement des consultations avec le HAVC et avec l'industrie dans son ensemble : les différents acteurs du secteur, en particulier les institutions financières, ont besoin de temps pour adapter leurs processus aux normes observées dans d'autres secteurs de production plus développés. En conséquence, l'industrie croate reconnaît dans son ensemble qu'il n'est pas raisonnable de s'attendre à ce que l'incitation résolve tous les défis auxquels se trouve confronté le secteur. En aidant à attirer des productions internationales telles que *Game of Thrones*, elle vise plutôt à créer une base solide de compétences techniques, de connaissances internationales et de contacts sur laquelle sera fondé le développement futur du secteur.

Cadre juridique

Le 15 juillet 2011, le Parlement croate a adopté la loi habilitante pour la remise en espèces sous la forme de l'article 39a, qui modifie le paragraphe 6 de la loi de 2007 sur les activités audiovisuelles. La loi initiale n'étant valable que jusqu'en décembre 2013, elle a été renouvelée le 25 janvier 2014 ; la Commission européenne a également approuvé le régime jusqu'au 31 décembre 2019⁵⁶.

Le cadre défini par la loi prévoit une remise en espèces, versée après la certification des dépenses éligibles à la fin du projet. Dans le cadre actuel, la remise maximale normalement accordée à un projet s'élève à 4 millions HRK (environ 520 000 EUR), mais le HAVC peut accorder une dispense afin qu'une remise plus importante soit octroyée dans des circonstances spéciales. La saison 4 de *Game of Thrones* a bénéficié d'une telle dispense et reçu plus de 8,5 millions HRK en 2013, montant qui témoigne de son importance en tant que production.

A l'heure actuelle, le HAVC dispose de 20 millions HRK (26 millions EUR) par an pour le financement de l'incitation sur le budget de l'Etat croate ; il s'agit d'un financement par subvention. Le HAVC a adopté comme modèle de gestion le principe du « premier arrivé, premier servi », le financement étant réservé aux productions dans l'ordre dans lequel leurs demandes sont acceptées. Ainsi, le HAVC évite qu'il ne soit promis aux productions plus d'argent que le budget dont il dispose par an.

Les dépenses minimales en Croatie dépendent du type de projet, à savoir :

- 2 millions HRK (261 000 EUR) pour les longs métrages ;
- 300 000 HRK (39 000 EUR) pour les documentaires ;
- 500 000 HRK (65 000 EUR) pour les films d'animation ;
- 1 million HRK (130 000 EUR) pour les téléfilms ; et,
- 750 000 HRK (98 000 EUR) pour un épisode de série télévisée.

Ces dépenses minimales en Croatie ne peuvent excéder 50 % du budget global de production pour le projet.

Afin de pouvoir bénéficier de la remise en espèces, il convient de passer un *cultural test* et d'obtenir à ce test 12 points sur 34. Les points sont répartis en trois catégories : utilisation de contenu culturel européen, collaboration en matière de création – des Croates ou des Européens jouent les rôles principaux et font partie de l'équipe technique – et utilisation des capacités de production croates, telles que studios ou sites. Aucune dépense en formation n'est obligatoire, excepté pour les productions

⁵⁶ C(2014) 4342 final, Commission européenne, 24 juin 2014

auxquelles plus de 4 millions HRK sont accordés, pour lesquelles au moins un stagiaire croate est obligatoire au sein de chacun des principaux départements de production.

Afin de pouvoir demander à bénéficier de l'incitation, la société de production doit être une société enregistrée en Croatie, expérimentée dans le secteur et au financement solide. Pour déposer sa demande, la société doit présenter :

- son budget,
- son plan de financement,
- la liste des membres de l'équipe,
- le calendrier de tournage en Croatie,
- le calendrier général de production, et
- la preuve attestant que 70 % du financement est déjà assuré, indispensable pour bénéficier de l'incitation

Une fois la production terminée en Croatie, les comptes définitifs certifiés et la preuve attestant que la production a satisfait aux exigences culturelles doivent également être transmis. Toute production demandant à bénéficier de l'incitation doit être destinée à la diffusion publique ; les longs métrages, les documentaires, les animations, les téléfilms et les séries télévisées sont tous éligibles.

Changements en cours ou proposés

La remise en espèces a été à nouveau validée par la Commission européenne en 2014 pour un budget annuel de 20 millions HRK (2,6 millions EUR) et un budget global de 120 millions HRK (15,6 millions EUR).

12.2 Impact économique du régime

Etudes d'évaluation disponibles

Deux ans après l'introduction de l'incitation, différents aspects du programme ont été évalués, notamment les dépenses, la croissance de l'emploi et les retombées touristiques. Bien qu'il ne fournisse pas d'éléments de mesure économique tels qu'un facteur multiplicateur pour le secteur cinématographique croate, ce rapport apporte néanmoins une base solide de preuves pour l'évaluation actuelle et future de l'impact de la remise en espèces.

L'étude met en évidence la progression des divers éléments de mesure entre 2012 et 2013, correspondant aux deux premières années d'application de l'incitation. Ces éléments tiennent compte du fait que les productions éligibles à l'incitation ont passé au total 139 jours de tournage en Croatie, ce qui représente déjà 46 % du total⁵⁷. Etant donné qu'aucune production n'a bénéficié à la fois de l'incitation et d'une aide directe – principale source pour les dépenses entièrement engagées en Croatie – il est entendu que ces jours de tournage n'auraient pas eu lieu en Croatie sans la remise en espèces.

Les données de l'étude soulignent également l'impact significatif qu'a eu l'incitation sur les professionnels de l'industrie. Entre 2012 et 2013, le montant des dépenses éligibles consacrées aux salaires a augmenté de 227 % pour atteindre 24,9 millions HRK ; l'impôt sur les revenus dû sur ces salaires a augmenté de 477 % pour atteindre 4,25 millions HRK⁵⁸. De plus, 24 stagiaires ont travaillé pour les productions éligibles en 2013, et participent ainsi à la création de la base nécessaire à la future

⁵⁷ *Economic Impact of the Production Incentive Programme*, HAVC (2013), p. 11

⁵⁸ *Economic Impact of the Production Incentive Programme*, HAVC (2013), p. 12

croissance du secteur audiovisuel croate.

Impact fiscal

Bien que ne constituant pas une catégorie spécifique examinée par l'étude, les données contenues dans le rapport *Economic Impact* du HAVC nous permettent de calculer un rapport d'impact fiscal pour les deux premières années d'application de l'incitation. Sur cette période, le HAVC a déboursé 17,2 millions HRK en remise en espèces, et ces productions ont généré 21,7 millions HRK en TVA et impôts sur le revenu des particuliers ; soit un impact fiscal de 1,26 HRK pour 1 HRK consacré à l'incitation.

Tableau 10 Impact fiscal de la remise en espèces

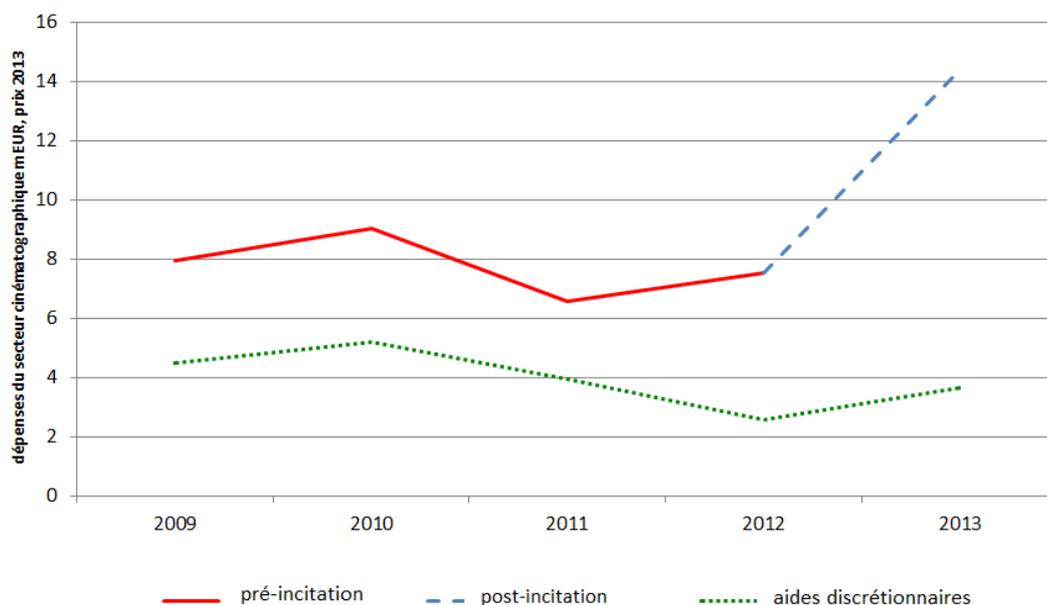
	Incitation décaissée	Recettes pour l'Etat	Rapport
2012	4,57	4,89	1,07
2013	12,62	16,79	1,33
Total	17,20	21,69	1,26

Source : analyse SPI

Comme le montrent les données, ce rapport a fortement progressé entre la première et la seconde année. Avec le renforcement des incitations, il est probable qu'il se stabilisera vers le haut. Il apparaît également que les chiffres cités par le HAVC n'incluent pas d'autres sources de recettes publiques – telles que les taxes sur les recettes des sociétés de production exécutive –, ce qui augmenterait encore probablement ce rapport si elles étaient incluses.

Dépenses du secteur

La Croatie est le seul pays de cette étude pour lequel nous disposons de données sur les dépenses de l'industrie cinématographique avant et après l'introduction de l'incitation fiscale. La ligne rouge sur la figure 9 (pré-incitation) montre des dépenses cinématographiques relativement stables en termes réels entre 2009 et 2012. Elle est suivie par une très forte augmentation (d'un peu plus de 90 %) des dépenses de production en 2013 (la ligne bleue « post-incitation »). Etant donné que le régime croate d'incitation à la production cinématographique a débuté en 2012, il semble très probable que l'introduction de ce régime soit responsable de l'augmentation substantielle de la production du secteur cinématographique en 2013. Les autres aides discrétionnaires dédiées au secteur cinématographique (la ligne verte) n'ont pas beaucoup évolué entre 2012 et 2013 et, par conséquent, n'expliquent pas cette augmentation. Le PIB réel en Croatie ayant diminué de l'ordre de 1 pour cent en 2013, l'augmentation des dépenses du secteur cinématographique après l'introduction de l'incitation fiscale est particulièrement impressionnante.

Figure 9 Croatie : dépenses du secteur, 2009-2013 (m EUR, prix 2013)⁵⁹

Source : HAVC

Les projections pour 2014 suggèrent que cette croissance devrait se poursuivre, 95 millions HRK de dépenses locales étant réservés pour des projets à l'automne. En supposant qu'aucun autre projet ne soit certifié par la suite, la croissance des dépenses éligibles entre 2013 et 2014 serait de 64 %.

12.3 Impact sur le secteur

Emploi

Bien que le régime ne soit pas en place depuis assez longtemps pour avoir un impact significatif sur la situation de l'emploi sectoriel en Croatie, des effets positifs ont cependant été remarqués tant par le HAVC que par l'industrie. Comme indiqué ci-dessus, les données de l'étude d'impact indiquent que le nombre de professionnels embauchés, ainsi que le nombre de stagiaires, ont légèrement augmenté au cours des deux premières années de l'incitation.

Des consultations menées auprès de personnes qui travaillent dans et autour du secteur croate suggèrent que ces données ne disent pas tout. Plusieurs personnes consultées ont souligné la plus grande disponibilité des techniciens, stimulée par l'introduction de l'incitation. Ainsi, le nombre de techniciens disponibles dans le nord de la Croatie a suffisamment augmenté pour pouvoir tourner simultanément deux films internationaux ou séries HETV (contre un seul précédemment) et une équipe technique est également maintenant opérationnelle dans le sud du pays, alors que ce n'était pas précédemment le cas.

Selon les personnes consultées, la plupart des personnes qui travaillent désormais pour les producteurs cinématographiques et audiovisuels travaillaient précédemment dans d'autres secteurs tels que le

⁵⁹ Les dépenses incluent les projets télévisuels bénéficiant de l'incitation et la production cinématographique en Croatie ; les chiffres de la production télévisuelle nationale n'étaient pas disponibles pour ce rapport

théâtre ; c'est un exemple de transition « facile », connue dans d'autres industries similaires. Il a également été noté que la qualité des techniciens travaillant pour la production nationale croate a progressé au cours des deux dernières années, ce qui suggère que l'incitation affecte aussi les productions qui ne peuvent en bénéficier directement.

Capacités des infrastructures et investissements connexes

Depuis l'introduction de l'incitation jusqu'à ce jour, les installations n'ont bénéficié d'aucun investissement. Néanmoins, plusieurs personnes consultées ont exprimé l'espoir qu'un projet de studio verra bientôt le jour, divers investisseurs s'étant montrés intéressés.

Flux de production

Comme précédemment indiqué, à l'heure actuelle, la remise n'a bénéficié qu'à une seule production entièrement nationale – *Dva i Dva* –, ainsi qu'à deux coproductions, avec la Suisse et la Bosnie. Cette situation reflète le défi particulier posé par le financement des films et des séries télévisées haut de gamme en Croatie. Le mode de fonctionnement du système (« premier arrivé, premier servi ») privilégiant les demandes déposées en début d'année, à l'heure actuelle, la majorité du financement est déjà en place et il n'y a pas suffisamment de financiers privés en Croatie pour prendre le relais.

En dehors de ces productions nationales, les projets de plusieurs pays ont été réalisés en Croatie. Les Etats-Unis sont le principal pays d'origine, *Game of Thrones* étant le projet le plus important pour le régime. D'autres productions sont originaires de divers pays européens, dont le Royaume-Uni, l'Allemagne, la France, la Suède, la Finlande, la Slovaquie, la Suisse et les Pays-Bas.

Point de vue des producteurs

Les producteurs consultés pour ce projet ont noté les difficultés posées par l'utilisation de l'incitation mais, de façon générale, il semble être admis que la majorité de ces difficultés reflètent les défis plus larges que pose tout financement au sein de la Croatie. En particulier, il a été indiqué que les banques en Croatie n'ont aucun intérêt à consentir des prêts aux productions, ce qui signifie qu'il est presque impossible à ce stade d'obtenir de l'argent pour une production.

Néanmoins, des impacts positifs ont été enregistrés du point de vue de la disponibilité et des compétences des équipes techniques croates, les personnes consultées ayant également noté que les personnes travaillant en tant que producteurs exécutifs pour des productions à investissements étrangers bénéficient de nouvelles opportunités. Dans l'ensemble, malgré une certaine frustration liée au fait que l'incitation ne s'applique pas nécessairement aux productions nationales croates à ce stade, des éléments positifs ont été mentionnés lors de nos consultations, les producteurs faisant état des retombées industrielles plus vastes découlant de l'introduction de l'incitation.

13 République tchèque

Pays :	République tchèque		Nom :	FISP	
Année d'introduction	2010		Re-certifications de l'aide d'Etat par l'UE	2010, 2013	
Mode de fonctionnement :	Le FISP est une incitation de type remise, dont le montant annuel est plafonné à 800 millions CZK. La certification était effectuée par le ministère de la Culture jusqu'en 2012, et par le Fonds cinématographique national depuis lors.				
Dépenses éligibles	2009	2010	2011	2012	2013
CZK (m)	s. o.	905,5	1 371,7	1 797,1	3 633,5 (est.)

Site de référence : <http://www.fondkinematografie.cz/english/film-incentives.html>

13.1 Contexte du régime

Objectifs initiaux

Introduit en 2010, le Film Industry Support Programme (Programme d'aide à l'industrie cinématographique – FISP) de la République tchèque a été conçu pour créer un cadre juridique et financier facilitant la création de coproductions cinématographiques en République tchèque. Dans ce cadre, les productions peuvent être originaires de l'industrie européenne comme de pays tiers, en particulier des Etats-Unis.

En introduisant cette incitation, le Gouvernement tchèque visait également à soutenir la culture cinématographique tchèque, au niveau national et international. Bien que l'industrie cinématographique tchèque ait toujours été très forte au niveau national, elle n'a pas toujours connu le succès à l'exportation. Il est ainsi espéré qu'une aide supplémentaire pourra renforcer les ventes à l'exportation.

A bien des égards, l'introduction du FISP peut être considérée comme une réponse à l'introduction en 2004 du système hongrois de remise indirecte (décrit ci-dessous), qui avait attiré un grand nombre de productions à investissements étrangers en Hongrie, au détriment de la République tchèque. Les personnes consultées ont indiqué que, à la suite de cette introduction, un grand nombre de techniciens tchèques avaient commencé à travailler pour l'industrie hongroise, ce qui a eu pour effet de priver le secteur tchèque de ses professionnels. Le rétablissement de la situation constitue un défi supplémentaire à relever pour garantir le succès de la production nationale.

Cadre juridique

Le FISP a été créé par la décision 1304 du Gouvernement de la République tchèque du 19 octobre 2009. Il a été modifié en dernier par la loi de 2012 sur les œuvres audiovisuelles, qui a créé le Fonds

cinématographique national ; ce fonds gère désormais le processus de demande d'incitation, qui relevait initialement de la responsabilité du ministère de la Culture⁶⁰.

L'incitation est structurée comme une remise en espèces sur les dépenses éligibles engagées en République tchèque, à hauteur de 20 %; une incitation de 10 % est disponible pour les acteurs et techniciens non-résidents qui paient l'impôt à la source en République tchèque. Le financement du système est assuré le Fonds cinématographique national sur le budget de l'Etat de la République tchèque ; le ministère de la Culture contrôle ce processus. Dans la demande originale de certification par la Commission européenne, le budget annuel alloué au FISP était fixé à 1 000 millions CZK (36 millions EUR), mais lorsque le programme a été placé sous le contrôle du Fonds cinématographique national, il a été réduit à 800 millions CZK (29 millions EUR)⁶¹.

Le FISP prévoit différentes exigences de dépenses minimales en fonction du type de projet :

- 15 millions CZK (579 000 EUR) pour les longs métrages ou les films d'animation destinés à sortir en salles ou à être diffusés à la télévision ;
- 3 millions CZK (116 000 EUR) pour les films documentaires destinés à la projection en salles ; et,
- 10 millions CZK (386 000 EUR) pour les épisodes ou séries télévisées en prises de vue réelles ou d'animation.

Les films, qu'ils soient destinés au cinéma ou à la télévision, doivent durer au moins 70 minutes, et chaque épisode ou segment d'une série télévisée au moins 40 minutes.

Un *cultural test* est requis pour pouvoir bénéficier de l'incitation : la production doit obtenir 23 points sur un total de 46, 4 points au minimum devant être acquis pour les critères culturels. Cette section du test couvre la culture, l'histoire, la société et les valeurs tchèques et européennes, et vaut au maximum 16 points, deux étant accordés à chacune des 8 sections. L'autre partie du *cultural test* couvre les critères de production. Elle impose d'utiliser des sites et des installations de production et de post-production tchèques et de faire appel à des acteurs et à une équipe originaires de l'EEE. Conformément à la communication sur le cinéma, le producteur peut dépenser 20 % du budget à l'extérieur de la République tchèque sans que cela n'affecte le montant de l'incitation.

Les sociétés qui demandent à bénéficier de l'incitation doivent être enregistrées en République tchèque à des fins fiscales, et ne peuvent pas faire l'objet d'une procédure d'exécution ni recevoir des aides au sauvetage et à la restructuration des entreprises. Elles ne doivent pas non plus être en retard dans leurs paiements à l'Etat des cotisations sociales, ni en retard dans leurs paiements aux organismes fiscaux ou d'assurance-santé. Après l'acceptation de la demande, le producteur est tenu de conserver tous les documents relatifs à la production en question pendant cinq ans après l'achèvement du projet.

Une fois la certification provisoire du projet acceptée, le producteur est tenu de dépenser 70 % des coûts minimaux dans les 12 mois ; à la fin de ce délai, un rapport d'audit provisoire et la copie certifiée de la police d'assurance de la production doivent être présentés dans un délai d'un mois au Fonds cinématographique national. Le producteur est également tenu de communiquer les données les plus récentes sur le projet au Fonds dans les 15 jours suivant toute demande, à tout moment au cours du projet, et de remettre une copie numérique gratuite de la production au Fonds dans les trois mois suivant sa première présentation en salles.

En vertu de la loi d'octobre 2009, le ministère de la Culture est aussi tenu de fournir des évaluations régulières sur la mise en œuvre du programme ; les personnes consultées ont toutefois noté que cela

⁶⁰ Le titre complet de la loi en anglais est : *Act on Audiovisual Works and Support for Cinematography, and an Amendment to Certain Acts (Audio/Video Act) [loi relative aux œuvres audiovisuelles et au soutien à la cinématographie, et portant modification de certaines lois (loi audio/vidéo)]*

⁶¹ C (2010) 4193, Commission européenne (17 juin 2010) p. 2-3 ; et C (2013) 4991 final, Commission européenne (2 août 2013) p. 8

ne signifie pas que les études d'impact régulières soient une exigence.

Changements en cours ou proposés

Aucun changement en cours ou proposé n'a été noté au cours de la période d'étude.

13.2 Impact économique du régime

Etudes d'évaluation disponibles

Diverses études ont été menées sur l'impact du FISP en République tchèque, respectivement par PwC, BDO et EEIP (cabinet de conseil tchèque). Parmi ces études, celle de BDO est la plus récente. Elle couvre les données jusqu'à 2013 et prend la forme d'un audit du régime.

Cette étude souligne que, pendant la période couverte, le nombre de sociétés de production étrangères qui travaillent en République tchèque a augmenté de façon constante. Elles représentent un volume de production de 2,6 milliards CZK en 2013. Dans l'ensemble, BDO évalue à 1,9 milliard CZK, pour une moyenne de 2 060 emplois supplémentaires par an, le volume de production associé aux films réalisés grâce à l'incitation⁶².

En plus de cet impact direct, l'étude BDO met également en évidence un impact touristique d'environ 4,08 milliards CZK découlant des dépenses supplémentaires liées aux films. Elle est évaluée à 4 % des dépenses touristiques globales des non-résidents en République tchèque en 2011, soit la limite inférieure d'une bande de 4 à 12 % identifiée dans laquelle le tourisme cinématographique est estimé se trouver. L'étude EEIP souligne également l'impact positif qu'a eu la production de *Mission Impossible 4* à Prague, en notant l'augmentation du trafic de recherche associé sur Google.

Les études BDO et EEIP, également rédigée en anglais, mettent en évidence un large éventail de retombées positives découlant de l'introduction de l'incitation, notant qu'elle fournit une base solide pour l'activité future de la production tchèque.

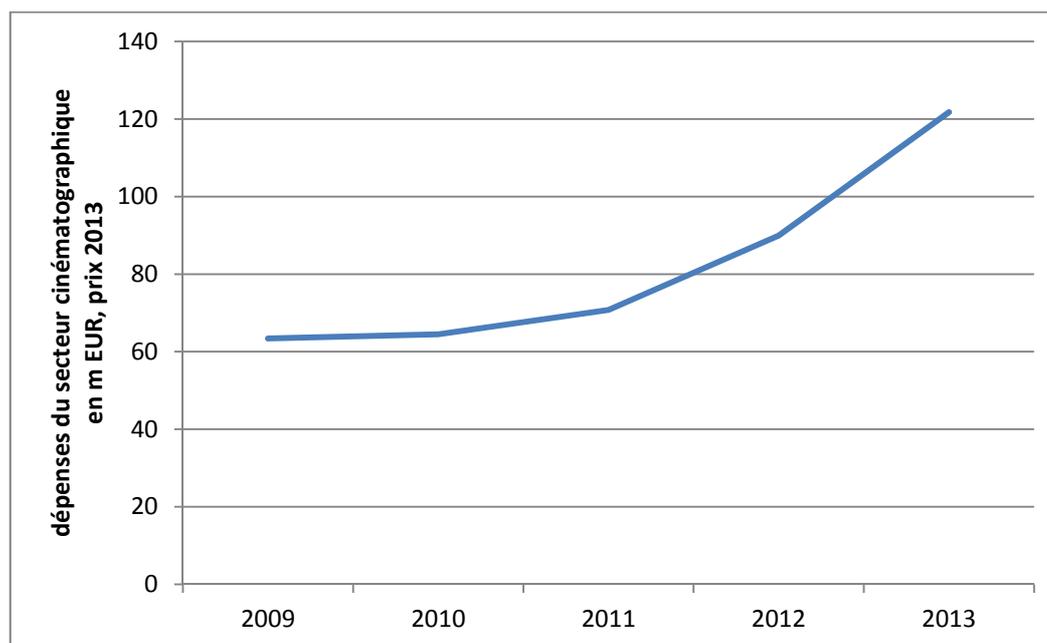
Impact fiscal

Bien que les études actuellement disponibles ne mentionnent pas de chiffre correspondant à l'impact fiscal comparable à celui d'autres pays, les données de l'étude BDO rendent néanmoins possible une estimation, sur la base des données des dépenses pour 2013. Le calcul de BDO est basé sur une hypothèse, plutôt que sur des données de production réelles, mais il s'appuie sur un effet multiplicateur normalisé. Ces données suggèrent que pour des dépenses totales au titre du FISP de 160 millions CZK, l'impact fiscal total pour l'Etat serait compris entre 240 et 260 millions CZK, soit un rapport de 1,5 à 1,625 CZK pour 1 CZK de FISP reçu.

Il est intéressant de noter que, par rapport aux chiffres indiqués pour d'autres pays, ce calcul comprend l'impact fiscal estimé pour les fournisseurs en aval de la production, ainsi que les économies réalisées sur le budget de l'Etat en conséquence du non-versement de prestations sociales. Cependant, il ne semble pas que les impacts fiscaux résultant des ventes en aval soient pris en compte, BDO indiquant que les chiffres choisis sont conservateurs dans leur nature.

⁶² Evaluation Study on Film Incentives, Audit BDO (2014)

Dépenses du secteur

Figure 10 République tchèque : dépenses du secteur, 2009-2013 (m EUR, prix 2013)⁶³

Source : Fonds cinématographique national tchèque

La figure 10 montre l'augmentation des dépenses du secteur cinématographique en République tchèque sur la période 2009-2013, le taux de croissance accélérant au cours des dernières années. Globalement, le secteur cinématographique en République tchèque a progressé de près de 18 pour cent par an sur la période 2009-2013. Il s'agit du plus fort taux de croissance de l'ensemble des pays étudiés dans ce rapport.

Le FISP ayant débuté fin 2009, nous ne disposons pas de données avec suffisamment de recul pour permettre une comparaison entre les taux de croissance de l'industrie avant et après l'introduction de l'incitation. Toutefois, l'industrie cinématographique tchèque a progressé à un rythme particulièrement rapide depuis l'introduction du régime, ce qui suggère un impact positif substantiel.

13.3 Impact sur le secteur

Emploi

L'étude BDO présente certaines précisions sur l'impact sur l'emploi du FISP, impact confirmé dans le cadre de notre processus de consultation. Comme mentionné ci-dessus, le rapport indique que 2 060 emplois par an ont été créés par les productions bénéficiant de l'incitation. Sur ce total, BDO estime qu'entre 985 et 1 075 des personnes occupant ces postes ne travailleraient pas dans le secteur si le FISP n'existait pas.

⁶³ Secteur cinématographique seulement.

Les personnes consultées dans le secteur de la production tchèque confirment ce point de vue, notant que – par rapport à 2009, année précédant l'introduction du FISP – la situation des équipes techniques en République tchèque et dans les pays voisins s'est nettement améliorée. Une personne consultée a noté qu'alors que de nombreux techniciens avaient changé de domaine d'activité, il est désormais possible de réaliser simultanément 6 à 7 grands tournages dans la seule zone de Prague.

Capacités des infrastructures et investissements connexes

Le dernier investissement dont a bénéficié Barrandov, principal studio de République tchèque, remonte à 2006, soit avant l'introduction du FISP. Alors que les consultations suggèrent que ces installations sont plus actives depuis l'introduction de l'incitation, il n'est pas clairement établi que d'autres investissements ont été réalisés en conséquence directe du FISP.

Flux de production

Conformément aux objectifs de l'incitation, depuis l'introduction du FISP, la République tchèque a connu un succès important, comme en témoigne l'augmentation du volume de coproductions entre le pays et ses voisins. Parmi ceux-ci, la Slovaquie s'est avérée être le partenaire de coproduction le plus prolifique. L'Allemagne et la France ont également coproduit un nombre important de films avec l'industrie tchèque. Un plus petit nombre de coproductions est le fait d'autres pays européens, dont le Danemark, la Pologne et la Norvège, tandis que les productions à plus gros budgets proviennent des Etats-Unis et du Royaume-Uni.

Il est intéressant de noter le tournage de deux films indiens en République tchèque, mis en évidence par le rapport EEIP. Le cabinet de conseil indique qu'ils ont été utilisés comme base pour une campagne de promotion touristique de la République tchèque en Inde, les itinéraires touristiques des agences de voyage indiennes passant par les sites concernés⁶⁴. Un petit nombre de productions d'autres partenaires non traditionnels – y compris Hong Kong et la Corée du Sud – a également été filmé en République tchèque depuis l'introduction du FISP.

Point de vue des producteurs

Les producteurs consultés dans le cadre de cette étude ont mis en évidence la différence majeure qu'ils ont remarquée dans le secteur cinématographique tchèque depuis l'introduction du FISP. Ils estiment que l'incitation est vitale pour la production de films, qu'ils soient entièrement tchèques ou internationaux, compte tenu notamment de la réticence accrue des autres bailleurs de fonds à investir dans les productions tchèques. Les personnes consultées, qui notent l'intérêt croissant du secteur allemand, inexistant au début des années 2000, mettent plus particulièrement en évidence le potentiel de coproduction avec l'Allemagne.

Elles sont également positives quant à la gestion du FISP, indiquant que la réception du paiement après l'audit est rapide et très simple. Malgré quelques commentaires concernant le volume des documents requis, il est d'une façon générale admis qu'une telle solidité est un attribut positif pour le système à long terme. Dans l'ensemble, les producteurs estiment que, sans le FISP, le secteur cinématographique tchèque serait beaucoup plus calme et se concentrerait uniquement sur les films nationaux plutôt que sur les productions internationales.

⁶⁴ *Introduction to the Cost Benefit Analysis of FISP*, EEIP <http://www.eeip.cz/en/home/regulatory-impact-assessment/references/film-industry-support-program/> [consulté le 28 novembre 2014]

14 France

14.1 SOFICA

Pays :	France	Nom :	SOFICA		
Année d'introduction	1985	Re-certifications de l'aide d'Etat par l'UE	2009		
Mode de fonctionnement :	Le régime des SOFICA est du type abri fiscal, la majorité des fonds collectés étant investis dans des productions cinématographiques ou télévisuelles françaises. Les sociétés sont créées chaque année, le financement étant versé sur l'année civile. L'allégement fiscal est accordé après cinq ans de détention et les sociétés fermées dix ans après leur création.				
Financement des films	2009	2010	2011	2012	2013
EUR (m)	36,2	50,0	36,4	44,7	32,9

Page de référence : <http://www.cnc.fr/web/fr/sofica>

Objectifs initiaux

Les SOFICA (sociétés de financement de l'industrie cinématographique et de l'audiovisuel) existent en France depuis 1985. Il s'agit de la première structure d'incitation développée par le secteur français de la production cinématographique et télévisuelle. Elles visent à collecter des fonds sur une base annuelle dans le cadre d'une structure permettant de bénéficier d'un avantage fiscal, les fonds étant ensuite investis dans des productions cinématographiques et télévisuelles en France. Depuis 2009, afin de soutenir la production indépendante en France, ces sociétés doivent engager une part minimale de leurs investissements en faveur de premiers et seconds films ainsi que de films ayant un budget inférieur à 8 millions EUR⁶⁵.

Cadre juridique

Les SOFICA sont des sociétés d'investissement qui collectent des investissements sur une base annuelle, sous couvert d'abri fiscal, pour financer des productions. Ces dernières doivent principalement être des films en langue française, bien que jusqu'à 20 % puissent être des coproductions réalisées dans la langue du pays coproducteur majoritaire, membre de l'Union européenne⁶⁶. Comme susmentionné, depuis les derniers changements apportés à la structure en 2009, les SOFICA sont tenues d'investir un montant minimal dans des productions plus difficiles, dans le but de soutenir ce segment du marché.

⁶⁵ Carte des SOFICA agréées en 2013 pour les investissements de 2014 p. 1

⁶⁶ Les SOFICA, Un dispositif original de financement du cinéma et de l'audiovisuel, CNC (août 2011) p. 3

L'incitation permet aux investisseurs de bénéficier d'une réduction plafonnée d'impôt sur le revenu égale à 36 % du montant investi, à condition de conserver leurs parts dans la SOFICA pendant 5 ans ; lorsque la SOFICA investit au moins 10 % de sa collecte dans le capital de sociétés visant à encourager le développement de projets, la réduction est majorée à 43 %. Ces deux réductions ont été abaissées en 2010 ; elles étaient jusqu'alors respectivement de 40 et 48 %⁶⁷.

Les SOFICA sont créées sur une base annuelle par diverses sociétés de financement et de production cinématographique, notamment Pathé et Wild Bunch. Ces sociétés génèrent des fonds à investir l'année suivante, un pourcentage minimal des fonds devant être investi dans certains segments du marché, notamment les premiers et seconds films, les productions de moins de 8 millions EUR, la télévision et l'animation. Depuis 2005, l'investissement des SOFICA dans des productions ou sociétés dans lesquelles elles ont des liens capitalistiques est limité à 50 % de la collecte⁶⁸. La SOFICA doit avoir investi 90 % des fonds collectés dans les 12 mois suivant la date de son enregistrement ; les 10 % restant peuvent être utilisés pour financer le fonctionnement de la société⁶⁹.

Conformément au droit normal de l'UE, les sociétés peuvent fournir jusqu'à 50 % du budget d'une production donnée, mais, dans les faits, elles ne procèdent pas ainsi. Les personnes consultées ont indiqué que, compte tenu de l'exigence de participation aux revenus en aval de la production, les producteurs les contactent souvent pour compléter leur financement, soit 5 à 10 % du budget d'un film. Les grandes productions peuvent trouver des financements directement et n'ont généralement pas besoin d'approcher les SOFICA.

Chaque SOFICA a une durée de vie statutaire de dix ans, après quoi elles sont liquidées et leurs actifs nets sont distribués aux actionnaires, au *pro rata et pari passu*.

Importance du financement par les SOFICA

En moyenne, les contributions des SOFICA représentent 3,4 % du budget des « films d'initiative française » agréés entre 2004 et 2013 (3,1 % en 2013), mais les contributions des SOFICA ont fortement baissé en 2013 (-23,9 % par rapport à 2012)⁷⁰.⁷¹ L'importance des SOFICA dans le financement des films varie en fonction du budget de la production. En 2013, elles ont représenté 3,2 % du budget des films dont le budget était inférieur à 1 million EUR ; 1,9 % pour les films avec un budget compris entre 1 et 4 millions EUR ; 4,3 % pour les films avec un budget compris entre 4 et 7 millions EUR et 2,9 % pour les films dont le budget était supérieur à 7 millions EUR.

Les SOFICA ont participé au financement de 99 films agréés en 2013, soit 19 de moins qu'en 2012. La moyenne de l'investissement des SOFICA par film était de 332 300 EUR, contre 378 400 EUR en 2012. Soit, en moyenne, 7,4 % du budget des films en question, contre 7,1 % en 2012. En 2013, le budget moyen des films bénéficiant du financement d'une SOFICA était de 4,48 millions EUR, contre 4,64 millions EUR pour l'ensemble des films agréés ; il était de 5,34 millions EUR en 2012.

Cinquante SOFICA étaient actives en 2013, contre quatorze en 2012. Leur participation a été légèrement plus concentrée qu'en 2012, les trois SOFICA les plus actives couvrant 40,2 % de l'investissement total pour les films en 2013, contre 39,0 % en 2012.

Selon les producteurs interrogés, les SOFICA fonctionnent sous leur forme actuelle principalement comme complément de financement.

⁶⁷ Les SOFICA, CNC (août 2011) p. 2

⁶⁸ Les SOFICA, CNC (août 2011) p. 4

⁶⁹ Les SOFICA, CNC (août 2011) p. 3

⁷⁰ Dans la terminologie du CNC, les « films d'initiative française » désignent les films avec un financement 100 % français et les coproductions majoritaires. Les statistiques sur le budget des films sont basées sur l'estimation des coûts fournie au CNC pour l'agrément et non *ex post* une fois le film terminé.

⁷¹ CNC, *Bilan 2013*, p. 78

Tableau 11 Financement des films par les SOFICA (2004-2013)

	films	of which FIF ⁷²	contributions (€M)	average contribution per film (€M)	% of budgets of the films concerned	% of budgets of approved films
2004	55	53	27.67	0.50	6.8	2.6
2005	78	70	31.63	0.41	6.9	2.5
2006	78	72	32.78	0.42	6.7	2.9
2007	88	81	40.59	0.46	7.2	3.4
2008	97	86	38.34	0.40	4.8	2.6
2009	98	91	36.21	0.37	5.6	3.3
2010	108	100	50.03	0.46	7.9	3.5
2011	104	93	36.43	0.35	6.6	2.6
2012	118	102	44.66	0.38	7.1	3.3
2013	99	91	32.89	0.33	7.4	2.6

Source : CNC

Changements en cours ou proposés

En France, le système des SOFICA fait l'objet d'un vif débat. Le rapport Bonnel présenté au CNC en janvier 2014 reconnaît l'importance des SOFICA dans le financement des productions, même si le retour sur investissement est généralement marginal (voire nul)⁷². Selon le rapport, l'évolution de la réglementation a encouragé une prise de risque plus élevée et, en conséquence, un plus grand soutien à la production indépendante. En 2012, 79 % des investissements des SOFICA n'étaient pas soutenus par de grands groupes (« non adossés »), autrement dit sans garantie de rachat. En plafonnant le possible retour sur investissement, les changements visent à réduire les sommes collectées via les banques et les sociétés de gestion de patrimoine.

Le rapport propose plusieurs modifications, notamment :

- majorer l'avantage fiscal pour encourager les investissements dans les films à budgets modestes ;
- autoriser les SOFICA à investir dans des productions par la prise de participation dans des fonds de production. A ce jour, les SOFICA ne peuvent souscrire qu'au capital de sociétés finançant le développement des films.

Il était craint que le système des SOFICA ne soit pas maintenu en 2015, mais la loi de finances adoptée en octobre 2014 l'a prolongé pour trois ans. Le CNC a annoncé que 12 SOFICA seront autorisées à investir en 2015 un montant de 63,07 millions EUR⁷³.

Les 12 sociétés ont signé une charte professionnelle définissant un certain nombre de bonnes pratiques et de modalités d'investissements, notamment :

- part minimale d'investissements non adossés (c'est-à-dire non garantis par un grand groupe) fixée à 50 % ;
- limitation de l'adossement, toutes SOFICA confondues, à 4 millions EUR pour un même opérateur ;
- impossibilité d'investir dans des films de plus de 8 millions EUR ;
- attention portée aux investissements chez des producteurs délégués indépendants ainsi que dans les premiers et deuxièmes films ;
- attention portée aux investissements dans les œuvres d'animation ainsi que dans les œuvres audiovisuelles.

⁷² Bonnel R. (2013) *Le financement de la production et la distribution cinématographiques à l'heure du numérique*, <http://www.cnc.fr/web/fr/actualites/-/liste/18/4485755>

⁷³ Communiqué de presse du CNC, 22 octobre 2014.

14.2 Crédit d'impôt cinéma

Pays :	France		Nom :	Crédit d'impôt cinéma	
Année d'introduction	2004		Re-certifications de l'aide d'Etat par l'UE	2006, 2011, 2013, 2014	
Mode de fonctionnement :	Le crédit d'impôt cinéma s'inscrit dans le cadre de la structure de soutien globale du CNC en faveur de la production nationale française ; il est donc plafonné à 4 millions EUR par projet. L'agrément est géré par le CNC, les autorités fiscales françaises se chargeant du paiement final.				
Dépenses éligibles	2009	2010	2011	2012	2013
EUR (m)	298,0	320,5	314,9	307,7	304,7

Page de référence : crédit d'impôt cinéma : <http://www.cnc.fr/web/fr/credit-d-impot-cinema1>

Objectifs initiaux

De 2004 à 2009, la France a introduit plusieurs crédits d'impôt en faveur de trois secteurs clés : la production cinématographique, la production télévisuelle et les jeux vidéo.

L'incitation en faveur de la production cinématographique, appelée crédit d'impôt cinéma, est la première à avoir été introduite et vise principalement à garantir la diversité culturelle, à assurer la viabilité financière des productions nationales réalisées en France et à stimuler la compétitivité du secteur français de la production. En cela, elle visait à combler une lacune du marché : au début des années 2000, les petites productions françaises étaient de plus en plus souvent exclues du marché pour des raisons financières et contraintes à partir à l'étranger.

Cadre juridique

Le crédit d'impôt cinéma a été créé par l'article 88 de la loi de finances française pour 2004 et codifié dans le Code général des impôts par les articles 220 et 220f⁷⁴.

Depuis l'introduction de l'incitation, diverses modifications ont été apportées en 2005, 2006, 2012, 2013 et 2014. Le principe de base est un crédit d'impôt égal à 20 % des dépenses totales engagées en un an en France (rémunération des auteurs et acteurs, rémunération de l'équipe de réalisation et de production, coût des installations et acquisition de droits d'archive pour les documentaires). Les dépenses éligibles ne peuvent pas représenter plus de 80 % du budget total de la production. La réforme de 2012, validée par la Commission en 2013, a porté le crédit d'impôt maximum de 1 à 4 millions EUR, à partir de janvier 2013, et a étendu les dépenses éligibles aux frais de transport et de restauration⁷⁵. Bien que l'avantage soit relativement limité par rapport aux pratiques internationales –

⁷⁴ *Evaluation des dispositifs de crédit d'impôt*, EY et CNC (octobre 2014) p. 55

⁷⁵ *Evaluation des dispositifs de crédit d'impôt*, EY/CNC (2014) p. 19. Pour la version la plus récente (modifiée par la [LOI n°2014-1655 du 29 décembre 2014 - art. 91](#)) et les versions antérieures du texte, voir : Article 220 quaterdecies du Code général des impôts

comme noté dans le rapport de comparaison international publié par le CNC en octobre 2014 – il reflète la marge de manœuvre politique étendue dans laquelle s'inscrit l'incitation. Les productions nationales françaises soutenues par le crédit d'impôt cinéma ayant accès à un large éventail d'aides directes automatiques et sélectives, le crédit d'impôt n'est, en théorie, pas aussi vital que dans d'autres marchés disposant d'un plus petit nombre de mécanismes d'aide à la production.

Pour pouvoir bénéficier de l'incitation, les productions doivent être réalisées en français ou dans une langue régionale française, être principalement produites en France et contribuer au développement et à la diversité de la création cinématographique en France et en Europe. Le producteur doit avoir reçu les agréments provisoire et définitif pour pouvoir bénéficier de l'avantage fiscal.

Les producteurs consultés reconnaissent la relative complexité de la procédure de demande mais estiment qu'elle ne pose pas de problème dans un contexte plus large.

Les subventions publiques non remboursables directement affectées aux dépenses prises en compte pour le calcul du crédit d'impôt sont déduites de l'assiette de calcul. L'opération est faite sur une base proportionnelle en tenant compte des dépenses éligibles totales par rapport aux dépenses totales de la production⁷⁶. Ces calculs doivent également prendre en compte le cadre plus large du droit européen qui limite l'intensité de l'aide à 50 %, voire à 60 % pour les films difficiles.

Un comité d'experts est chargé de sélectionner les œuvres bénéficiaires du crédit d'impôt, au regard notamment de leurs conditions de réalisation.. Le crédit d'impôt n'étant disponible que pour les producteurs nationaux français, la société de production doit être enregistrée auprès du CNC, être assujettie à l'impôt sur les sociétés en France et respecter toutes les lois applicables en matière sociale.

Afin de recevoir l'incitation, les comptes définitifs certifiés de l'œuvre concernée doivent être présentés, avec un plan de financement et une liste des dépenses éligibles engagées en France. Le producteur doit aussi fournir des documents supplémentaires, notamment la liste du personnel impliqué dans la production ainsi que des sociétés techniques et prestataires de services engagés. La loi impose au producteur d'obtenir l'agrément définitif dans les huit mois suivant l'obtention du visa d'exploitation de l'œuvre ; si un tel visa n'est pas délivré dans un délai de deux ans suivant la clôture du dernier exercice au titre duquel le crédit d'impôt n'a pas été obtenu, le producteur est tenu de rembourser tout crédit versé⁷⁷.

Changements en cours ou proposés

Plusieurs personnes consultées ont noté (avant la réforme adoptée en décembre 2014) que des discussions étaient en cours quant à l'avenir du crédit d'impôt, perçu comme moins généreux et plus difficile à appliquer que d'autres incitations européennes.

Pour le « rapport Bonnel » présenté par le CNC en janvier 2014, la formule appliquée avant les modifications de 2013 présentait des avantages considérables⁷⁸. Par exemple, en 2012, 91 % des dépenses des 122 films bénéficiant du régime (734,5 millions EUR) avaient été faites en France. Le coût du régime a été évalué à 58,3 millions EUR, soit un effet multiplicateur de 12 pour 1. Le rapport note également un autre effet positif, à savoir la vaste palette de budgets soutenus par le régime : 98,7 % des films agréés avaient un budget compris entre 1 et 15 millions EUR.

L'étude comparative des incitations fiscales en Europe et au Canada réalisée par le CNC et publiée en

http://www.legifrance.gouv.fr/affichCodeArticle.do?sessionId=4A2BDC7FCD6ADB60DF653FB7423B7940.tpdjo10v_3?idArticle=LEGIARTI000030062584&cidTexte=LEGITEXT000006069577&categorieLien=id&dateTexte=20150123

⁷⁶ <http://cnc.fr/web/fr/credit-d-impot-cinema1>, CNC, consulté le 10 décembre 2014.

⁷⁷ <http://cnc.fr/web/fr/credit-d-impot-cinema1>, CNC, consulté le 10 décembre 2014.

⁷⁸ Op.cit. p.137.

octobre 2014 semble prouver ce point. En effet, elle conclut que, bien que les formes des incitations varient, la plupart de celles étudiées sont plus souples que le crédit d'impôt et toutes ont un plafond de dépenses plus élevé⁷⁹. Le rapport note également les difficultés occasionnelles rencontrées par les producteurs pour combler le déficit de financement, les forçant à participer à des coproductions économiquement intéressantes pour clôturer le financement de leurs films. Certains producteurs considèrent le système de crédit d'impôt comme une bonne solution de remplacement à une coproduction purement économique.

La dernière réforme, adoptée en avril 2014, intégrée dans le droit fiscal en décembre 2014 et validée par la Commission européenne en novembre 2014, a augmenté la part éligible du budget d'un film pouvant bénéficier du crédit d'impôt de 20 à 30 % pour les films ayant un budget inférieur à 7 millions EUR^{80, 81}. Pour les personnes consultées, cette augmentation était une décision politique et a été une agréable surprise pour le secteur de la création en France.

L'incitation en faveur de l'animation a également été augmentée de 20 à 25 % avec l'objectif de rapatrier à long terme les films et séries télévisées d'animation afin de rendre le secteur de l'animation française plus compétitif au niveau international.

Le nouveau régime est validé par la Commission européenne jusqu'au 31 décembre 2017. Les autorités françaises prévoient que le coût annuel de la réforme (réforme du crédit d'impôt audiovisuel incluse) s'élèvera à 6 millions EUR. Le budget annuel total des crédits d'impôt cinéma et audiovisuel est estimé à 216 millions EUR, soit un coût total de 648 millions EUR sur la période 2015-2017.

14.3 Crédit d'impôt audiovisuel

Pays :	France		Nom :	Crédit d'impôt audiovisuel	
Année d'introduction	2005		Re-certifications de l'aide d'Etat par l'UE	2006, 2011, 2013, 2014	
Mode de fonctionnement :	<p>Le crédit d'impôt audiovisuel a un cadre similaire à celui du CIC. L'agrément est géré par le CNC, les autorités fiscales françaises se chargeant du paiement final. Un coût minimal par minute du programme est fixé. Le crédit d'impôt audiovisuel est plafonné à :</p> <ul style="list-style-type: none"> • 1 250 € par minute pour les fictions, • 1 150 € par minute pour un documentaire, • 1 300 € par minute pour une œuvre d'animation 				
Dépenses éligibles	2009	2010	2011	2012	2013
EUR (m)	49,7	50,1	50,9	55,6	60,5

Page de référence : crédit d'impôt audiovisuel : <http://www.cnc.fr/web/fr/credit-d-impot-audiovisuel>

⁷⁹ *Etude comparative des crédits d'impôts en Europe et au Canada*, Hamac Conseils et CNC (octobre 2014) p. 7-8

⁸⁰ CNC (2014) « *Un geste fort pour la création et l'emploi en France* » *Renforcement des crédits d'impôt pour le cinéma et l'audiovisuel*, disponible sur <http://www.cnc.fr/web/fr/actualites/-/liste/18/6122830>, consulté le 17 décembre 2014.

⁸¹ CE, SA.38539 Crédit d'impôt cinéma et audiovisuel, Décision 19.11.2014. La lettre de la Commission à la France, publiée le 21 janvier 2015, cite les films ayant un budget inférieur à 4 millions.

Objectifs initiaux

Le crédit d'impôt audiovisuel (CIA) a été créé en 2005, globalement avec les mêmes objectifs que le CIC : garantir la diversité culturelle, assurer la viabilité financière des productions nationales réalisées en France et stimuler la compétitivité du secteur français de la production. En cela, il visait à répondre à la même défaillance du marché que celle identifiée pour le secteur cinématographique en France.

Même si nous traitons de l'incitation dans cette section, nous ne procéderons pas à son analyse comparative par rapport à d'autres régimes européens. En effet, bien que les données sur la production cinématographique aient été facilement disponibles, ce n'est pas le cas des données similaires sur la production télévisuelle et, en conséquence, ce rapport ne peut pas proposer une comparaison fiable.

Cadre juridique

Initialement créé en 2005, certifié par l'UE au titre des aides d'Etat en mars 2006, le CIA a été révisé en 2012 et 2014 par le Gouvernement français. La révision de 2012 a vu l'élargissement des catégories de dépenses éligibles au titre de l'incitation, ainsi que l'abaissement des coûts minimaux par heure⁸².

Comme pour le CIC, les productions doivent être principalement réalisées en France et contribuer au développement et à la diversité de la création cinématographique et télévisuelle en France et en Europe. Le producteur doit avoir reçu les agréments provisoire et définitif pour pouvoir bénéficier de l'allégement fiscal. La loi réglementant le crédit impose aux productions des durées et des dépenses minimales :

- 5000 EUR par minute pour les fictions
- 2333 EUR par minute pour les documentaires, et 2000 EUR sur les « dépenses éligibles »
- 3000 EUR par minute pour les œuvres d'animation

Actuellement, l'incitation permet de déduire 20 % des dépenses de production éligibles, sous réserve d'une durée minimale de 45 minutes pour une fiction ou de 24 minutes pour une animation ou un documentaire.

La procédure de demande est globalement similaire à celle applicable au CIC : il convient de déposer un dossier administratif – comprenant lettre de demande, plan de financement, estimation des dépenses, liste des auteurs et barème de points (*cultural test*) – ainsi qu'un dossier artistique. Ce dernier comprend des éléments comme le projet, le synopsis et d'autres détails artistiques imposants. Le crédit d'impôt n'étant disponible que pour les producteurs nationaux français, la société de production doit être enregistrée auprès du CNC, être assujettie à l'impôt sur les sociétés en France et respecter toutes les lois applicables en matière sociale.

Afin de recevoir l'incitation, les comptes définitifs certifiés de l'œuvre concernée doivent être présentés, avec un plan de financement et une liste des dépenses éligibles engagées en France. Le producteur doit aussi fournir des documents supplémentaires, notamment la liste du personnel impliqué dans la production ainsi que des sociétés techniques et prestataires de services engagés.

Changements en cours ou proposés

La loi du 29 décembre 2014, qui modifie le CIC, s'applique également au CIA. Le plafond de crédit d'impôt pour la fiction est passé de 1 250 EUR à 5 000 EUR par minute pour les œuvres produites dans le cadre d'une coproduction internationale ayant un coût de production supérieur à 35 000 EUR par

⁸² EY & CNC 2014 : 30

minute. Pour les longs métrages d'animation, le taux de crédit d'impôt passe de 20 à 25 % et le plafond pour les œuvres d'animation a également augmenté, passant de 1 300 EUR à 3 000 EUR par minute. L'amélioration du dispositif concernant l'animation ne sera effective qu'à partir du 1^{er} janvier 2016.

14.4 Crédit d'impôt jeu vidéo

Pays :	France	Nom :	Crédit d'impôt jeu vidéo		
Année d'introduction	2008	Re-certifications de l'aide d'Etat par l'UE	2014		
Mode de fonctionnement :	Le crédit d'impôt jeu vidéo a un cadre similaire à celui du CIC et du CIA. L'agrément est géré par le CNC, les autorités fiscales françaises se chargeant du paiement final.				
Dépenses éligibles	2009	2010	2011	2012	2013
EUR (m)	11,4	6,2	5,5	3,0	2,9

Page de référence : crédit d'impôt jeu vidéo : <http://www.cnc.fr/web/fr/credit-d-impot-jeu-video>

Objectifs initiaux

Le crédit d'impôt jeu vidéo (CIJV) est un ajout relativement récent au paysage français des incitations (2008). Il fait suite à une décision de l'UE selon laquelle les jeux vidéo peuvent être considérés comme des produits culturels et, en tant que tels, peuvent bénéficier de la dérogation culturelle en matière d'aides d'Etat.

Parmi les pays étudiés, seul le Royaume-Uni dispose actuellement d'une incitation fiscale comparable en faveur des jeux vidéo (introduite seulement en 2014) ; par conséquent, il n'est pas encore possible d'entreprendre une étude comparative.

Cadre juridique

Le CIJV a été créé par le décret 2008-508 du 29 mai 2008 et modifié en 2014 ; la Commission européenne a validé ces modifications le 11 décembre 2014⁸³. Selon ces modifications, le coût de développement minimal pour pouvoir bénéficier du régime est passé de 150 000 EUR à 100 000 EUR, les dépenses associées au personnel technique et administratif ont été intégrées aux dépenses éligibles et « certains jeux vidéo destinés à un public adulte » peuvent désormais bénéficier du crédit d'impôt⁸⁴.

Actuellement, le coût de développement doit être supérieur ou égal à 150 000 EUR et le jeu doit être destiné à une commercialisation effective auprès du public – ce qui équivaut aux exigences de sortie en salles ou de diffusion à la télévision imposées aux autres crédits d'impôt. Comme avec les autres

⁸³ CE, SA.39299 Crédit d'impôt en faveur de la création de jeux vidéo – modifications, Décision 11.12.12014 ; http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_39299 ; CNC (2014), *Le crédit d'impôt jeu vidéo : la Commission européenne donne son feu vert*, disponible sur <http://www.cnc.fr/web/fr/actualites/-/liste/18/6185855>, consulté le 17 décembre 2014

⁸⁴ *la possibilité pour certains jeux vidéo destinés à un public adulte de bénéficier du crédit d'impôt*

incitations, les développeurs doivent être citoyens français ou originaires de l'UE, ou d'un Etat partie à un traité de coproduction avec la France. Le jeu doit également contribuer au développement de la culture du jeu vidéo en France ou en Europe, et ne pas comporter de séquences à caractère pornographique ou de très grande violence⁸⁵.

La procédure de demande est similaire à celle des autres régimes : il convient de déposer un dossier administratif – comprenant lettre de demande, plan de financement, estimation des dépenses, liste des auteurs et grille de critères de sélection (*cultural test*) – ainsi qu'un dossier artistique. Ce dernier comprend des éléments comme le projet, le synopsis et d'autres détails artistiques imposants. Le développeur doit être assujéti à l'impôt français sur les sociétés et respecter la législation sociale en vigueur. Le développeur qui dépose la demande doit être activement engagé dans la production.

Afin de recevoir l'incitation, les comptes définitifs certifiés de l'œuvre concernée doivent être présentés, avec un plan de financement et une liste des dépenses éligibles engagées en France. Le développeur doit aussi fournir des documents supplémentaires, notamment la liste du personnel impliqué dans le développement ainsi que des industries techniques et prestataires de services engagés. La preuve de la commercialisation (vente) du jeu est également requise.

Changements en cours ou proposés

En décembre 2014, l'UE a validé les modifications et l'extension du régime jusqu'au 31 décembre 2017. Par conséquent, aucun autre changement n'est attendu dans un proche avenir.

14.5 Crédit d'impôt international – C2I ou TRIP

Pays :	France		Nom :	<i>C2I / Crédit d'impôt international</i>	
Année d'introduction	2009		Certifications de l'aide d'Etat par l'UE	2009, 2013	
Mode de fonctionnement :	Le C2I est la contrepartie internationale du crédit d'impôt national français : il permet aux productions éligibles non françaises de bénéficier d'une incitation fiscale. Comme pour le modèle national, il s'agit d'un crédit d'impôt géré par le CNC et payé par l'administration fiscale ; il est plafonné à 20 millions EUR par projet.				
Dépenses éligibles	2009	2010	2011	2012	2013
EUR (m)	30,0	85,0	54,0	95,0	110,0

Page de référence : <http://www.cnc.fr/web/fr/c2i>

⁸⁵ CNC, *crédit d'impôt jeu vidéo*, disponible sur <http://cnc.fr/web/fr/credit-d-impot-jeu-video>, consulté le 17 décembre 2014.

Objectifs initiaux

Le crédit d'impôt international (C2I dans le jargon professionnel français, communément appelé TRIP – *Tax Rebate for International Production* – au niveau international) a été approuvé par le Parlement français en 2008 et introduit le 1^{er} janvier 2009. Il a été jugé nécessaire car les producteurs tournaient de plus en plus des films basés sur des histoires, des personnages et des sites français hors de France, pour d'évidentes raisons de coûts. L'incitation aide aussi les industries techniques françaises à renforcer leur implication dans la production, y compris l'animation et les effets visuels⁸⁶.

Cadre juridique

Comme pour le crédit d'impôt national français, le C2I a été introduit dans le cadre de la loi de finances française pour 2009 (loi 2008-1425), plus précisément par son article 131⁸⁷. Depuis son introduction, les productions cinématographiques, télévisuelles et d'animation peuvent toutes bénéficier de l'incitation, mais à la différence du crédit d'impôt national, les jeux vidéo ne sont pas couverts.

Depuis son introduction en 2009, l'incitation a été prolongée jusqu'en 2017 et son budget élargi pour lui permettre d'attirer davantage de productions internationales. Sous sa forme initiale, le C2I disposait d'un budget de 369 millions EUR pour trois ans, avec un budget annuel de 123 millions EUR, mais selon sa plus récente certification par l'UE, ce budget a été porté à 110 millions EUR par an⁸⁸. Cette dernière certification notait également que l'incitation devrait être modifiée, au besoin, pour tenir compte de la future communication sur le cinéma, pas encore adoptée à ce stade. Mais cela s'est avéré inutile.

Comme pour le crédit national, le C2I est structuré comme un crédit d'impôt accordé à une société assujettie à l'impôt sur le revenu des sociétés en France et jouant le rôle du producteur exécutif pour les besoins de la production. Le contrat signé par les parties est nécessaire dans le cadre de la demande provisoire pour l'incitation ; la demande provisoire doit également comprendre des données telles que le plan de financement, les dépenses éligibles prévues en France et un dossier artistique. Elle doit être présentée sur papier et sur DVD ou CD. L'agrément provisoire est une exigence du régime, seules les dépenses effectuées après la date de dépôt de la demande d'agrément provisoire étant prises en compte pour le calcul du montant du crédit.

Les œuvres pour lesquelles une demande d'agrément est déposée sont soumises à des *cultural tests* différents selon qu'il s'agit d'une production en prises de vue réelles ou d'une animation ; pour être éligible, une fiction doit obtenir 18 points sur un total de 38, alors qu'une animation requiert 36 points sur un total de 74. Ces points sont attribués pour les mêmes catégories :

- contenu dramatique – utilisation de sites français ou, dans certains cas, européens, personnages français ou issus d'un pays francophone, sujet et histoire se passant en France ou en Europe, et une version finale doublée ou sous-titrée en français ; pour une animation, un lieu indéterminable est également possible (18 points maximum pour un film en prises de vue réelles dont un minimum de 7 est requis ; 20 points maximum pour une animation dont un minimum de 9 est requis) ;
- nationalité des créateurs et des collaborateurs de création – professionnels français ou européens assurant les rôles principaux, ou représentant la majorité des techniciens (12 points pour un film en prises de vue réelles, 23 pour une animation) ; et
- infrastructures de création – utilisation d'installations de tournage ou de production technique et

⁸⁶ *The Incentives Guide*, Film France (2013) p. 22

⁸⁷ *C(2009)5084 final*, Commission européenne (2 juillet 2009) p. 1

⁸⁸ *C(2009)5084 final*, Commission européenne (2009) p. 2 et *C(2013) 7278 final*, Commission européenne (28 octobre 2013) p. 2

de post-production françaises (8 points pour un film en prises de vue réelles, 31 points pour une animation)⁸⁹.

Le crédit d'impôt est fixé à 20 % des dépenses éligibles effectuées en France, lesquelles doivent atteindre au moins 1 million EUR ou, lorsque le budget de production global est inférieur à 2 millions d'euros, au moins 50% de ce budget global.; elles doivent être engagées par la société de services de production française qui dépose la demande au CNC⁹⁰. Depuis 2014, le crédit d'impôt est plafonné à 20 millions EUR par production, soit 4 millions EUR de plus qu'au moment de l'introduction du régime⁹¹.

Pour percevoir le C2I, les comptes de production définitifs doivent être certifiés par un commissaire aux comptes et adressés aux autorités fiscales, accompagnés de l'agrément provisoire du C2I⁹². Comme avec d'autres structures d'incitation, lorsque le montant du crédit d'impôt est supérieur à l'impôt dû, la différence est remboursée ; il convient de noter que, dans certains cas, les autorités fiscales peuvent verser le crédit d'impôt avant l'agrément définitif, la société de production étant tenue de rembourser la somme versée au cas où l'agrément définitif ne serait pas accordé.

Changements en cours ou proposés

Par sa décision du 11 janvier 2013 (affaire 35633), la Commission a accepté la prolongation du régime C2I jusqu'au 31 décembre 2017. Toutefois, plusieurs changements acceptés en 2013 n'étaient autorisés que jusqu'au 31 décembre 2013⁹³. La loi de finances du 29 décembre 2014 a adopté l'augmentation de la valeur du C2I de 20 à 30 % des dépenses éligibles, parallèlement à l'augmentation du plafond de 20 à 30 millions EUR. Ces mesures seront soumises à la certification de l'UE en 2015⁹⁴.

14.6 Impact économique du régime

Etudes d'évaluation disponibles

Différentes études ont été entreprises afin d'évaluer l'impact des crédits d'impôt existant en France, les plus récentes ayant été réalisées en septembre 2010 et octobre 2014, respectivement, par Greenwich Consulting et EY. Elles étudient les divers impacts de l'introduction des crédits d'impôt, en les classant en trois catégories : adoption par les producteurs, impacts favorables pour l'industrie cinématographique et impacts positifs pour les recettes de l'Etat.

La plus récente note l'adoption généralisée de l'incitation par la communauté française de la production et le fait que l'incitation représente 7,8 % des dépenses totales des films français éligibles entre 2005 et 2013 ; la simplicité du mécanisme explique cet engouement⁹⁵. Elle indique que les films dont le budget est compris entre 1 et 15 millions EUR sont les principaux utilisateurs de l'incitation : entre 63 et 79 % sur la période, les autres films ayant moins recours au régime.

⁸⁹ *Incentives Guide*, Film France (2013) p. 87-92

⁹⁰ *Incentives Guide*, Film France (2013) p. 24

⁹¹ *Bilan 2013 (Les dossiers du CNC n° 330)*, CNC (mai 2014) p. 183

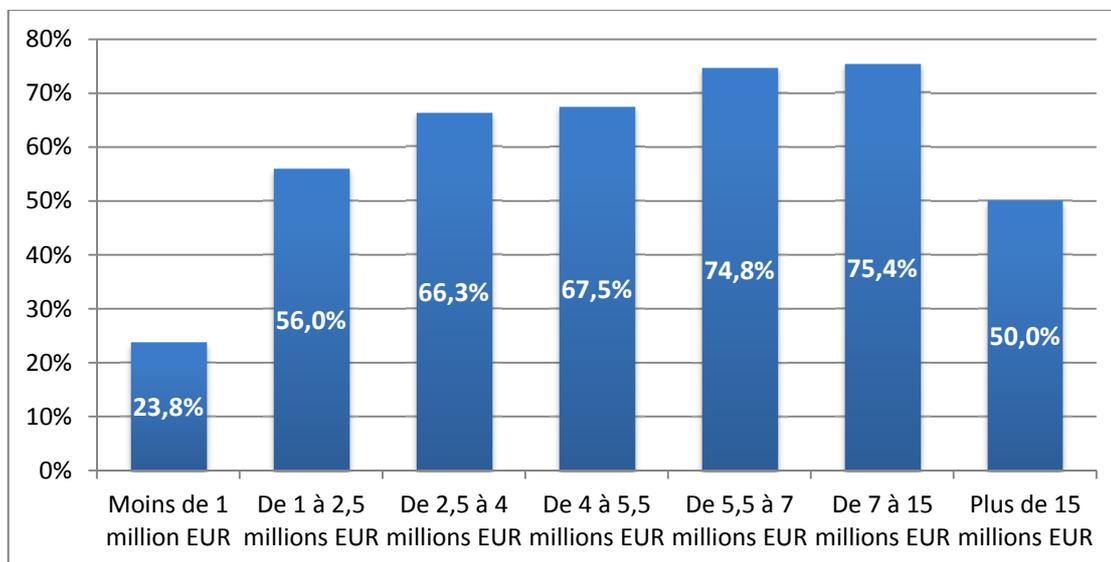
⁹² *Incentives Guide*, Film France (2013) p. 28

⁹³ CE, SA.37444 Crédit d'impôt pour les œuvres cinématographiques étrangères - prolongation 2014,

http://ec.europa.eu/competition/elojade/iseif/case_details.cfm?proc_code=3_SA_37444

⁹⁴ CNC (2014) « *Un geste fort pour la création et l'emploi en France* » Renforcement des crédits d'impôt pour le cinéma et l'audiovisuel, disponible sur <http://www.cnc.fr/web/fr/actualites/-/liste/18/6122830>, consulté le 17 décembre 2014

⁹⁵ *Evaluation des dispositifs de crédit d'impôt*, EY/CNC (2014) p. 21

Figure 11 France : utilisation du crédit d'impôt cinéma en fonction du budget, 2005-2013

Source : EY/CNC

Bien que l'effet varie selon les années, le rapport démontre aussi clairement que depuis l'introduction de l'incitation, le pourcentage de jours de tournage des productions françaises en France a augmenté. Alors qu'en 2003, 65,1 % des jours de tournage de films français avaient lieu en France, ce chiffre est de 75,5 % en 2013, après avoir culminé à 78,5 % en 2006. Depuis l'introduction de l'incitation, ce chiffre n'a jamais été inférieur à 70 %⁹⁶. Pour l'animation, ce chiffre est un peu moins stable : sur la période, il enregistre un maximum de 95,8 % et un minimum de 52,1 %⁹⁷. Une tendance similaire est notée dans le secteur de la télévision, où le volume des dépenses engagées en France et le nombre de jours de tournage en France ont augmenté régulièrement depuis l'introduction du crédit d'impôt⁹⁸.

Le rapport note que, depuis l'introduction du crédit d'impôt, les apports des producteurs au budget des films ont augmenté, en part relative, de 24,8 à 28,8 %, ce qui permet aux producteurs de bénéficier des revenus générés en aval par la production. Dans le même temps, le rapport indique que la diversité culturelle des productions a augmenté, d'autres bailleurs de fonds ayant davantage confiance pour investir dans des productions précédemment moins commerciales⁹⁹.

Le rapport EY note également l'impact du C2I, mais les données présentées suggèrent qu'il concerne principalement le secteur de l'animation. Sur les 3 677 ETP mentionnés pour les productions C2I 2013, 3 171 d'entre eux travaillaient dans le secteur de l'animation – les productions d'animation représentent aussi la grande majorité des employés C2I pour trois des quatre autres années pour lesquelles des données sont présentées¹⁰⁰. Le rapport indique également que la post-production, par exemple les effets spéciaux, est également réalisée par les studios américains dans le cadre du C2I.

⁹⁶ *Evaluation des dispositifs de crédit d'impôt*, EY/CNC (2014) p. 23

⁹⁷ *Evaluation des dispositifs de crédit d'impôt*, EY/CNC (2014) p. 24

⁹⁸ *Evaluation des dispositifs de crédit d'impôt*, EY/CNC (2014) p. 32

⁹⁹ *Evaluation des dispositifs de crédit d'impôt*, EY/CNC (2014) p. 26

¹⁰⁰ *Evaluation des dispositifs de crédit d'impôt*, EY/CNC (2014) p. 48

Impact fiscal

Le Bilan du CNC établit l'impact fiscal des régimes, pour l'industrie française et pour l'administration fiscale. Dans sa plus récente édition, il estime que pour chaque euro versé dans le cadre du crédit d'impôt en faveur de la production cinématographique, 4 EUR de recettes fiscales et sociales sont perçues par l'Etat et 11,3 EUR sont investis dans la filière¹⁰¹.

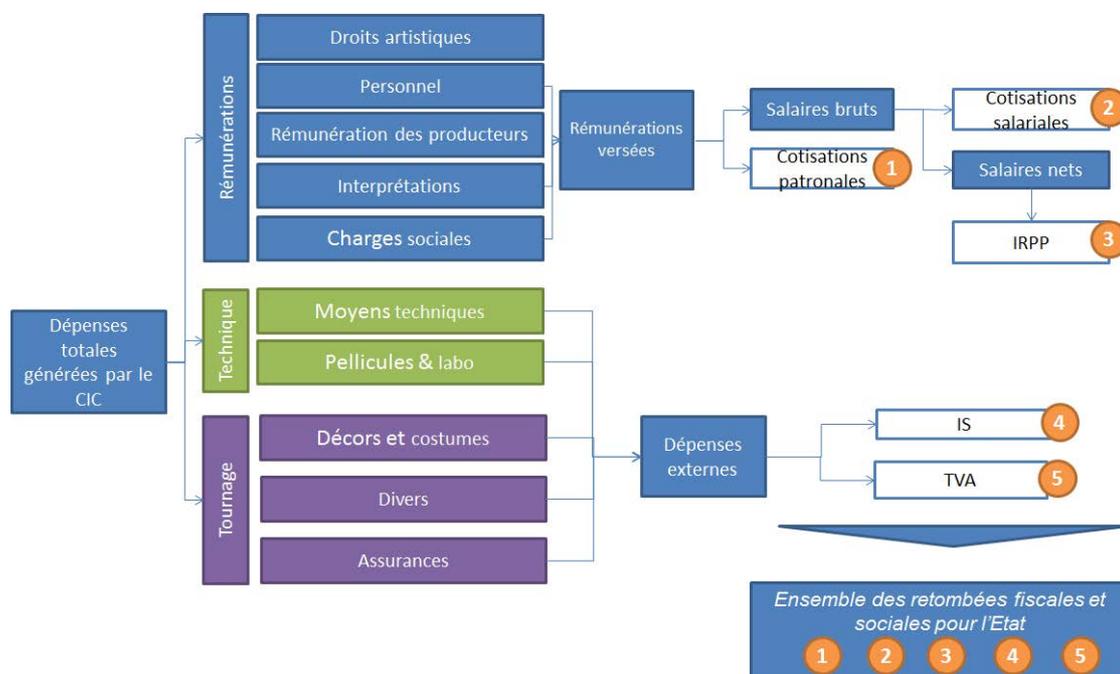
Quant au C2I, chaque euro versé génère 6 EUR de dépenses sectorielles et 2,1 EUR de recettes fiscales et sociales induites¹⁰².

Dépenses du secteur

La France dispose d'une série chronologique cohérente de données sur une plus longue période que dans la plupart des autres pays de l'étude. La figure 13 présente les dépenses du secteur cinématographique en termes réels pour la France pour la période 1996-2013. La période est divisée en trois parties, selon l'incitation applicable pendant chaque période :

- SOFICA uniquement (1996-2004) ;
- SOFICA et crédit d'impôt (2004-2009) ;
- SOFICA, crédit d'impôt et C2I (2009-2013).

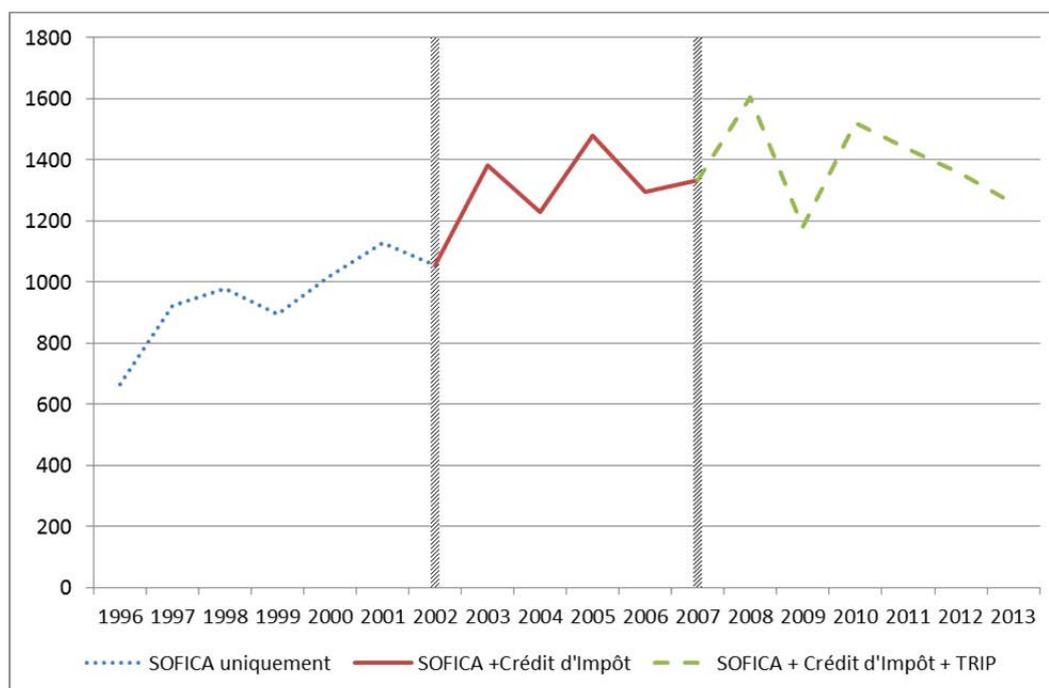
Figure 12 Moyens d'impact fiscal (CIC)



Source : SPI, adapté à partir de EY/CNC

¹⁰¹ Bilan 2013, CNC (mai 2014) p. 176

¹⁰² Bilan 2013, CNC (mai 2014) p. 183

Figure 13 France : dépenses du secteur, 1996-2013 (m EUR, prix 2013)¹⁰³

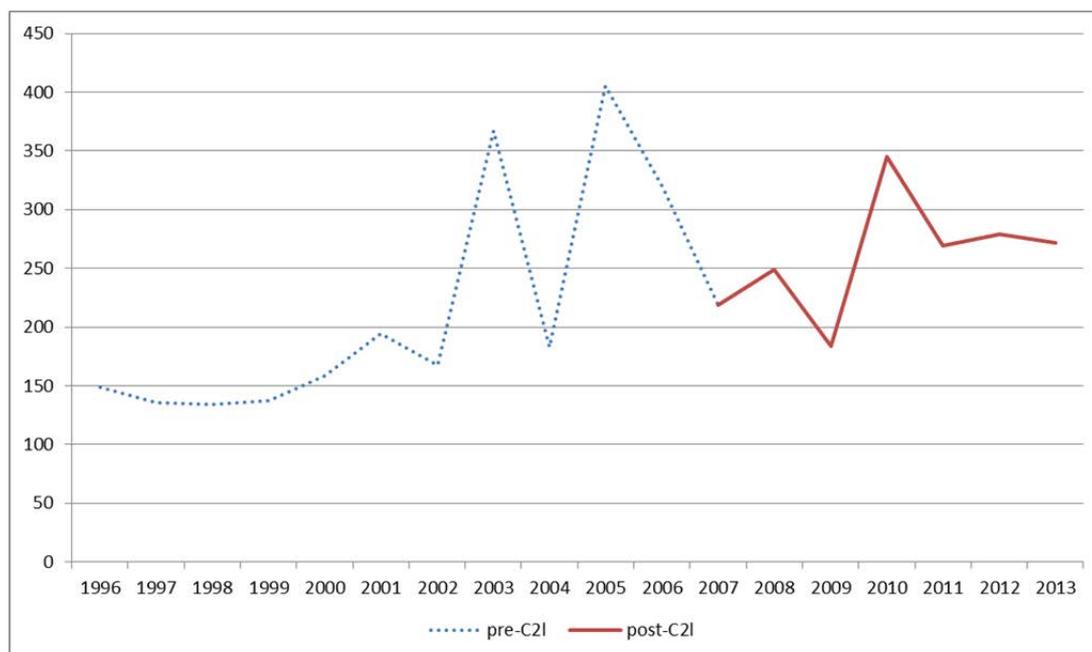
Source : analyse par SPI de données du CNC

La figure 13 montre un fort taux de croissance en termes réels dans le secteur cinématographique (environ 11 % par an) sur la période 1996-2004 lorsque seul le régime des SOFICA était en place. Les années suivantes, le taux de croissance du secteur cinématographique français a ralenti : il était de zéro en termes réels entre 2004 et 2009 après l'introduction du crédit d'impôt puis de 1,5 % par an entre 2009 et 2013 après l'introduction du C2I.

La figure 14 montre les dépenses des coproductions à majorité étrangère en France avant et après l'introduction du C2I (dispositif spécifiquement conçu pour les attirer en France). Les dépenses de production de films à majorité étrangère ont augmenté en termes réels en moyenne de 1,5 % par an entre 1996 et 2009, année d'introduction du C2I. Entre 2009 et 2013, le taux d'augmentation a été de 10 % par an – nettement plus élevé qu'avant 2009 et que le secteur cinématographique français dans son ensemble (dont la croissance n'était que de 1,5 % par an sur cette période). Cela suggère que les incitations ciblées en faveur de la production comme le C2I peuvent avoir un impact positif significatif sur les aspects de la production cinématographique visés, même dans le contexte d'une production globale à croissance lente.

¹⁰³ Des données comparables pour les productions télévisuelles n'étaient pas disponibles. Cette analyse se concentre donc sur la production cinématographique ; les données ont été analysées pour supprimer les dépenses éligibles françaises qui n'ont pas eu lieu en France

Figure 14 France : dépenses de production des films à majorité étrangère, 1996-2013 (m EUR, prix 2013)¹⁰⁴



Source : analyse par SPI de données du CNC

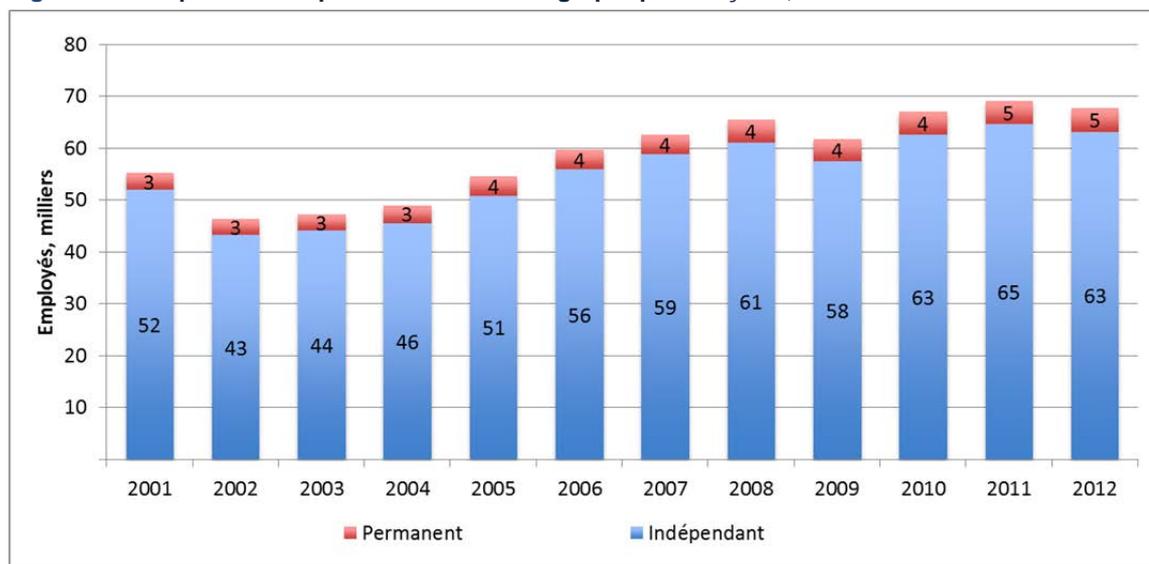
14.7 Impact sur le secteur

Emploi

L'étude EY la plus récente présente les changements survenus sur le secteur de l'emploi après l'introduction des incitations. Elle indique que, avant l'introduction de l'incitation, le taux d'emploi dans le secteur de la production cinématographique française avait chuté de 55 000 en 2001 à 48 500 en 2003 ; toutefois, il avait ensuite augmenté pour atteindre 68 000. Sur la même période, le nombre de productions n'a progressé que de 25 %. L'étude suggère donc qu'un plus grand nombre de personnes a travaillé sur chaque production, augmentant la qualité des films¹⁰⁵.

¹⁰⁴ Dépenses à majorité étrangère telles que définies par le CNC, c'est-à-dire films dont le financement n'est pas majoritairement ou intégralement français.

¹⁰⁵ *Evaluation des dispositifs de crédit d'impôt*, EY/CNC (2014) p. 24

Figure 15 Emploi dans la production cinématographique française, 2001-2012

Source : EY/CNC

Pour le secteur de la télévision, le rapport note également une augmentation significative du nombre d'employés dans le secteur, en hausse de 27 % à 73 746 en 2012 contre 58 173 en 2004 ; sur la même période, les dépenses de production n'ont progressé que de 14 %¹⁰⁶.

Les conclusions pour la production cinématographique et télévisuelle sont confirmées par les personnes consultées qui ne perçoivent pas de pénurie de compétences en France. Cette situation est en partie attribuée au système français qui consiste à verser aux travailleurs indépendants du secteur de la création une rémunération, équivalent à 30 000 EUR par, lorsqu'ils sont entre deux missions. Le système d'allocation est également considéré comme positif en aidant ces personnes à travailler sur de petites productions en France, sans se soucier de l'impact de cette situation sur leurs finances personnelles.

Capacités des infrastructures et investissements connexes

Depuis l'introduction des incitations, au moins un pôle cinématographique majeur a été annoncé en France, la Cité du Cinéma à Paris¹⁰⁷. Toutefois, il n'est pas certain qu'il ait connu une grande activité depuis sa création, peut-être en raison de la crise financière.

Flux de production

Le rapport EY met en évidence que deux pays sont les principaux bénéficiaires du C2I : les Etats-Unis et le Royaume-Uni¹⁰⁸. Pour beaucoup de ces productions britanniques, telles que *Death in Paradise*, les décisions ont été motivées par le lieu de tournage, les producteurs utilisant l'incitation pour tourner des

¹⁰⁶ Evaluation des dispositifs de crédit d'impôt, EY/CNC (2014) p. 34

¹⁰⁷ France 24 (2012), Luc Besson unveils 'Cinema City' production studio in Paris, disponible sur <http://www.france24.com/en/20120921-besson-unveils-cinema-city-film-production-studio-paris-france-cite-du-cinema/>, consulté le 17 décembre 2014

¹⁰⁸ Evaluation des dispositifs de crédit d'impôt, EY/CNC (2014) p. 44

scènes en Europe alors qu'elles auraient pu être produites ailleurs.

Les personnes consultées ont également souligné que, depuis l'introduction de l'incitation, la France attire de nouveau des productions françaises précédemment tournées dans d'autres pays, notamment en Belgique. Malgré cela, le marché de la coproduction entre les deux pays reste fort, les producteurs des deux côtés de la frontière notant la grande collaboration qui existe entre les deux marchés.

Point de vue des producteurs

Pour les personnes consultées au sein de la communauté de la production française, les crédits d'impôt sont la structure d'incitation la plus positive pour la France et se sont avérés très efficaces pour traiter les problèmes ciblés. Malgré cela, certaines estiment que le bas niveau du plafond, considéré comme une inhibition pour les productions à budget moyen, particulièrement importantes pour le marché français de l'exploitation, pose problème. Bien qu'il ait été fait mention d'un débat animé sur un financement avantageant éventuellement les petites productions du fait de l'association des aides publiques et de l'incitation, la combinaison et la stabilité des incitations sont perçues comme un point positif majeur pour la croissance du secteur cinématographique français.

Peu de personnes consultées avaient l'expérience du C2I, mais pour la plupart, son impact global est positif. Travailler sur les grandes productions internationales est considéré comme un moyen de renforcer les compétences des techniciens français, tandis que le financement est également perçu comme donnant aux producteurs exécutifs les fonds nécessaires pour investir dans les productions nationales françaises.

Comme susmentionné, les personnes consultées ont souligné que les SOFICA sont une partie importante, bien que relativement petite du point de vue du volume financier, de l'offre de financement française. Sur le marché actuel, le rôle qu'elles jouent en permettant de boucler les financements est apprécié, malgré les dépenses et pertes de recettes en aval. Le système est également perçu comme devenant de plus en plus restreint au fil du temps, et d'une pertinence limitée pour les productions à gros budget capables d'attirer directement leurs propres investisseurs.

15 Hongrie

Pays :	Hongrie		Nom :	Subvention indirecte	
Année d'introduction	2004		Re-certifications de l'aide d'Etat par l'UE	2008, 2013, 2014	
Mode de fonctionnement :	La subvention indirecte hongroise prend la forme d'un abri fiscal pour les sociétés redevables de l'impôt hongrois sur les sociétés. Depuis 2012, le Bureau hongrois du film gère un système de compte de dépôt destiné à canaliser le financement jusqu'aux productions, supprimant ainsi la couche d'intermédiaires précédemment impliqués.				
Dépenses éligibles	2009	2010	2011	2012	2013
HUF (Md)	s. o.	36,5	31,6	17,0	51,7

Site de référence : <http://mnf.hu/en/filming-in-hungary.html>

15.1 Contexte du régime

Objectifs initiaux

L'objectif déclaré de la subvention indirecte hongroise, conformément à la loi de 2004 sur le cinéma, était de développer l'industrie pour la rendre compétitive à l'échelle internationale et de créer une structure d'incitation apte à encourager une utilisation efficace des ressources afin de développer la culture cinématographique. Dans ce cadre, l'incitation devait améliorer et préserver les valeurs de l'industrie cinématographique hongroise, rendant possible un plus grand nombre de coproductions internationales et renforçant le profil international des films hongrois.

Depuis l'introduction de l'incitation, la législation a été révisée à plusieurs reprises, mais sans jamais changer l'objectif initial du système.

Cadre juridique

Introduite dans le cadre de la loi de 2004 sur le cinéma, la subvention indirecte hongroise vise à soutenir la production cinématographique. Les films qui en bénéficient doivent être destinés à la diffusion publique, que ce soit dans les salles de cinéma ou à la télévision. Depuis son introduction, l'incitation a été modifiée à deux reprises, en 2008 et en 2013. Il s'agit dans les deux cas de modifications apportées à la loi initiale, visant respectivement à permettre la prise en charge de 25 % des dépenses engagées hors de Hongrie et à modifier la valeur de l'allègement.

La loi sur le cinéma structure la subvention indirecte comme un abri fiscal, les entreprises enregistrées en Hongrie pouvant utiliser l'investissement pour réduire leur assiette fiscale, le montant étant déductible de l'impôt sur les sociétés dû dans les six années suivant l'investissement. Outre le soutien apporté à un film, un soutien supplémentaire au Fonds cinématographique national hongrois – égal à 75 % de l'impôt sur les sociétés qui serait dû sur l'investissement – est également requis, en vertu de la loi hongroise sur

l'impôt sur les sociétés. Le soutien supplémentaire ne réduit pas l'assiette fiscale.

Tableau 12 Fiscalité des entreprises, avec et sans aide à la production de films

	Sans aide à la production de films	Aide à la production de films
Bénéfice	1000	1000
Aide à la production de films	s. o.	100
Assiette fiscale	1000	900
Impôt dû à 19 %	190	71 (900*1,9-100)
Aide supplémentaire	s. o.	14,25 (100*19 %*75 %)
Total des montants dus	190	185,25
Économies	s. o.	4,75

Le cadre de l'incitation tel qu'initialement structuré était relativement ouvert – alors que le Bureau du film devait assurer la certification du projet, le producteur identifiait lui-même les sources de financement. En conséquence, divers intermédiaires sont entrés sur le marché comme courtiers : ils canalisent l'argent entre les investisseurs institutionnels et les producteurs – ce modèle se retrouve dans d'autres systèmes d'abris fiscaux.

Même si un tel modèle assurait le financement de l'industrie, en 2012 le système a commencé à montrer des fuites importantes, des intermédiaires accaparant une quantité significative de la valeur de l'incitation sous forme de commission. Selon les personnes consultées, dans certains cas, ces commissions pouvaient représenter jusqu'à 40 % de la valeur totale, ce qui avait pour effet de limiter l'investissement dans la production.

Par la suite, le Bureau hongrois du film a commencé en 2012 à gérer son propre système de dépôt, imposant 2,5 % de frais administratifs aux producteurs, ce qui a eu pour conséquence de réduire considérablement les frais généraux. En vertu de la loi en vigueur, le Bureau du film est habilité à collecter un maximum de 9 milliards HUF (29,2 millions EUR) par an sur ce compte. Ce montant s'est élevé en 2013 à 7 milliards HUF. Les producteurs notent que le Fonds est efficace pour financer les productions, le producteur pouvant choisir de recevoir l'incitation sur une base trimestrielle tout au long de la production, ou à la fin du projet lorsque le film est certifié. En tant que tel, le financement est disponible au besoin pendant la production.

Le Bureau national du film est également responsable de gérer le *cultural test*. Ce dernier compte 32 points, 16 étant nécessaires pour le valider. Huit points sont attribués pour la section A du test, qui couvre la culture, l'histoire et la géographie hongroises et européennes, tandis que 24 points sont attribués lorsque les postes et rôles principaux sont confiés à des citoyens de l'EEE, ainsi que lorsque des installations et sites hongrois sont utilisés.

En plus du *cultural test*, la société de production doit soumettre un calendrier de production, un contrat de service (le cas échéant), des documents sur l'entreprise, et le calendrier selon lequel elle souhaite

que l'incitation soit versée. Par la suite, un calcul provisoire du coût est effectué, le Bureau du film indiquant au producteur le montant prévu de l'incitation. Tous les documents doivent être soumis 30 jours avant le début du tournage en Hongrie.

Les règles applicables à l'incitation exigent que la société de production soit enregistrée en Hongrie, et qu'une majorité de ses dirigeants soient des citoyens de l'EEE ou d'un Etat partie à la Convention européenne sur la télévision transfrontière. Lorsque la société est enregistrée, le Bureau national du film vérifie qu'elle n'a pas des dettes envers le gouvernement, y compris impôts et charges sociales.

Une fois la production terminée, le producteur est tenu de fournir des comptes audités, le contrôleur financier du Bureau du film disposant de 30 jours pour y répondre ; si aucune réponse n'est donnée dans ce délai, les comptes sont réputés avoir été acceptés. Les personnes consultées notent que, au cours des dernières années, les exigences de documentation pour la demande initiale et la certification finale sont devenues plus onéreuses, le Bureau du film étant plus enclin à rejeter la documentation. Cependant, dans de nombreux cas, cette évolution est considérée comme un signe positif, les investisseurs devant désormais établir des contrats et non de simples déclarations d'intention.

Dans le cadre de l'incitation, les dépenses éligibles sont définies comme étant tous les paiements versés aux contribuables hongrois, à l'exception des frais de copie et publicité, coûts de distribution, redevances (au-dessus d'un plafond de 4 %) et frais des producteurs (au-dessus d'un plafond de 4 %.) Comme indiqué ci-dessus, l'incitation autorise que 25 % des dépenses éligibles ne soient pas engagées en Hongrie.

Changements en cours ou proposés

En mai 2014, le Parlement hongrois a adopté une extension au régime : il est prolongé jusqu'en 2019 et la valeur de la remise est augmentée pour atteindre 25 % des dépenses de production. En juin 2014, l'UE a certifié que cette disposition est conforme aux exigences applicables aux aides d'Etat¹⁰⁹.

15.2 Impact économique du régime

Etudes d'évaluation disponibles

Les personnes consultées ont indiqué que diverses études du système ont été entreprises, mais elles n'ont pu nous les communiquer aux fins du présent rapport.

Impact fiscal

Dans le cadre de nos recherches, le Bureau national du film nous a fourni un exemple de calcul de l'impôt pour une production cinématographique bénéficiant de l'incitation. Cet exemple comprend divers multiplicateurs et hypothèses macroéconomiques, y compris les dépenses fiscales supplémentaires générées par les sous-traitants de la production et leurs employés.

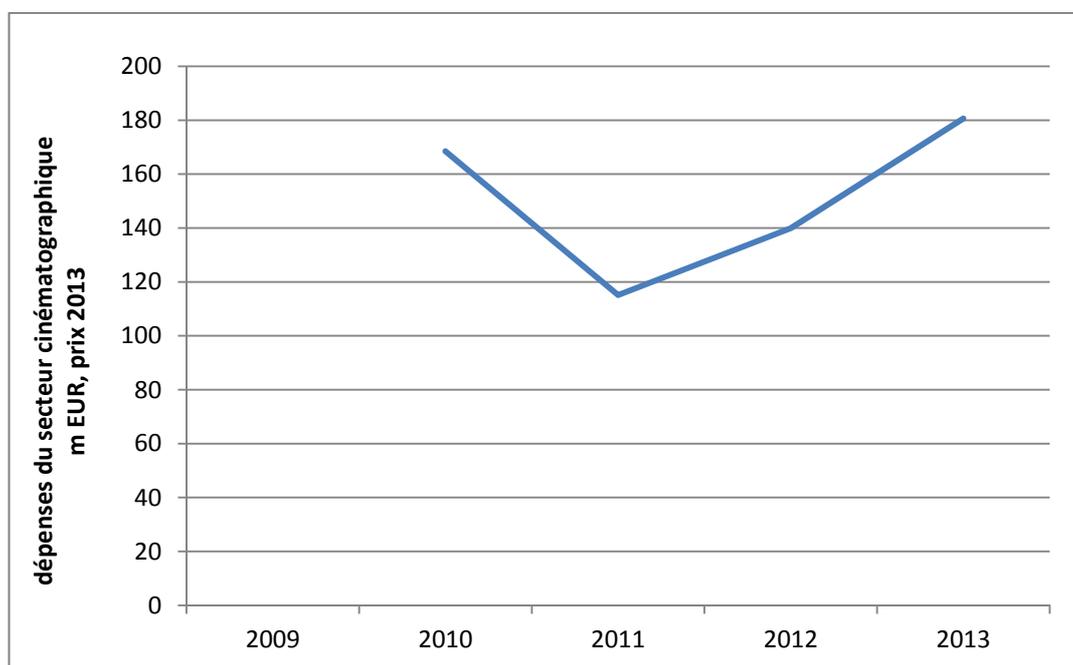
De cela, le modèle conclut que, pour 1,26 milliard HUF d'activité de production, environ 240 millions HUF sont à l'abri de l'impôt grâce à l'incitation. La production génère 297 millions HUF de recettes fiscales supplémentaires, en tenant compte des différentes recettes indirectes, en plus des frais, de la TVA et d'autres taxes, comme celle sur le carburant. En conséquence, le modèle conclut que pour chaque 1 HUF bénéficiant de l'abri fiscal, l'avantage fiscal net pour l'Etat hongrois s'élève à 1,25 HUF.

¹⁰⁹ Commission européenne (26 juin 2014), C(2014) 4340 final, Aide d'Etat SA.38425 (2014/N) - Hongrie, Bruxelles

 Dépenses du secteur

La figure 16 montre une diminution des dépenses du secteur cinématographique en Hongrie entre 2010 et 2011, suivie d'une augmentation entre 2011 et 2013. Le taux global d'augmentation des dépenses du secteur cinématographique atteint en moyenne 2,3 pour cent entre 2010 et 2013. Le système d'incitation fiscale pour la production cinématographique en Hongrie a débuté en 2004. Il était donc en place depuis plusieurs années à l'époque des données sur les dépenses présentées sur la figure 16.

Figure 16 Hongrie : dépenses du secteur, 2009-2013 (m EUR, prix 2013)¹¹⁰



Source : Fonds cinématographique hongrois

15.3 Impact sur le secteur

 Emploi

Les consultations n'ont pas permis de recueillir des données sur l'impact de l'incitation sur l'emploi sectoriel. Toutefois, plusieurs personnes consultées en Hongrie et en République tchèque ont indiqué que le travail entre les deux marchés est devenu plus mobile depuis l'introduction de leurs incitations respectives. La main-d'œuvre s'est également rendue au Royaume-Uni, pour combler des lacunes à court terme sur ce marché, à la fois pour la production cinématographique et télévisée haut de gamme.

 Capacités des infrastructures et investissements connexes

Les personnes consultées ont noté que le volume des investissements dans les infrastructures a

¹¹⁰ Total des dépenses de production cinématographique en Hongrie

nettement augmenté depuis l'introduction du régime en 2004. Le complexe Korda Studios a ouvert quelques années après cette introduction, en avril 2007, pour un investissement initial de 91 millions EUR pour quatre plateaux¹¹¹. Depuis lors, deux plateaux supplémentaires ont également été inaugurés, tandis que Origo Film Group a construit un studio de neuf plateaux, pour 76 millions USD, près de Budapest¹¹².

En plus de cet investissement privé, le gouvernement hongrois se penche également sur la possibilité d'investir dans les National Film Lab et MaFilm Studios, propriété de l'Etat, en réponse à la demande que connaît le pays ces dernières années. Aucune de ces installations n'est actuellement utilisable par des productions internationales.

Flux de production

Aucune donnée spécifique n'était disponible pour analyser l'origine des productions bénéficiant de l'incitation, mais les consultations suggèrent que les coproductions et les productions à investissements étrangers sont originaires de divers pays. Depuis l'introduction de l'incitation, plusieurs films de studio américains ont été tournés en Hongrie. L'Allemagne est également désignée par toutes les personnes consultées comme étant le principal partenaire en matière de coproduction. La France est aussi citée, tout comme les marchés nordiques.

Plusieurs personnes consultées estiment que le nombre de coproductions avec d'autres pays d'Europe centrale pourrait être plus élevé, mais les difficultés de financement rencontrées empêchent pour l'instant une coopération plus étroite. La Pologne a été mentionnée comme présentant un défi particulier, les producteurs pensant qu'un renforcement de la coopération suivra toute introduction d'une incitation dans le pays.

Point de vue des producteurs

Les producteurs ont un avis très positif sur l'incitation – le financement est jugé relativement simple et les producteurs apprécient que les abus observés avant 2012 aient disparu. L'impact sur l'ensemble du secteur est considéré comme très positive, non seulement pour les films bénéficiant de l'incitation, mais aussi pour les autres productions, y compris pour les réalisateurs réalisant leur premier film dont le montant de l'aide a également augmenté.

Le seul point négatif noté est qu'il est, parfois, difficile de gérer les factures pour le Bureau national du film. Plusieurs producteurs ont indiqué qu'elles pouvaient être rejetées sans raison, ce qui modifie le montant de l'incitation reçue et affecte négativement la façon dont les partenaires de coproduction perçoivent l'incitation. Néanmoins, toutes les personnes consultées ont souligné l'impact positif significatif que la structure a eu sur le secteur cinématographique hongrois depuis son introduction.

¹¹¹ *Korda Studio opens its doors* (Korda Studio ouvre ses portes), Variety (19 avril 2007) <http://variety.com/2007/film/news/korda-studio-opens-its-doors-1117962491/> [consulté le 28 novembre 2014]

¹¹² *Is Hungary the New Hollywood of Europe?* (La Hongrie est-elle le nouvel Hollywood européen ?), Time (17 juillet 2010) <http://content.time.com/time/arts/article/0,8599,2003733,00.html> [consulté le 28 novembre 2014]

16 Irlande

Pays :	Irlande		Nom :	Section 481	
Année d'introduction	1997		Re-certifications de l'aide d'Etat par l'UE	2006, 2009, 2012 ¹¹³	
Mode de fonctionnement :	La Section 481 crée un abri fiscal pour les sociétés et les particuliers qui investissent dans la production cinématographique et télévisuelle en Irlande. Les demandes sont gérées par les <i>Irish Revenue Commissioners</i> (autorités fiscales et douanières irlandaises), les questions culturelles revenant au Ministry of Arts, Heritage, and the Gaeltacht.				
Dépenses éligibles	2009	2010	2011	2012	2013
EUR (m)	106,7	164,6	119,6	143,0	183,1

Page de référence : http://www.irishfilmboard.ie/financing_your_film/Section_481/5

16.1 Contexte du régime

Objectifs initiaux

La Section 481 a été introduite en 1997 en remplacement de l'allégement fiscal prévu par la Section 35, qui était appliquée depuis 1987 et remplaçait lui-même une incitation spécifique non sectorielle, le régime d'expansion pour les entreprises, introduite en 1984. Malgré le succès rencontré par la Section 35, diverses modifications ont été jugées souhaitables par le Gouvernement irlandais de l'époque, modifications reprises par la Section 481.

La Section 481 a apporté deux modifications particulièrement importantes à la nature de l'incitation, en plafonnant à 7,5 millions IEP (9,5 millions EUR) le montant total des fonds d'une production pouvant bénéficier de l'abri fiscal, et en diminuant le montant de l'investissement pouvant bénéficier de l'allégement de 100 à 80 %.

D'autres modifications ont été apportées par la suite, respectivement en 2000, 2006 et 2008, notamment à la nature et au montant des fonds pouvant bénéficier de l'abri fiscal par l'intermédiaire de l'incitation. La modification la plus importante est survenue en 2013, lorsque le Gouvernement irlandais a décidé de changer la nature fondamentale de l'incitation, la transformant d'un abri fiscal à un crédit d'impôt à un taux de 32 %.

Cadre juridique

Une incitation fiscale irlandaise pour la production cinématographique et télévisuelle existe depuis le régime d'expansion pour les entreprises de 1984, qui permettait aux particuliers de bénéficier d'un allégement fiscal sur les investissements dans certains domaines, dont la production cinématographique

¹¹³ Les modifications de la Section 481 entrées en vigueur début 2015 ont été votées en 2012

au titre de l'article 16. Ce régime a été remplacé dans la loi de finances de 1987 avec l'introduction de la Section 35, elle-même remplacée par la Section 481 dans le cadre de la loi de 1997 sur la consolidation fiscale. Depuis l'introduction de la Section 481, diverses modifications ont été apportées, en grande partie pour plafonner le financement et modifier les structures. En 2004, cependant, un changement particulièrement significatif a été apporté lorsque la certification a été retirée au Ministry of Arts, Heritage, Gaeltacht and the Islands et confiée aux *Revenue Commissioners*.

Les divers changements sont notés dans le tableau suivant :

Dans le cadre de la Section 481, les demandes doivent être adressées aux *Revenue Commissioners*, responsables de la gestion de l'incitation. Dans le cadre de leur demande, les producteurs doivent fournir les documents suivants :

- un schéma montrant les parties à l'accord, leurs responsabilités, et le flux des fonds entre elles ;
- un aperçu des accords entre elles, et leur objet ;
- toute lettre d'intention en rapport avec les fonds non couverts par la Section 481 ;
- toute question susceptible d'affecter l'allégement au titre de la Section 481 ; et,
- des copies des garanties de bonne fin au fur et à mesure qu'elles sont convenues et signées

Le traitement des demandes nécessite également une rencontre personnelle entre l'administration fiscale et les producteurs, et aucun certificat – autorisant la mise à l'abri fiscal de l'investissement – ne sera délivré si cette réunion n'a pas eu lieu.

Bien que les *Revenue Commissioners* soient responsables de la surveillance du système, le Ministry of Arts, Heritage, and the Gaeltacht s'occupe du *cultural test*, l'Irish Film Board jouant un rôle consultatif. Le ministère examine également la capacité professionnelle de l'équipe de tournage, la contribution nette des régimes d'aides d'Etat, et les opportunités offertes en matière d'emploi et de formation, veillant à ce que la production soit conforme aux exigences légales de l'UE, et évaluant ses avantages pour le secteur irlandais du cinéma et de la télévision.

En vertu du régime d'abri fiscal, l'investissement maximal dans le projet, couvert par la Section 481, s'élève à 50 millions EUR, le producteur étant tenu de dépenser un quelconque pourcentage des avantages financiers découlant de la Section 481 en Irlande. Le pourcentage de budget maximal, pouvant être couvert par la Section 481, est fixé à 80 % depuis 2006, l'investisseur pouvant déduire 100 % de son investissement sur son impôt, ce plafond ayant été augmenté en 2008 (il était précédemment de 80 %).

Sous sa dernière forme, l'abri fiscal §481 a un budget annuel estimé à 35 millions EUR par an, soit 105 millions EUR sur sa durée de vie prévue de trois ans¹¹⁴.

Dans le cadre de la demande, le Ministry of Arts, Heritage, and the Gaeltacht tient compte de divers éléments. Le *cultural test* irlandais compte huit critères. La production doit en satisfaire trois pour être validée et le producteur indique lesquels dans le cadre de sa demande :

- le projet doit être un stimulus pour la production en Irlande, et jugé important pour la créativité et la culture nationales ;
- le scénario se déroule principalement en Irlande ou dans l'EEE ;
- au moins l'un des principaux personnages ou des sujets est lié à la culture irlandaise ou européenne ;
- l'histoire ou le matériau sous-jacent fait partie, ou découle, de la culture ou du patrimoine irlandais ou européen ;
- le scénario est une adaptation d'une œuvre littéraire originale ;

¹¹⁴ Commission européenne (10 mai 2012), C(2012) 3130 final, Aide d'Etat n° SA.34581 (2012/N) - Irlande, Bruxelles, p.2.

Tableau 13 Evolution des incitations à la production en Irlande, 1984-2015

Année	Changement
1984	Introduction d'un allègement fiscal dans le cadre du régime d'expansion pour les entreprises (BES)
1987	Le BES est remplacé par la Section 35, exigeant que 75 % du travail de production soit effectué en Irlande, limitant la contribution financière à 60 % et ouvrant uniquement le régime aux investisseurs institutionnels
1989	Modification des limites supérieures d'investissement et des périodes de détention applicables pour l'impôt sur les gains en capital (CGT)
1993	Extension de l'allègement aux investisseurs particuliers au titre de la Section 481 ; investissement maximal pour les particuliers fixé à 25 000 IEP (31 750 EUR) ; augmentation de la limite d'investissement pour les entreprises ; réduction de la période de détention applicable pour le CGT
1994	La certification revient au Department of Arts ; l'exigence de production de 75 % est assujettie à la discrétion du ministre
1997	Section 35 consolidée en Section 481 ; contribution financière maximale transformée en structure à fourchettes selon le budget global du film ; investissement maximal des entreprises plafonné à 7,5 millions IEP (9,5 millions EUR) pour les investisseurs institutionnels ; allègement de l'investissement plafonné à 80 % ; ajout d'incitations creuses et post-production ; réduction de la période de détention applicable pour le CGT
2000	Augmentation des contributions financières maximales et plafond augmenté à 8,25 millions IEP (10,48 millions EUR)
2003	Modification de la formule appliquée aux contributions financières maximales
2004	La certification n'incombe plus au Department of Arts mais aux <i>Revenue Commissioners</i> ; les investissements préalables à la certification ne sont plus éligibles ; augmentation du plafond à 15 millions EUR ; modification des dépenses éligibles
2005	Modifications apportées aux exigences de résidence applicables aux bénéficiaires de dépenses éligibles
2006	Augmentation du plafond à 35 millions EUR ; augmentation à 80 % du pourcentage maximal des coûts pouvant être financés au titre de la Section 481
2008	Augmentation du plafond à 50 millions EUR ; augmentation de l'investissement pour un particulier à 50 000 EUR
2015	Transformation de la Section 481 en une structure d'allègement fiscal, fixé à 32 % des dépenses éligibles

Source : analyse par SPI du rapport PwC

- l'histoire du film concerne l'art et/ou un ou plusieurs artistes ;
- l'histoire concerne des personnages ou des événements historiques ; et,
- le scénario aborde des questions d'actualité, culturelles, sociales ou politiques présentant un intérêt pour les Irlandais ou les Européens.

La société de production demandant l'incitation doit être constituée et enregistrée en Irlande, ou être une succursale d'une société étrangère faisant affaire en Irlande. Il est exigé que la société soit une entité ad hoc (*Special Purpose Vehicle*) – existant uniquement afin de produire et de distribuer le film concerné – et il est interdit que le nom de la société comprenne certains mots, notamment *Irish*, *Éire* et *National*. Aux fins de l'incitation, le producteur irlandais doit être mentionné dans le générique de début ou les titres principaux du film ou des épisodes TV finalisés, en étant au minimum désigné comme « coproducteur » ou « producteur ». Un certificat ne sera pas fourni si la production débute avant le dépôt de la demande.

Dans le cadre des exigences de conformité applicables à l'incitation, les comptes audités doivent être soumis aux *Revenue Commissioners* à la fin de la production, afin de certifier les dépenses. Au niveau national, la loi ne prévoit pas d'exigence spécifique en matière d'examens réguliers, bien que la Commission irlandaise de 2009 sur la fiscalité l'ait recommandé ; historiquement, des examens sont régulièrement réalisés. Jusqu'en 2015, les *Revenue Commissioners* communiquaient des chiffres globaux à la fin de chaque année, mais depuis l'introduction de la nouvelle incitation, les données seront déclarées projet par projet, conformément à l'interprétation irlandaise de la nouvelle communication sur le cinéma de l'UE.

Changements en cours ou proposés

L'incitation à la production irlandaise connaît actuellement sa plus profonde modification depuis sa création : depuis le mois de janvier 2015, elle n'est plus basée sur le modèle de l'abri fiscal mais devient un crédit d'impôt – également appelé « Section 481 ». Ce changement est dans une large mesure dû à la crise financière, au cours de laquelle le Gouvernement irlandais a entrepris un examen complet de son système d'incitation fiscale – dans l'ensemble de l'économie. L'examen de la Section 481 a permis de déterminer qu'il existait une fuite importante, estimée à 7 % du budget total, entre l'investisseur et la production. Alors que le budget irlandais subissait de fortes pressions, cette situation a été considérée comme insoutenable.

Malgré cette fuite importante, le gouvernement a reconnu que la Section 481 générait une valeur significative pour l'économie irlandaise. Il a donc décidé de le remplacer par une incitation. Cette dernière a été fixée à 32 %, soit la valeur moyenne déterminée comme ayant bénéficié aux productions une fois les fuites prises en compte. Le budget annuel de la Section 481 révisée est estimé à 45 millions EUR¹¹⁵.

Initialement, ce changement était prévu pour janvier 2016, toutefois des défis budgétaires continus ont conduit le Gouvernement irlandais à l'appliquer un an plus tôt. Bien que structuré comme une incitation, les faiblesses continues du système bancaire irlandais ont conduit le gouvernement à adopter un modèle dans lequel 90 % de l'incitation est disponible avant la dépense, dans la mesure où la production peut prouver aux Exchequer Commissioners que le reste du financement est en place.

Ce modèle devrait aider à fournir des ressources financières aux productions, bien que les producteurs constatent toujours une certaine réticence à l'approche de l'entrée en vigueur du nouveau modèle. Etant donné le succès rencontré par le modèle d'abri fiscal, y compris par les différents intermédiaires dont les services ont fourni les ressources financières au système tout au long de son existence – et dont le rôle

¹¹⁵ Commission européenne (20 octobre 2014), C(2014) 7687final, Aide d'Etat SA.38959 (2014/N) - Irlande, Bruxelles p. 2

dans le nouveau système est quelque peu flou – cela n’a rien d’étonnant.

16.2 Impact économique du régime

Etudes d’évaluation disponibles

Depuis l’introduction de la Section 481, diverses études ont été commandées par l’Irish Film Board, le Department of Arts, Sport and Tourism irlandais, le Department of Finance irlandais et l’Audiovisual Federation de l’IBEC. De telles études ont également été menées par diverses parties, notamment PwC et Indecon, tandis que l’examen du Department of Finance était effectué en interne.

Tous ces rapports soulignent le large éventail des impacts positifs que la Section 481 a eu sur le secteur de la production irlandais, le rapport PwC 2003 notant que « l’existence d’incitations fiscales spécifiques à la production cinématographique a été le principal moteur du secteur audiovisuel en Irlande, qui a connu une croissance exponentielle au cours de la dernière décennie »¹¹⁶. En cela, le rapport souligne que la Section 481 n’était pas seulement un moteur pour les dépenses de production, mais qu’il a aussi aidé à développer l’infrastructure, ce qui a été perçu comme crucial pour attirer les productions américaines en Irlande.

En 2007, dans sa participation à l’examen par Indecon de la Section 481, l’Irish Film Board reconnaissait plusieurs de ces mêmes avantages, notant que « sans la Section 481, les secteurs des longs métrages, des téléfilms et de l’animation [en République d’Irlande] ne pourraient survivre »¹¹⁷. Ce rapport souligne le rôle central joué par la Section 481 eu égard à l’attractivité de l’Irlande comme lieu de production pour le cinéma et la télévision, mettant en évidence une étude de Screen Producers Ireland de 2003 selon laquelle 82 % des productions soutenues par la Section 481 n’auraient pas été produites en Irlande si l’incitation n’existait pas¹¹⁸. L’étude souligne également l’importance de l’incitation pour le secteur irlandais du tourisme, non seulement en provenance des pays de langue anglaise, mais aussi d’autres nations européennes, et notamment d’Allemagne.

Plus que le rapport PwC, l’étude IFB examine le rôle central joué par la production cinématographique et télévisuelle dans la préservation et la valorisation du patrimoine culturel et linguistique irlandais. En particulier, le rapport souligne que, sans la Section 481 – en liaison avec d’autres financements – la production de longs métrages modernes de langue irlandaise n’aurait pas été possible¹¹⁹.

Dans son rapport 2012, Indecon note que, selon les producteurs irlandais, la Section 481 est la source de financement la plus importante pour le secteur de la production irlandaise, 100 % des producteurs interrogés le considérant comme très important pour le développement continu du secteur¹²⁰. Malgré cela, un plus petit pourcentage de producteurs (61 %) estime que leur film n’aurait pas été réalisé sans l’incitation, chiffre moins élevé que dans le document IFB de 2007¹²¹.

Le rapport le plus récent, datant de décembre 2012, a été réalisé par la Fiscal Division du Department of Finance irlandais dans le cadre d’un examen plus étendu de la structure des incitations pour l’Irlande post-2015, à la lumière des défis fiscaux que doit relever le pays, et en tenant compte de la situation internationale au sein de laquelle l’Irlande est en concurrence. Toutefois, comme ce rapport émane du Department of Finance irlandais, il ne tient pas particulièrement compte des avantages culturels

¹¹⁶ *Review of Section 481 of the Taxes Consolidation Act 1997*, rapport de PricewaterhouseCoopers à l’Irish Film Board et au Department of Arts, Sport and Tourism (non daté) p. 15

¹¹⁷ *Creating a Sustainable Irish Film and Television Sector*, Irish Film Board (29 juin 2007) p. 17

¹¹⁸ *Creating a Sustainable Sector*, IFB (2007) p. 19

¹¹⁹ *Creating a Sustainable Sector*, IFB (2007) p. 20

¹²⁰ *Review of Section 481 Film Relief on behalf of IBEC’s Audiovisual Federation*, Indecon (29 août, 2012) p. ii

¹²¹ *Review of Section 481*, Indecon (2012) p. ii

découlant de la Section 481 et les ignore spécifiquement de son analyse coût/avantages du régime¹²².

Impact fiscal

Les différentes évaluations de la Section 481 présentent toutes leurs propres points de vue sur l'impact budgétaire de l'incitation pour le Department of Finance irlandais. Le rapport PwC comprend une évaluation détaillée des divers avantages, tels que les recettes fiscales directes et indirectes supplémentaires, les effets induits y compris sur le tourisme, et les économies découlant du non-versement de prestations sociales générées par la création d'emplois, ainsi qu'une analyse de l'effet multiplicateur. Cette analyse conclut que, sur les trois années comprises entre 1999 et 2001, le Gouvernement irlandais a renoncé à 76 millions EUR de recettes et gagné 83,1 millions EUR en avantages fiscaux, ajustés pour tenir compte du poids mort ; soit un retour de 1,09 EUR pour 1 EUR de perte de recettes fiscales¹²³.

Contrairement à l'analyse PwC, le rapport IFB 2007 obtient une petite perte nette découlant de l'incitation, mais sur la base d'un modèle beaucoup plus simple des postes pour lesquels le Trésor en retire un avantage. Alors que le rapport PwC tient compte des économies réalisées pour non-versement de prestations sociales et des avantages dérivés, le calcul IFB tient uniquement compte des taxes directes et indirectes sur les sociétés et le travail, ajustées pour tenir compte du poids mort, ainsi que de la TVA sur les recettes en salles des productions. De là, l'étude calcule un retour de 21,5 millions EUR pour des dépenses totales de 23,7 millions EUR ; soit un retour de 0,91 EUR pour 1 EUR de perte de recettes fiscales.

Le rapport Indecon 2012 présente une autre analyse complexe des coûts et avantages de l'incitation, en tenant compte des avantages économiques au sens large générés par l'industrie. Il conclut que, en tenant compte de l'ajustement pour poids mort, le total des avantages pour le Trésor public en 2011 s'élève à 58,5 millions EUR pour un coût total (y compris le financement par l'IFB) de 56,1 millions EUR. Soit un retour de 1,04 EUR pour 1 EUR de dépenses, mais le financement direct par l'IFB étant inclus, ce chiffre n'est pas directement comparable avec les chiffres avancés par d'autres rapports¹²⁴.

En effectuant l'analyse coûts-avantages pour son rapport 2012, le ministère des Finances irlandais – comme souvent lorsque les ministères des Finances examinent les avantages d'un tel système – n'a pas tenu compte de l'impact des avantages indirects et induits. L'étude impute également aux impôts récupérés sur les salaires directs et indirects le « coût virtuel », en supposant que seulement 20 % de l'impôt récupéré découle d'un avantage économique lié à la réduction du chômage involontaire. Cet élément est considéré comme étant le seul gain économique net réel, aucun gain particulier n'étant attribué à la génération d'emplois¹²⁵.

Cette approche a pour effet de réduire nettement le montant des impôts recouverts à partir de l'élément des avantages nets du calcul, d'où un avantage moindre pour le Trésor. Pour le calcul des coûts, le coût dissimulé du financement public conduit à un ajustement net vers le haut, ajoutant 50 % à la perte de recettes fiscales comme coût public supplémentaire. En conséquence de ce calcul, le ministère des Finances irlandais conclut que si les avantages nets de la Section 481 s'élèvent à 35,5 millions EUR en 2011, les coûts nets s'élèvent à 70,2 millions EUR ; soit un rendement de l'impôt de seulement 0,51 EUR pour 1 EUR de perte de recettes fiscales¹²⁶.

Le rapport du Department of Finance met en évidence les différences significatives existant entre son

¹²² *Economic Impact Assessment of Section 481 Film Relief*, ministère des Finances (décembre 2012) p. 66

¹²³ *Review of Section 481*, PwC, p. 34 ; le poids mort est un élément du calcul qui élimine l'impact des films qui auraient été réalisés indépendamment de l'incitation, car ils ne sont pas considérés comme pertinents pour le calcul.

¹²⁴ *Review of Section 481*, Indecon (2012) p. 45

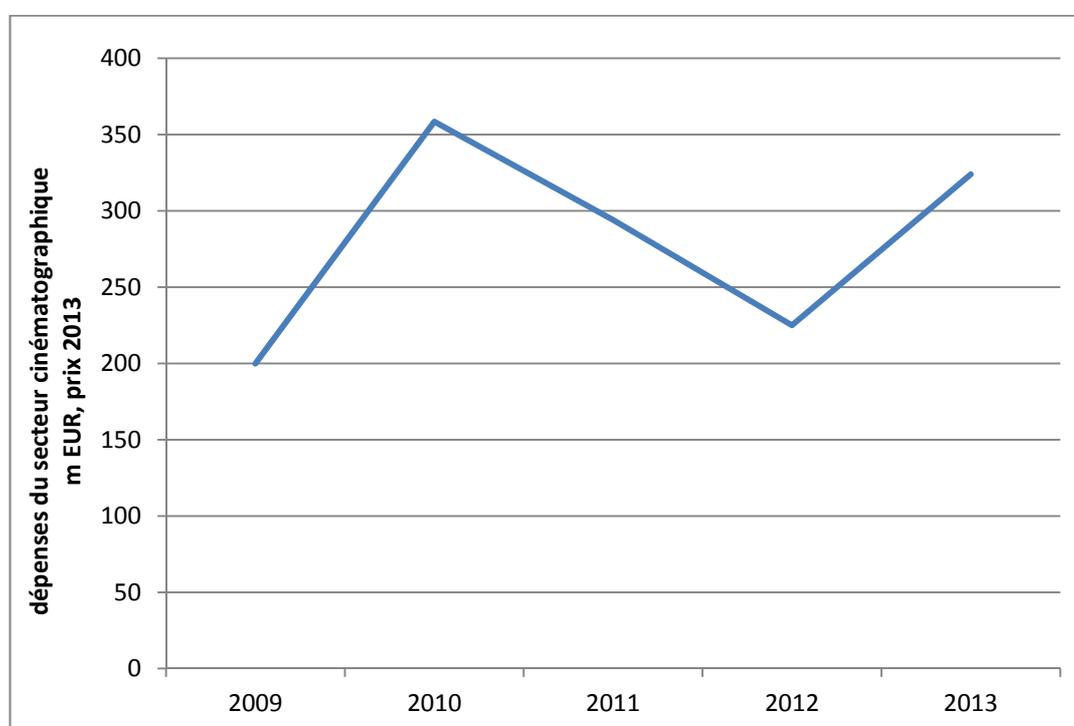
¹²⁵ *Economic Impact Assessment*, ministère des Finances (2012) p. 54

¹²⁶ *Economic Impact Assessment*, ministère des Finances (2012) p. 64

modèle coût-avantage et celui adopté par Indecon, mais sans réellement détailler leur nature. Il est, bien sûr, compréhensible qu'un ministère des Finances adopte une position très conservatrice eu égard aux avantages fiscaux d'une incitation, mais dans ce cas la valeur semble plutôt aberrante. Néanmoins, les données présentées ne permettent pas de conclure que, à moins d'ajouter des avantages en aval supplémentaires, la Section 481 est, sous sa forme actuelle, particulièrement intéressante pour le Department of Finance irlandais.

Dépenses du secteur

Figure 17 Irlande : dépenses du secteur, 2009-2013 (m EUR, prix 2013)¹²⁷



Source : Irish Film Board

La figure 17 montre des résultats mitigés pour le secteur cinématographique en Irlande sur la période 2009-2013, avec une forte croissance en 2009-2010 suivie par un déclin entre 2010 et 2012, puis une autre année de croissance en 2012-2013. Dans l'ensemble, les dépenses dans le secteur cinématographique irlandais ont augmenté en moyenne d'environ 17 pour cent entre 2009 et 2013. Il s'agit d'un taux de croissance particulièrement élevé, qui est d'autant plus impressionnant compte tenu des difficultés économiques auxquelles l'économie irlandaise a été confrontée dans le sillage de la crise bancaire de 2008.

¹²⁷ Aux fins du présent rapport, l'Irish Film Board a fourni à SPI des données sur la production et la post-production cinématographiques en Irlande au cours de la période visée, hors production télévisuelle ; cette décision fait suite à une discussion au cours de laquelle il a été établi que les chiffres des dépenses en production des radiodiffuseurs nationaux irlandais n'étaient généralement pas disponibles

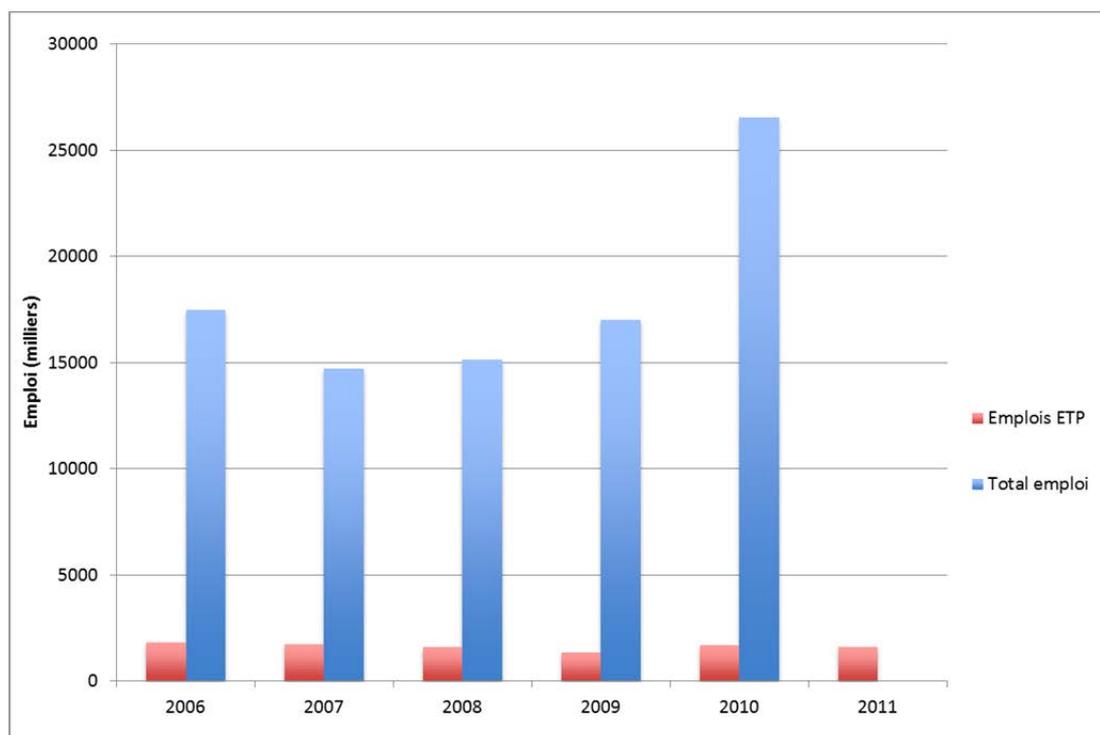
16.3 Impact sur le secteur

Emploi

Bien que les données sur l'emploi aient toujours été disponibles, les personnes consultées ont mentionné des interrogations quant à leur fiabilité ; du fait de ces doutes, l'Irish Film Board n'a plus publié de données récentes. Dans le cadre de la nouvelle structure d'incitation, la collecte de données sur l'emploi sera améliorée et revitalisée. La situation devrait donc s'améliorer à l'avenir.

A l'heure actuelle, les données les plus récentes disponibles figurent dans le rapport du Department of Finance sur l'impact économique, qui indique environ 1 600 emplois ETP entre 2006 et 2011 ; toutefois, il convient de noter que l'emploi total concerne de 14 700 à 26 500 personnes¹²⁸. La différence entre ces chiffres s'explique probablement par le fait que de nombreux indépendants travaillent sur des productions à gros budgets, qui bénéficient de la Section 481, et sur des émissions télévisées nationales, qui n'en bénéficient généralement pas.

Figure 18 Emploi dans les productions bénéficiant de la Section 481, emploi total et ETP (2006-2011)



Source : Irish Film Board

Ces données proviennent d'enquêtes et d'analyses menées à bien par les membres de la fédération audiovisuelle de l'IBEC, et l'interprétation donnée par les personnes consultées suggère qu'il n'y a pas de préoccupations particulières à l'heure actuelle quant au nombre de techniciens disponibles. Selon

¹²⁸ *Economic Impact Assessment*, ministère des Finances (2012) p. 23

elles, trouver suffisamment de techniciens pour travailler sur les productions bénéficiant de la Section 481 ne pose généralement pas de problème, mais ce peut être le cas pour les petites productions nationales, de nombreux chefs de services ayant déménagé pour le Royaume-Uni pendant la crise économique.

Capacités des infrastructures et investissements connexes

Bien que l'environnement actuellement favorable en Irlande ait stimulé le développement d'Ashford Studios à proximité de Dublin (ouvert en 2012 pour accueillir la production de *Vikings*), on estime toujours que le pays manque d'installations adaptées à la production cinématographique et télévisuelle haut de gamme. Hormis Ashford Studios, seul l'historique Ardmore Studios dans le comté de Wicklow peut produire du contenu haut de gamme, le reste des installations étant de petits studios axés sur la télévision.

Les personnes consultées estiment qu'il peut être difficile de trouver un lieu de tournage dédié adéquat, et que des investissements supplémentaires sont nécessaires. Pour remédier à la situation, le Gouvernement irlandais vient de lancer un appel d'offres pour un partenariat public-privé visant à soutenir le développement d'un troisième site de production haut de gamme, permettant d'accueillir en Irlande davantage de projets bénéficiant de l'incitation.

Flux de production

Bien que plusieurs grandes coproductions aient été réalisées entre l'Irlande et des pays non européens, en particulier le Canada et les Etats-Unis, les personnes consultées estiment que la majorité des productions étrangères sont d'origine européenne. Cette situation résulte en partie de l'exigence de la Section 481 selon laquelle les fonds bénéficiant de l'abri fiscal au titre du système doivent être d'origine européenne ; par conséquent, il peut être difficile de financer des productions non européennes par l'intermédiaire du système tel qu'il est actuellement constitué.

Les personnes consultées ont noté que les producteurs irlandais à la fois coopèrent et sont en concurrence avec le Royaume-Uni, formant ce qui est, à bien des égards, un marché contigu ; *Game of Thrones* est cité comme exemple, la première saison ayant été tournée en Irlande du Nord et la post-production réalisée en République d'Irlande. L'Allemagne est également mentionnée comme étant un partenaire de coproduction ; cependant, pour plusieurs personnes, le travail de sensibilisation de l'IFB a eu plus d'effet sur le développement de ces liens que l'incitation elle-même.

Comme susmentionné, les détails exacts des productions bénéficiant de la Section 481 seront publiés dans le cadre du nouveau système – le suivi des flux de production sera ainsi plus facile et plus précis.

Point de vue des producteurs

L'importance accordée à la Section 481 dans le développement du secteur de la production en Irlande ressort clairement d'une enquête menée à bien dans le cadre de l'examen de l'incitation effectué en 2012 par Indecon. Dans le cadre de ce rapport, 82 sociétés de production installées en Irlande ont été interrogées et ont classé l'incitation comme étant la forme d'aide unique la plus importante pour le développement futur de l'industrie cinématographique en Irlande. 94,8 % estiment que l'incitation est « très importante », et 3,9 % ont déclaré qu'elle était importante ; seulement 1,3 % – une seule personne interrogée sur 82 réponses enregistrées à l'enquête – a déclaré qu'elle était sans importance¹²⁹.

¹²⁹ *Review of Section 481 Film Relief*, Indecon (2012) p. 17

Ce point de vue correspond à celui des personnes que nous avons consultées : elles perçoivent la Section 481 – ou une incitation équivalente – comme étant crucial pour le secteur irlandais de la production. Un tel point de vue explique la nervosité actuelle constatée au sein du secteur eu égard à l'introduction de la nouvelle incitation. D'importantes inquiétudes ont été exprimées au sujet du processus de modification, ainsi que du raisonnement sous-jacent à ces modifications. Ainsi que le notent les personnes consultées, le système actuel a été très utile pour le secteur irlandais de la production. La nervosité au sujet des changements est par conséquent une réaction compréhensible.

17 Italie

Pays :	Italie		Nom :	Crédit d'impôt	
Année d'introduction	2009		Re-certifications de l'aide d'Etat par l'UE	2013, 2014	
Mode de fonctionnement :	L'Italie dispose de différents crédits en fonction des investisseurs et types de films. Un crédit d'impôt spécifique existe pour les productions nationales et les productions étrangères tournées dans le pays et un abri fiscal est prévu pour les investisseurs externes (sociétés autres que les sociétés de production). Le ministère de la Culture gère le <i>cultural test</i> , les autorités fiscales étant en charge du paiement. Outre la production, la distribution et l'exploitation sont également éligibles au crédit, bien que seuls les chiffres concernant la production soient indiqués ci-dessous.				
Crédit objet d'une demande	2009	2010	2011	2012	2013
Interne (producteurs) EUR (m)	10,3	40,1	41,7	41,1	33,4
International, EUR (m)	4,0	6,0	3,0	5,4	6,0
Investisseurs externes, EUR (m)	s. o.	0,1	5,7	13,0	20,1

Page de référence : <http://www.cinema.beniculturali.it/direzione generale/57/tax-credit-produzione-e-distribuzione/>

17.1 Contexte du régime

Objectifs initiaux

L'Italie dispose de plusieurs régimes de crédit d'impôt en faveur de l'industrie cinématographique. Le premier remonte à 2007 et visait à soutenir le secteur de l'exploitation. Deux régimes de soutien à la production sont opérationnels depuis 2009 et un troisième depuis 2010. Un régime de soutien à la distribution des films italiens et un régime pour la numérisation des salles existent également depuis 2010. Pour autant que nous le sachions, l'Italie est le seul pays d'Europe à avoir créé un crédit d'impôt pour l'exploitation et la distribution. Dans les publications et les statistiques officielles, les différents régimes sont présentés comme faisant partie d'une politique cinématographique globale basée sur les crédits d'impôt.

Les deux premiers crédits d'impôt italiens en faveur de la production – le crédit d'impôt pour les investisseurs internes (« *Tax credit interno* ») et le crédit d'impôt pour les producteurs exécutifs (« *Tax*

credit estero») – ont été introduits en 2007 dans le cadre de la loi de finances de l'Italie pour 2008. Ils visaient à traiter la défaillance du marché dans le secteur italien de la production, perçue comme « menaçant l'identité culturelle, étouffant la force créative, appauvrissant la capacité de production et limitant la portée nationale et européenne »¹³⁰. La loi indique également que la majorité des sociétés du secteur italien de la production sont de petite taille, mal capitalisées et relativement instables, l'un des objectifs spécifiques de l'incitation étant de résoudre ce problème.

Pour les personnes consultées, un système d'incitation est avantageux par rapport aux aides directes car, en Italie, les décisions d'octroi de ces financements étaient souvent perçues comme politisées et, donc, controversées. Le système d'incitation, en veillant à ce que toute personne répondant aux exigences ait accès au financement, est perçu comme évitant une grande partie de cette controverse.

Alors que la loi a été adoptée en 2007, la certification au titre des aides d'Etat n'a été donnée par la Commission européenne qu'en décembre 2008, les incitations étant opérationnelles à partir de 2009 (avec effet rétroactif pour les dépenses effectuées en 2008), après la publication des décrets d'application¹³¹. Depuis lors, les incitations ont été modifiées à deux reprises : par une prolongation en 2011 et un élargissement en 2013 et 2014. En 2013, les principaux articles de la loi de 2007 sont devenus permanents (et non plus soumis à un renouvellement annuel). Les incitations ont également été ouvertes aux producteurs indépendants de productions télévisuelles ; cet élargissement visait à accroître l'indépendance des sociétés de production pour la télévision vis-à-vis des principaux radiodiffuseurs italiens. Conformément à la loi de 2013, le budget annuel du régime est fixé à 110 millions EUR depuis 2014¹³².

En plus du crédit d'impôt pour les investisseurs internes, un crédit d'impôt pour les investisseurs extérieurs (« *Tax credit esterno* ») fonctionne sous forme d'abri fiscal accessible aux sociétés. Ce régime, opérationnel depuis 2010, est accessible aux distributeurs de films et aux sociétés extérieures à l'industrie cinématographique.

Cadre juridique

Initialement introduites par la loi de finances italienne pour 2008 (loi 244/2007) et promulguées par le décret de 2009 relatif au crédit d'impôt en faveur des producteurs de films, les structures d'incitation italiennes ont été, depuis lors, modifiées à plusieurs reprises. Alors qu'elles visaient au départ à soutenir l'industrie cinématographique en Italie – y compris la distribution et l'exploitation – les incitations ont été étendues, en 2013, à la production télévisuelle et de télévision sur le web. Dans le secteur cinématographique, les longs métrages, les courts métrages, les documentaires et les animations ont tous accès à l'incitation.

Le ministère de la Culture et le ministère de l'Economie se partagent actuellement la responsabilité du fonctionnement de l'incitation. Le ministère de la Culture valide les projets, attestant ainsi qu'ils remplissent les conditions légales pour accéder à l'incitation, et le ministère de l'Economie verse le crédit d'impôt par l'intermédiaire de l'administration fiscale.

Les montants et les conditions des différents crédits d'impôt proposés divergent légèrement :

- le *credito d'imposta per investimenti da parte dei produttori cinematografici (tax credit interno)* est accessible aux sociétés de production cinématographique italiennes qui investissent dans un film italien ou dans un film présentant un intérêt culturel. Le crédit d'impôt s'élève à 15 % des dépenses éligibles, au moins 80 % de ces dernières devant être effectuées en Italie. Le

¹³⁰ *Loi de finances pour 2008 (loi 244 de 2007)*, Parlement italien (2007)

¹³¹ *Le Ricadute del Tax Credit, L'impatto economico delle forme di incentivazione alla produzione cinematografica*, ANICA et LUISS Business School (mars 2012) p. 80-81

¹³² Decreto-legge 8 août 2013, n° 91 converti, avec des modifications, en Legge 7 ottobre 2013, n° 112

montant maximal éligible au titre de l'incitation est plafonné à 3,5 millions EUR. Certains films présentant un intérêt culturel peuvent être qualifiés par la *Commissione per la cinematografia* de « film difficile » ce qui leur permet de bénéficier d'aides publiques majorées ainsi que d'une dérogation applicable au plafond du crédit d'impôt.

- Le *credito d'imposta per produzione esecutivi in Italia di film stranieri (tax credit estero)* est accessible aux producteurs exécutifs et aux sociétés techniques impliquées dans la production de films tournés intégralement ou partiellement sur le territoire italien et commandés par des producteurs étrangers¹³³. Ces productions doivent promouvoir la culture et le territoire italiens, évitant les localisations de script artificielles. Le crédit d'impôt est égal à 25 % de 60 % maximum du budget du film (15 % nets, comme pour les productions nationales), l'incitation pouvant porter sur les dépenses effectuées dans l'UE mais hors Italie dans la limite de 30 % du budget global du film. Pour les productions étrangères, les dépenses maximales engagées en Italie sont fixées à 20 millions EUR, un plafond de 5 millions EUR par projet étant appliqué aux productions étrangères. Séparément, toutes les sociétés de production sont soumises à un plafond de 10 millions EUR d'allègement par an¹³⁴.
- Le *credito d'imposta per investimenti da parte di soggetti diversi dai produttori cinematografici (tax credit esterno)* est accessible aux sociétés qui ne sont pas des sociétés de production de films et en particulier aux sociétés de distribution cinématographique¹³⁵. Le régime fonctionne comme un abri fiscal, égal à 40 % de l'investissement éligible, dont 80 % doivent être dépensés en Italie ; l'investissement maximal étant égal à 49 % du budget de production¹³⁶.

Ces crédits d'impôt sont accessibles aux productions de télévision et de vidéo sur le Web depuis le 1^{er} janvier 2014.

Le producteur dispose d'une grande souplesse quant à la façon d'utiliser les crédits d'impôt et quant aux impôts desquels ils sont déduits. Les personnes consultées ont indiqué que, après l'agrément initial – pouvant être délivré à tout moment de la production – l'incitation peut être déduite des cotisations sociales mensuelles, à condition que les documents justificatifs, y compris les factures, prouvent les dépenses éligibles. Pour les productions qui ne souhaitent pas procéder ainsi, l'agrément peut être effectué à tout moment avant la présentation de la production définitive au ministère dans le cadre de la demande de visa d'exploitation ; quant aux productions internationales, elles doivent être certifiées avant la fin de la production en Italie.

Pour accéder à l'allègement fiscal, le demandeur doit communiquer diverses données, en fonction du type de crédit demandé. Il peut s'agir des documents suivants : preuve de la nationalité italienne ou de l'intérêt culturel d'une production, plan de travail pour le film, structure de coproduction et preuve d'assurance. Un *cultural test* réussi est également nécessaire. Différents tests existent en fonction des types de productions. Les films nationaux sont également tenus de remplir les exigences énoncées dans la loi Cinéma, leur identité italienne étant certifiée. Les demandes, précédemment sur papier, s'effectuent en ligne depuis 2014.

Les *cultural tests* correspondant à chaque incitation suivent un modèle globalement similaire, mettant l'accent sur :

- le contenu – y compris les contenus tels qu'un scénario basé sur des sujets, l'histoire, les arts ou la culture européens ou italiens, se passant en Italie ou en Europe, des dialogues originaux en italien ou en un dialecte italien, ou un scénario conçu à des fins de formation (60 points) ;
- les talents créatifs – rôles principaux de la production confiés à des talents créatifs italiens ou

¹³³ Art.1, comma 335, l.244/2007 et décret 7.5.2009 « *tax credit produttori* »)

¹³⁴ Décret 83, Gouvernement italien (31 mai 2014)

¹³⁵ Art.1, comma 435, loi 244/2007 et décret 21.1.2010 « *tax credit investitori esteri e distributori* »

¹³⁶ C(2014) 5517 final, Commission européenne (31 juillet 2014) p. 3-4

de l'EEE (20 points) ;

- la production – au moins 50 % des jours de tournage en Italie, et l'utilisation d'installations de production technique et de post-production italiennes (20 points)¹³⁷.

Il faut obtenir 50 points sur un total de 100 pour être qualifié. Pour les productions étrangères, quatre exigences sur les six de la section Contenu sont d'une importance particulière ; elles concernent la nature, la genèse et la localisation du script. La production doit obtenir le nombre de points requis dans au moins deux de ces sections pour pouvoir bénéficier de l'incitation.

L'incitation impose que la demande soit déposée par un producteur ou producteur exécutif italien, le crédit d'impôt étant déduit des impôts qu'il doit payer. Le producteur doit également figurer dans la Liste officielle de l'industrie cinématographique¹³⁸.

A la fin de la production, le budget final doit être présenté pour agrément définitif ; il convient d'indiquer les comptes certifiés, les coûts de production engagés en Italie et ailleurs dans l'UE et le nombre total de jours de tournage, dont le nombre de jours de tournage en Italie. La société de production doit également certifier le montant de l'allègement déjà déduit d'autres impôts et taxes dus – qu'il s'agisse des charges sociales ou d'impôts provinciaux – pour s'assurer qu'elle ne reçoit pas deux fois le crédit pour une même dépense. Le délai de réponse définitive à cette demande est de 30 à 60 jours ; en l'absence de réponse, le système permet au producteur de considérer la production certifiée.

Les productions nationales italiennes doivent sortir en salles en Italie, mais cette exigence ne s'impose pas aux productions internationales.

Dans le cadre du « décret Franceschini » sur la politique culturelle, adopté le 31 mai 2014 et en attente de validation par la Commission européenne, il a été introduit de nouvelles modifications au crédit d'impôt¹³⁹ :

- le montant total du régime est relevé de 100 à 110 millions EUR ;
- le montant éligible pour le *tax credit estero* en cas d'investissement dans un film étranger est porté de 5 à 10 millions EUR ;
- il est introduit la possibilité de déduire de divers impôts dus (IRES, IRAP, IRPEF, TVA, cotisations à la sécurité sociale) le crédit obtenu en conséquence d'un investissement dans la production cinématographique.

Changements en cours ou proposés

Jusqu'en 2013, le secteur de la production italienne était préoccupé par la nécessité de renouveler le système chaque année, ce qui engendrait une certaine instabilité et des retards. Le système a finalement été rendu permanent en 2013, et l'organisation professionnelle ANICA estime que cette mesure le stabilisera car la nouvelle loi établit définitivement les crédits d'impôt comme un outil permanent disposant de sa propre source de financement sur le budget de l'Etat¹⁴⁰.

Le système a aussi le soutien d'importantes parties prenantes telles que la BNL, banque ayant une longue tradition de soutien à l'industrie cinématographique. Dans une interview à la presse, Luigi Abete, directeur adjoint de cette banque, a souligné l'importance du système de crédit d'impôt et suggéré

¹³⁷ *Film Producers 'Tax Credit' Decree*, DG Cinéma, ministère des biens et activités culturels (7 mai 2009) p. 13-31

¹³⁸ *Italian Tax Credit for Foreign Films*, DG Cinéma, ministère des biens et activités culturels (2014)

¹³⁹ *DECRETO-LEGGE 31 maggio 2014, n. 83, Disposizioni urgenti per la tutela del patrimonio culturale, lo sviluppo della cultura e il rilancio del turismo*. <http://www.governo.it/backoffice/allegati/75767-9458.pdf>. Au moment de l'écriture du présent rapport, la nouvelle loi n'avait pas encore été validées par la Commission européenne.

¹⁴⁰ G. MACNAB, « *Italy backtracks tax credit scrapping* », Screen Daily, 4.9.2013. <http://www.screendaily.com/news/italy-backtracks-tax-credit-scrapping/5059944.article>

l'introduction d'un nouveau système sur le modèle des SOFICA françaises¹⁴¹.

Bien qu'aucune personne consultée n'ait mentionné un quelconque changement proposé à l'incitation, il a été question au MIP TV du mois d'avril d'une possible extension du crédit au secteur de l'animation télévisuelle.

17.2 Impact économique du régime

Données publiées par le MiBAC

Dans son rapport annuel *Mercato e Industria in Italia*, le ministère de la Culture (MiBAC) publie des données élaborées par l'unité commune pour les études du ministère et de l'organisation professionnelle ANICA sur les différents régimes¹⁴². Le budget global du système de crédit d'impôt (limité en 2007 et 2008 à l'exploitation) est passé de 19,9 millions EUR en 2007 à 99,7 millions EUR en 2012, avec un léger recul en 2013 (95,4 millions EUR). Pour le secteur de la production, le montant total est passé de 14,3 millions EUR en 2009 à 59,6 millions EUR en 2013.

Tableau 14 Evolution du crédit d'impôt en Italie (2007-2013, en millions EUR)

		2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Production								
<i>Tax credit interno</i>	Producteurs de film	–	–	10,293	40,141	41,672	41,136	33,429
<i>Tax credit esterno</i>	Investisseurs extérieurs à l'industrie cinématographique et distributeurs	–	–	–	0,110	5,674	12,975	20,155
<i>Tax credit estero</i>	Films étrangers tournés en Italie	–	–	4,033	6,023	3,003	5,423	6,008
Totale	Total	–	–	14,326	46,274	50,349	59,534	59,592
Distribution								
<i>Film di nazionalità italiana</i>	Film de nationalité italienne	–	–	–	0,370	4,893	2,655	4,480
Exploitation								
<i>Tax credit digitale</i>	Numérisation des cinémas	–	–	–	3,153	8,772	5,480	4,954
<i>Benefici fiscali</i>	Cinémas	19,899	17,747	18,246	22,316	27,498	32,061	26,393
Totale tax credit	Crédit d'impôt total	19,899	17,747	32,572	72,116	91,515	99,733	95,422

Source : MiBAC

¹⁴¹ N. COTTONE, « Abete: tax credit scelta giusta per il cinema italiano » Il Sole 24 Ore, 22.10.2014, <http://www.ilsole24ore.com/art/cultura/2014-10-22/abete-tax-credit-scelta-giusta-il-cinema-italiano-e-l-attrazione-investimenti-esteri-e-si-studiano-sofica-francesi-150022.shtml>

¹⁴² Dernière édition disponible : MiBAC, *Rapporto 2013 mercato e industria del cinema in Italia*, Rome juillet 2014. <http://www.cinema.beniculturali.it/Notizie/3129/66/il-mercato-e-l-industria-del-cinema-in-italia-rapporto-2013/>

Analyse des régimes par le MiBAC

Dans son rapport, le ministère souligne l'importance du système pour l'industrie italienne dans son ensemble. La réduction du nombre de demandes et des dépenses en 2013 s'explique à la fois par la rareté générale des investissements dans l'économie italienne dans son ensemble ainsi que par le fait que la confirmation du système en 2013 n'est arrivée qu'en milieu d'année. Par rapport à 2012, les investissements effectués par l'intermédiaire des régimes de crédit d'impôt ont diminué de 7,2 millions EUR (-12,05 %) mais le système est resté l'une des principales sources de financement (avec les aides directes versées par le Fondo Unico Spettacolo – F.U.S.).

Selon les données publiées par le MiBAC, les investissements effectués par l'intermédiaire des régimes de crédit d'impôt en 2013 ont représenté 26,16 % des 280 millions EUR investis dans la production italienne. En 2012, le total des investissements du secteur cinématographique a atteint 332 millions EUR, dont 26,05 % pour le système de crédit d'impôt.

Eu égard au crédit d'impôt externe, le rapport note l'importance croissante du rôle des banques, des sociétés financières et des assurances dans l'utilisation du système. En 2013, elles ont représenté près de 64 % des investissements, contre 51 % en 2012. Les investisseurs de 18 sociétés ont participé à la production en 2012 de 36 films ; en 2013, ces chiffres étaient de 21 investisseurs pour 35 films.

Le MiBAC publie également des données sur le nombre de demandes en fonction du type de parties prenantes. Le système permettant à différentes catégories d'investisseurs (producteurs nationaux, producteurs étrangers, distributeurs) de bénéficier du régime, le nombre de demandes est supérieur au nombre de films objet d'au moins une demande.

Tableau 15 Demandes de crédit d'impôt italien (2011-2013)

	Nombre de demandes			Millions EUR			Moyenne (EUR)		
	2011	2012	2013	2011	2012	2013	2011	2012	2013
<i>Tax Credit Produzione</i>	98	105	96	39,31	37,07	32,29	401,1	353,0	344,1
<i>Tax Credit Esterno</i>	33	54	53	10,02	19,31	16,88	303,6	357,6	318,5
<i>Tax Credit Distribuzione</i>	39	41	48	3,7	3,68	4,75	94,9	89,8	99,0
Total	170	200	197	53,03	60,06	52,82	311,94	300,3	268,1
Nombre total de films objets d'au moins une demande	100	106	96	53,03	60,06	52,82	530,3	566,6	550,2

Source : Unità di studi congiunta DG Cinema'ANICA sur les données du MiBAC

Il est intéressant de comparer le nombre de demandes au nombre de films italiens (100 % + coproduction majoritaire) au cours de l'année :

Tableau 16 Films italiens produits (2011-2013)

	2011	2012	2013
Nombre total de films produits	146	150	152
% de demandes pour la production italienne dans l'année	68,5%	70,7%	63,2%

Etudes d'évaluation disponibles

Une analyse d'impact du crédit d'impôt a été entreprise par l'ANICA et la Luiss Business School¹⁴³. Les personnes consultées ont indiqué qu'elle présente quelques données intéressantes, notant que comme le système s'est appliqué rétroactivement à 2008, il a été possible d'analyser l'impact sur les budgets qui ne s'attendaient pas à bénéficier du crédit d'impôt en les comparant à ceux qui s'y attendaient.

L'étude compare 26 productions rétroactivement autorisées à demander l'incitation à 21 productions qui savaient qu'elles pourraient le faire, analysant les différences ainsi créées au niveau des coûts globaux, des cachets versés aux artistes principaux et des cotisations sociales. Elle conclut que ces trois éléments ont augmenté pour les productions qui savaient pouvoir bénéficier de l'incitation : les coûts globaux ont augmenté de 23 % sur l'échantillon, à 4,19 millions EUR, les coûts artistiques ont progressé de 35 % à 1,41 million EUR et les charges sociales ont augmenté de 25 % à 358 000 EUR¹⁴⁴.

Bien que la taille de l'échantillon soit relativement réduite, l'étude affirme que, toutes choses étant égales par ailleurs, une amélioration statistiquement significative de la qualité du capital humain se retrouve dans les productions bénéficiant de l'incitation. Cette différence est attribuée aux investissements réalisés en conséquence du budget de production plus important que permet l'incitation¹⁴⁵. L'analyse suggère aussi qu'une comparaison de films similaires bénéficiant, ou non, de l'incitation indique qu'une augmentation statistiquement significative des recettes en salles et de la fréquentation a été constatée pour les productions bénéficiant du crédit d'impôt¹⁴⁶.

L'étude indique que huit films étrangers ont été tournés en Italie la première année de l'incitation, avec un budget total de 226 millions EUR et des dépenses éligibles de 49 millions EUR ; ils ont généré 10 millions EUR de crédit d'impôt pour les producteurs exécutifs¹⁴⁷. A partir de ces données, l'étude estime que l'Etat a perçu 5,6 millions EUR de TVA et 8,4 millions EUR d'impôts sur le revenu – d'où un rendement de l'impôt de 1,4 EUR pour chaque euro de crédit d'impôt versé¹⁴⁸.

Les conclusions de l'étude présentent une perspective globale : environ 60 millions EUR de crédit d'impôt ont été accordés jusqu'en décembre 2010, générant 77 millions EUR d'impôts et taxes ; soit 1,28 EUR d'impôts perçu par l'administration fiscale pour un euro de crédit d'impôt versé¹⁴⁹. Il n'est toutefois pas clairement établi si cela inclut d'autres taxes applicables – telles que les impôts régionaux ou les contributions sociales –, alors qu'aucun poids mort n'est supprimé.

¹⁴³ *Le Ricadute del Tax Credit*, ANICA/LUISS (mars 2012)

¹⁴⁴ *Le Ricadute del Tax Credit*, ANICA/LUISS (mars 2012) p. 86

¹⁴⁵ *Le Ricadute del Tax Credit*, ANICA/LUISS (mars 2012) p. 93

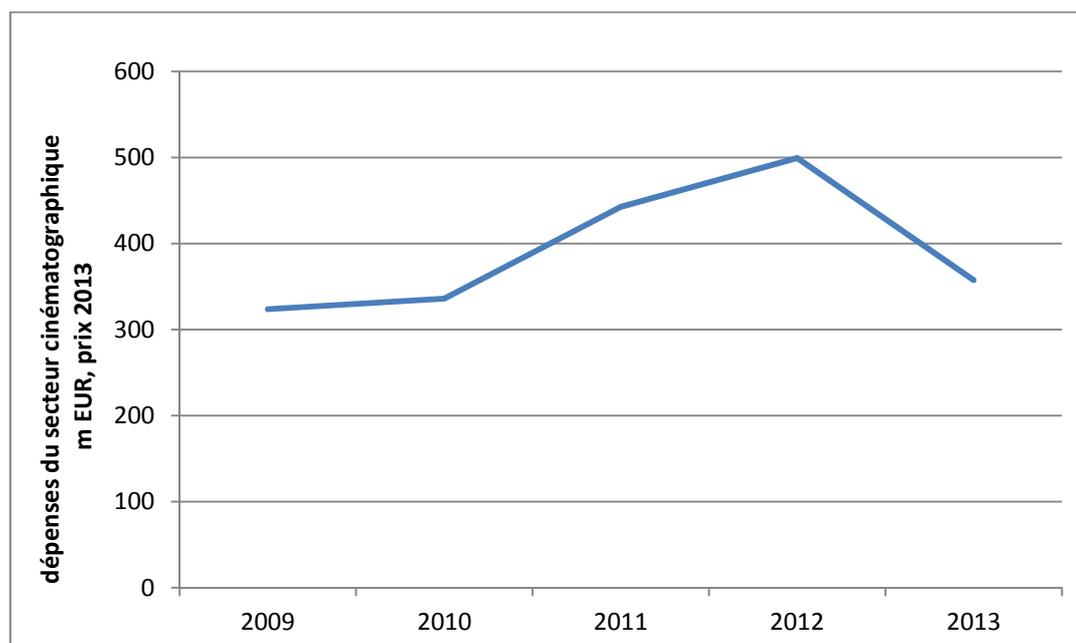
¹⁴⁶ *Le Ricadute del Tax Credit*, ANICA/LUISS (mars 2012) p. 95

¹⁴⁷ *Le Ricadute del Tax Credit*, ANICA/LUISS (mars 2012) p. 95

¹⁴⁸ *Le Ricadute del Tax Credit*, ANICA/LUISS (mars 2012) p. 96

¹⁴⁹ *Le Ricadute del Tax Credit*, ANICA/LUISS (mars 2012) p. 99

Dépenses du secteur

Figure 19 Italie : dépenses du secteur, 2009-2013 (m EUR, prix 2013)¹⁵⁰

Source : ANICA

La figure 19 montre une croissance rapide des dépenses du secteur cinématographique en Italie de 2009 à 2012, suivie par une baisse marquée en 2013. Dans l'ensemble, le taux moyen de croissance réelle par an pour le secteur cinématographique italien était de 2,5 % entre 2009 et 2013. Cette évolution reflète les tendances plus générales constatées au sein de l'économie italienne bien que, avec la programmation en Italie en 2015 de *Ben Hur* et de *Spectre* – le dernier James Bond –, une croissance soit attendue pour l'année prochaine.

17.3 Impact sur le secteur

Emploi

Ni les sources de données, ni les personnes consultées n'ont pu fournir de données claires sur l'impact qu'a eu sur l'emploi l'introduction des incitations fiscales en Italie. Quelques personnes ont indiqué qu'il n'existe pas de collecte systématique de ces données. Il se peut aussi qu'il ne se soit pas écoulé assez de temps depuis l'introduction de l'incitation pour que l'emploi soit affecté.

¹⁵⁰ Budget total des productions de films nationaux et étrangers en Italie.

Capacités des infrastructures et investissements connexes

Comme pour l'emploi, ni les personnes consultées ni les données n'ont pu décrire les impacts que l'introduction de l'incitation a eus sur les infrastructures en Italie. Toutefois, les derniers reportages consacrés au tournage dans les studios Cinecittà à Rome de productions telles que *Ben Hur* et *Spectre*, le prochain James Bond, mentionnent des sources au sein des studios selon lesquelles l'incitation a eu un grand impact sur leur utilisation¹⁵¹.

Flux de production

Les personnes consultées ont indiqué que l'introduction de l'incitation a renforcé l'intérêt témoigné par des partenaires de production originaires de France, d'Allemagne, d'Espagne et des États-Unis, partenaires traditionnels dans le domaine des productions italiennes. L'article de *Variety* susmentionné souligne également ce point en notant l'impact qu'a eu l'incitation pour attirer les productions hollywoodiennes dans les installations italiennes. Il n'est pas mentionné un autre site qui aurait bénéficié d'un certain volume de productions à la suite de l'introduction de l'incitation.

Point de vue des producteurs

Bien que la majorité des personnes consultées aient indiqué considérer que l'introduction de l'incitation a été une expérience globalement positive pour le secteur de la production italienne, un certain nombre la perçoit négativement car, dans le même temps, les aides directes sélectives accordées à certaines productions ont diminué. Les personnes consultées qui la considèrent positivement estiment qu'il s'agit du plus grand pas en avant pour l'industrie italienne depuis des décennies et qu'elle a aidé les entreprises à se professionnaliser. Bien que beaucoup aient accepté la nécessité d'un changement significatif d'attitude et d'état d'esprit, cette évolution n'a pas été ressentie comme un problème car il était pensé que cela assurerait – à long terme – la stabilité et la compétitivité dont l'industrie a besoin.

Les personnes consultées qui déplorent la perte des aides sélectives estiment que, malgré le crédit d'impôt pour les films culturels et les films difficiles, la production est plus compliquée à mettre en œuvre, à une époque où d'autres bailleurs de fonds (à savoir les chaînes de télévision) limitent également leurs investissements. Il a également été noté que, par l'intermédiaire de l'incitation, le financement allait aux productions « américaines », bien que le ministère de la Culture ait déclaré que l'introduction de l'incitation a été décidée séparément de la réduction des aides directes.

En ce qui concerne le crédit d'impôt externe, les producteurs qui se sont exprimés à son sujet ont noté que, s'il fonctionne parfois bien, les bailleurs de fonds restent difficiles à gérer et des entités qui ne prennent pas de risque, en particulier les banques, bénéficient de nombreuses fuites. Certaines personnes consultées estiment qu'il serait préférable pour le gouvernement de supprimer cette incitation et de transférer ce financement au crédit d'impôt en augmentant le budget de ce dernier.

¹⁵¹ Rome's Cinecittà Studios Lures 'Ben Hur' Redo And Other Hollywood Picks, *Variety* (24 novembre 2014)

18 Royaume-Uni

Pays :	Royaume-Uni		Nom :	<i>Film Tax Relief</i>	
Année d'introduction	2007		Re-certifications	2011, 2014	
Mode de fonctionnement :	Le <i>Film Tax Relief</i> prend la forme d'un crédit d'impôt accordé aux productions certifiées au Royaume-Uni, la certification étant gérée par le BFI tandis que les autorités fiscales gèrent le paiement final par l'intermédiaire du système fiscal. Depuis 2013, des systèmes parallèles ont été adoptés pour l'animation et la télévision haut de gamme, les jeux vidéo devant également bénéficier d'un allègement à partir de 2014.				
Dépenses éligibles	2009	2010	2011	2012	2013
GBP (m)	444,6	905,1	1533,5	878,5	1107,0

Page de référence : <http://www.bfi.org.uk/film-industry/british-certification-tax-relief/about-tax-relief>

18.1 Contexte du régime

Objectifs initiaux

Le *Film Tax Relief* a été introduit par la loi de finances de 2006. Il remplace le précédent modèle d'abri fiscal britannique, dit de « *Sale and Leaseback* ». Ce dernier était appliqué depuis 1997, mais au milieu des années 2000 il a été estimé qu'il souffrait de fuites et distorsions importantes. Le gouvernement a donc décidé de le fermer. Le *Film Tax Relief* a été adopté à sa place, dans le but de créer une incitation au sein du système fiscal britannique pour la production de films culturels britanniques.

Dans le cadre de cette introduction, le gouvernement de l'époque a entrepris une analyse des besoins du secteur, arrivant à la conclusion que l'abri fiscal devait être remplacé par un crédit d'impôt. L'objectif était de soutenir « la réputation d'excellence de l'industrie cinématographique britannique dans un marché concurrentiel à l'échelle mondiale », ainsi que la « production durable de films britanniques, [en reconnaissant] les avantages culturels et économiques qu'ils apportent »¹⁵².

Depuis son introduction, le régime a été prolongé à deux reprises, en 2011 et 2014, quelques ajustements techniques ayant été apportés au fonctionnement du système à cette dernière occasion. En 2013, des régimes similaires ont été adoptés pour la télévision haut de gamme – produite à un coût supérieur à 1 million GBP par heure de diffusion – et l'animation, un allègement fiscal étant également prévu pour les jeux vidéo à partir d'août 2014. Du fait du degré de détail limité des données disponibles sur l'impact de ces régimes, cette dernière n'est pas abordée dans le présent rapport.

¹⁵² *Pre-Budget Report*, HM Treasury (5 décembre 2005) chapitre 5.95

Cadre juridique

Le *Film Tax Relief* a été introduit en 2006 à la place du précédent système d'abri fiscal géré par le Royaume-Uni. Le Gouvernement britannique de l'époque a remplacé le système assez rapidement : le changement a été annoncé en juillet 2005, adopté dans le cadre de la loi de finances de mars 2006 et le système est devenu opérationnel le 1^{er} avril 2006¹⁵³.

Depuis cette introduction, un seul texte législatif a apporté des changements importants au modèle d'*Film Tax Relief* : la loi de finances de 2014 a étendu l'incitation et modifié le fonctionnement du système. Le modèle de l'allégement fiscal a été également élargi à la télévision haut de gamme et à l'animation en 2013, puis aux jeux vidéo en 2014.

Depuis son introduction jusqu'en 2014, l'allégement avait maintenu une distinction entre les productions « à budget limité » – coûtant moins de 20 millions GBP – et les autres productions ; le premier groupe bénéficiait d'un allégement à hauteur de 25 % tandis que le second bénéficiait d'un allégement de 20 %. Cet allégement était calculé sur la base de 80 % des dépenses essentielles totales, ou des dépenses essentielles engagées au Royaume-Uni, selon le moins élevé des deux montants. En 2014, cette distinction a été supprimée : toutes les productions bénéficient désormais d'un allégement de 25 % sur la première tranche de 20 millions GBP dépensés au Royaume-Uni et de 20 % sur le reste, la clause d'éligibilité de 80 % restant applicable.

La loi de 2014 a également modifié l'exigence imposant un montant minimal de dépenses au Royaume-Uni afin de rendre l'incitation plus intéressante pour les coproductions européennes ; précédemment fixé à 25 % du budget de production en 2006, le gouvernement l'a réduit à 10 % en 2014. Cette loi a également modernisé le *cultural test*, autorisant des éléments culturels européens aussi bien que britanniques, et augmentant les points pouvant être accordés lorsque la langue, la photographie principale, les effets spéciaux et les effets visuels sont britanniques ou d'un pays de l'EEE. Il s'en est suivi une augmentation du nombre total de points du test de 31 à 35, 18 points étant requis pour réussir le nouveau test. En raison de cette loi, le coût prévisionnel annuel de l'allégement fiscal en faveur du cinéma est de 340 millions GBP, soit un budget total pour 2014-2019 inclus de 1 700 millions GBP¹⁵⁴.

Comme indiqué, le *Film Tax Relief* fonctionne dans le cadre d'un crédit d'impôt, l'allégement étant accordé sur la base des dépenses certifiées au Royaume-Uni, telles que déclarées sur les déclarations fiscales de la production. Les certifications intermédiaires sont possibles, que ce soit avant le début de la production ou à tout moment du processus de production. Bien que ces certifications puissent être utiles pour une production à titre de garantie pour assurer la trésorerie du projet, la certification finale est néanmoins indispensable pour pouvoir bénéficier de l'incitation.

La certification pour le *Film Tax Relief* et les autres incitations est contrôlée par le British Film Institute, l'*Inland Revenue* – l'administration fiscale du Royaume-Uni – étant responsable du paiement final. Comme avec les autres modèles de crédit d'impôt, l'allégement est utilisé tout d'abord pour réduire le montant de l'impôt dû par la société de production, tout montant restant dû étant remboursé.

Dans le cadre de la demande d'incitation, le producteur est tenu de présenter divers documents au BFI, y compris le *cultural test* réussi (le cas échéant), un script de tournage et un synopsis en anglais, un calendrier de tournage, un budget de production ou un rapport sur les coûts (selon la date de dépôt de la demande), et la chaîne de titre pour le film. Afin que l'incitation soit acceptée, le film doit être destiné à la diffusion publique, et la société de production tenue de payer l'impôt britannique sur les sociétés. Bien

¹⁵³ *The Reform of Film Tax Incentives: Promoting the sustainable production of culturally British films*, HM Government (29 juillet 2005) et *Finance Act 2006*, HM Government (déclaration du budget, 22 mars 2006, Sanction royale, 19 juillet 2006) clauses 31-53

¹⁵⁴ Commission européenne (27 mars 2014), C(2014) 1786 final, *Décision de la Commission du 27 mars 2014 concernant l'aide d'Etat SA.36139 (2013/C) (ex 2013/N)*, Bruxelles, p. 5

que la demande d'incitation puisse être déposée en ligne, les exigences légales imposent de transmettre également une copie papier de la demande, portant la signature originale du demandeur.

Pour la plupart des productions, un *cultural test* réussi est nécessaire, bien que les coproductions officielles – éligibles au titre de la Convention européenne sur la coproduction cinématographique ou d'un traité bilatéral signé par le Royaume-Uni – en soient exemptées. Le *cultural test* britannique comporte quatre sections, sa réussite nécessitant d'obtenir 18 points sur les 35 possibles :

- contenu culturel, portant sur le contexte, les personnages, le sujet et la langue de la production (18 points) ;
- contribution culturelle, démontrant la créativité, le patrimoine et la diversité britanniques (4 points) ;
- centres culturels, nécessitant un niveau de production ou de post-production au Royaume-Uni (5 points) ; et,
- praticiens culturels, les principaux praticiens ou la majorité de l'équipe étant citoyens ou résidents du Royaume-Uni ou de l'EEE (8 points).

Il suffit de réussir la première section du test (contenu culturel) pour réussir le test dans son intégralité et, dans ce cas, il est recommandé de ne pas passer le reste du test afin de diminuer la quantité de documents à fournir – et par conséquent le temps et l'argent nécessaires à leur traitement.

Le test original pour le cinéma et les tests pour la télévision haut de gamme, l'animation et les jeux comptaient un total de 31 points, 16 étant nécessaires pour les valider ; comme pour le test pour le cinéma actuellement en vigueur, il suffit de réussir la section sur le contenu culturel (valant 16 points) pour réussir le test dans son intégralité et, par conséquent, le même conseil d'appliquer.

Les budgets annuels du *HETV Tax Relief* et de l'*Animation Tax Relief* sont les suivants :

Tableau 17 Budgets annuels du *HETV Tax Relief* et de l'*Animation Tax Relief*, 2013/14-2017/18¹⁵⁵

Année	<i>HETV Tax Relief</i>	<i>Animation Tax Relief</i>
2013/2014	5m GBP (5,8m EUR)	5m GBP (5,8m EUR)
2014/2015	25m GBP (28,8m EUR)	10m GBP (11,5m EUR)
2015/2016	45m GBP (51,9m EUR)	15m GBP (17,3m EUR)
2016/2017	60m GBP (69,2m EUR)	15m GBP (17,3m EUR)
2017/2018	70m GBP (80,8m EUR)	15m GBP (17,3m EUR)
Total	205m GBP (236,5m EUR)	60m GBP (69,2m EUR)

Source : Commission européenne :

La certification finale de la production est nécessaire pour bénéficier de l'allègement, la production étant obligée de présenter d'autres données sur papier au BFI à ces fins. Il s'agit notamment des comptes définitifs, d'une copie de la production finale sur DVD, et du *cultural test* réussi avec toute preuve nécessaire attestant que la production a satisfait aux exigences des sections au titre desquelles elle a

¹⁵⁵ Commission européenne (25 mars 2013), *C(2013) 1815 final*, SA.35563 & SA.35564 - *United Kingdom*, Bruxelles, p. 2

déposé la demande. Un plan de financement audité n'est nécessaire que pour les coproductions, dans le cadre de la certification du lieu où les dépenses sont engagées.

L'Unité de certification du BFI dispose de 28 jours pour retourner la demande, ce délai ne débutant qu'à réception de la demande papier ; les personnes consultées estiment que, en règle générale, les demandes sont traitées en deux ou trois semaines, excepté si les partenaires d'une coproduction doivent communiquer des données complémentaires. Après la certification, les certificats papier sont transmis au Department of Culture, Media and Sport pour signature. La loi en vigueur exige que le ministre responsable ou son représentant désigné les signe personnellement.

Des données spécifiques sur les délais de paiement par l'administration fiscale et douanière ne sont pas disponibles, pour des raisons de confidentialité, bien que les personnes consultées estiment que ces délais sont en général de six à huit semaines. L'administration fiscale et douanière (HMRC) ne communique pas le montant final de l'allègement accordé à chaque production pour les mêmes motifs. Toutefois, la liste des films certifiés est disponible sur le site web du BFI.

Changements en cours ou proposés

Bien que lancé seulement en 2013, le gouvernement a récemment annoncé qu'il allait consulter le secteur au sujet de la modification du *High-End Television Tax Relief*, proposant de diminuer les dépenses minimales à 10 %, et de modifier le *cultural test* afin de s'aligner sur la pratique en vigueur pour le cinéma. Dans le même temps, le gouvernement a également annoncé l'introduction d'un allègement fiscal dédié aux émissions télévisées de fiction pour la jeunesse, à partir d'avril 2015¹⁵⁶. Les personnes consultées ont également noté que l'exigence selon laquelle les certificats doivent être personnellement signés par le ministre est actuellement examinée, afin de tenter de rationaliser le processus.

18.2 Impact économique du régime

Etudes d'évaluation disponibles

A ce jour, quatre études ont été réalisées par le UK Film Council sur l'impact de l'industrie cinématographique au Royaume-Uni, le British Film Institute ayant repris ce rôle lorsque le Gouvernement britannique a fermé le Film Council en 2010. Ces rapports ont été publiés en 2005, 2007, 2010 et 2012 par Oxford Economics, et seuls les deux derniers tiennent compte du *Film Tax Relief*. En plus de ces évaluations, le Film Council et le BFI publient des dossiers statistiques annuels – le *Statistical Yearbook* – qui constituent une source de données continue sur le volume de production au Royaume-Uni, y compris sur les dépenses éligibles à l'incitation.

Les personnes consultées ont indiqué que le UK Film Council et le BFI ne sont pas tenus d'entreprendre ces enquêtes, mais le font parce que le Gouvernement britannique préfère disposer d'analyses continues.

Le plus récent de ces rapports identifie plusieurs avantages pour le Gouvernement britannique, le public et le secteur de la production cinématographique découlant de l'existence du *Film Tax Relief*, et note que si l'incitation n'existait pas, le secteur de la production au Royaume-Uni serait d'environ 71 % plus petit¹⁵⁷. Cela souligne le point de vue du rapport selon lequel, sans l'incitation, il n'existerait pas au Royaume-Uni de secteur de la production cinématographique compétitif au niveau mondial.

¹⁵⁶ *Autumn Statement 2014*, HM Treasury (3 décembre 2014) p. 47-48

¹⁵⁷ *The Economic Impact of the UK Film Industry*, Oxford Economics (septembre 2012) p. 7

L'étude aborde diverses questions présentant un intérêt, en particulier le fait que le secteur cinématographique britannique génère 1,6 milliard GBP en VAB pour le Royaume-Uni par an, et 117 400 emplois ETP une fois les dépenses indirectes et induites prises en compte. Le secteur est considéré comme un moteur important de la croissance, image confirmée par les statistiques gouvernementales de janvier de cette année, qui soulignent que le secteur de la création au Royaume-Uni – dont la production cinématographique et audiovisuelle est une partie importante – représente désormais un emploi sur douze au Royaume-Uni¹⁵⁸.

Les rapports notent une tendance de croissance à long terme dans le secteur cinématographique britannique qui a vu la production passer d'environ 100 millions GBP en 1992 à plus de 1,2 milliard GBP en 2011, générant des exportations de 2,1 milliards GBP pour la seule année 2010¹⁵⁹. Culturellement, le rapport note la contribution importante du secteur de la production à la façon dont le Royaume-Uni se voit, et à la façon dont les étrangers le voient. Le cinéma est également cité comme facteur favorisant le tourisme au Royaume-Uni, bien que les chiffres présentés dans le rapport le plus récent soient en cours d'examen¹⁶⁰.

Il est à noter que, contrairement à d'autres rapports consacrés au secteur, les évaluations du secteur cinématographique britannique ont été menées sur un modèle de chaîne de valeur, en se concentrant uniquement sur le secteur cinématographique britannique central. Par cela, nous entendons qu'ils tiennent compte de la distribution et de l'exploitation ainsi que de la création de contenu, mais au sein de ces éléments, ils ne tiennent compte que de l'impact des films produits par le Royaume-Uni et pas de l'impact économique des productions non britanniques.

Impact fiscal

Dans le cadre de son examen de l'incitation, Oxford Economics a réalisé diverses évaluations de l'impact fiscal du *Film Tax Relief*. Ces évaluations ont pris la forme d'une analyse de l'impact VAB, compte tenu de l'augmentation de la production sectorielle découlant de l'investissement par l'Etat britannique. Ces calculs ne tiennent pas compte du poids mort, à savoir la production qui existerait même si l'incitation n'existait pas, le considérant comme une perte effective pour le Trésor. Toutefois, le calcul a toujours été effectué dans la chaîne de valeur directe et indirecte, en s'intéressant non seulement à la valeur de base du cinéma britannique, mais aussi à la valeur générée par les fournisseurs, qui n'existerait pas sans cette production cinématographique.

A la suite de ces calculs, Oxford Economics a déterminé que les impacts fiscaux suivants ont été générés, ainsi que les recettes fiscales associées :

Tableau 18 Recettes VAB et fiscales pour l'AFC, 2009 et 2011

Année	Recettes VAB	Recettes fiscales calculées
2009	13 GBP pour 1 GBP d'allégement ¹⁶¹	445 millions GBP ¹⁶²
2011	12 GBP pour 1 GBP d'allégement ¹⁶³	498 millions GBP ¹⁶⁴

Source : Oxford Economics

¹⁵⁸ *Creative Industries Economic Estimates – January 2014*, DCMS p. 7

¹⁵⁹ *Economic Impact*, Oxford Economics (septembre 2012) p. 7 et p. 21

¹⁶⁰ *Economic Impact*, Oxford Economics (septembre 2012) p. 7

¹⁶¹ *Economic Contribution of the UK Film Industry*, Oxford Economics (juin 2010) p. 1

¹⁶² *Economic Contribution*, Oxford Economics (juin 2010) p. 22

¹⁶³ *Economic Impact*, Oxford Economics (septembre 2011) p. 7

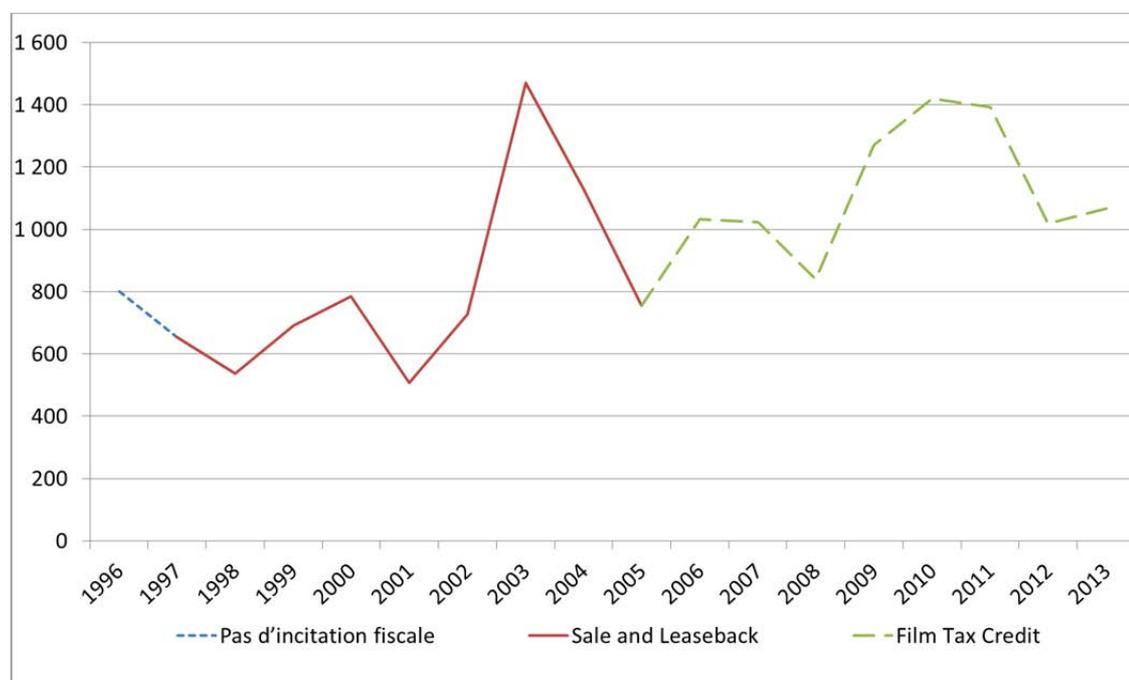
¹⁶⁴ *Economic Impact*, Oxford Economics (septembre 2012) p. 29

Dépenses du secteur

Pour le Royaume-Uni, comme pour la France, la série chronologique de données cohérentes disponibles sur les dépenses du secteur cinématographique est plus longue. Cela nous permet d'examiner l'impact du régime « *Sale and Leaseback* » (introduit en 1997) et du crédit d'impôt cinéma (introduit en 2005). La figure 20 montre les dépenses du secteur cinématographique de 1996 à 2013, divisées en trois périodes :

- 1996-1997 : aucune incitation fiscale pour le secteur cinématographique ;
- 1997-2005 : *Sale and Leaseback* appliqué ;
- 2005-2013 : *Film Tax Credit* appliqué.

Figure 20 Dépenses du secteur au R.-U., 1996-2013 (m GBP, prix 2013)¹⁶⁵



Source : BFI Statistical Yearbook

La figure montre que pendant la période 1997-2005, lorsque le régime « *Sale and Leaseback* » était opérationnel, les dépenses de production cinématographique au Royaume-Uni ont augmenté d'environ 2 pour cent par an en termes réels. Toutefois, ce taux de croissance moyen s'accompagne d'une grande volatilité : les dépenses de production annuelles ont atteint pratiquement 1,5 milliard GBP en 2003, avant de retomber à 750 millions GBP en 2005.

Entre 2006/2007 et 2013, alors que le crédit d'impôt cinéma était applicable, la production cinématographique a augmenté en moyenne d'environ 4,5 pour cent par an – plus de deux fois le taux de croissance sous le régime « *Sale and Leaseback* ». Ce chiffre suggère donc que le crédit d'impôt cinéma est un système plus efficace que le régime « *Sale and Leaseback* ». Toutefois, la volatilité des dépenses cinématographiques annuelles au Royaume-Uni a persisté au cours de cette dernière

¹⁶⁵ Dépenses de production des longs métrages dont la production a débuté l'année indiquée

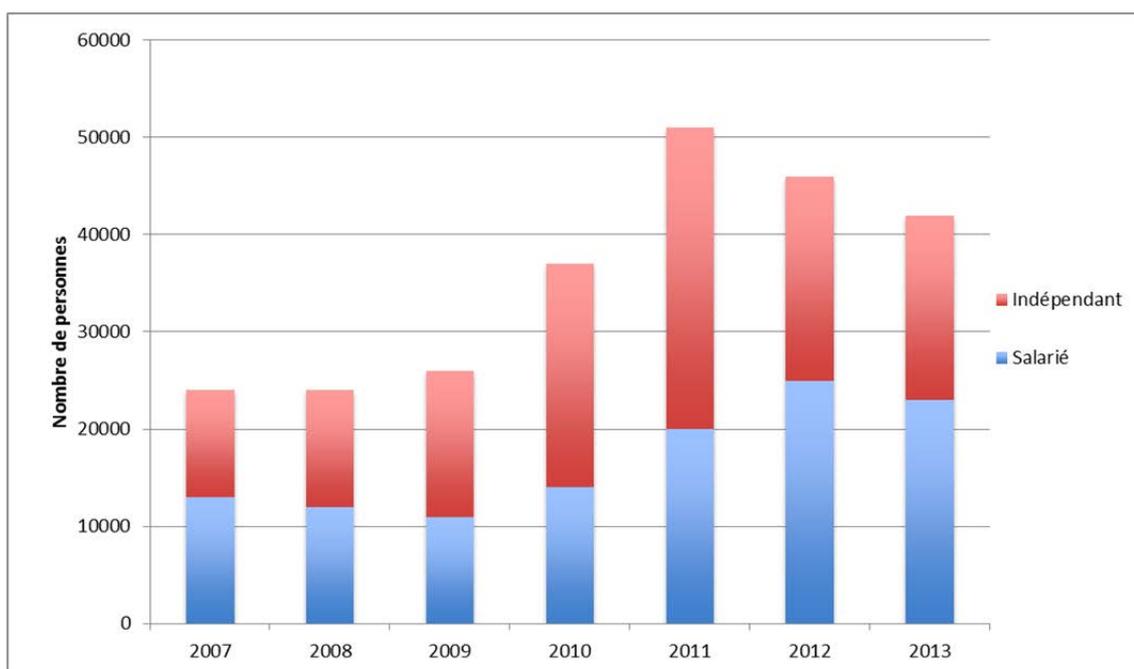
période, les dépenses annuelles de production ayant atteint 1,4 milliard GBP en 2010 et 2011 avant de retomber à un peu plus de 1 milliard GBP en 2012 et 2013.

18.3 Impact sur le secteur

Emploi

Les données sur l'emploi dans les secteurs de la production au Royaume-Uni sont assez facilement disponibles, différentes enquêtes et analyses périodiques étant produites par divers organismes gouvernementaux. Ces documents sont rassemblés chaque année par le BFI dans le cadre de son annuaire statistique. Les données montrent l'augmentation de la main-d'œuvre travaillant dans le secteur cinématographique jusqu'en 2011, suivie d'une baisse en 2012 et 2013. Cela correspond à la baisse des dépenses de production, due à la récession, constatée sur la même période.

Figure 21 Volume de la main-d'œuvre travaillant dans le secteur de la production cinématographique au R.-U., 2007-2013



Source : BFI Statistical Yearbook 2014, British Film Institute p. 234¹⁶⁶

Bien que ces données indiquent que le secteur se développe, les personnes consultées notent qu'il existe d'importantes préoccupations quant à la viabilité au cours des prochaines décennies, plusieurs sous-secteurs de l'industrie étant de plus en plus vieillissants. Des initiatives politiques sont en cours d'élaboration pour relever ces défis, notamment Creative Skillset, mais les données soulignent la mesure dans laquelle des approches politiques séparées sont souvent nécessaires pour relever des

¹⁶⁶ Ces données proviennent des *Labour Force Surveys* et des *Annual Population Surveys* de l'Office for National Statistics ; les chiffres sur l'emploi proviennent des *Labour Force Surveys* et des *Annual Population Surveys* couvrant la période comprise entre octobre et septembre ainsi, par exemple, les données 2013 font référence à la période comprise entre octobre 2012 et septembre 2013.

défis spécifiques, tels que l'emploi sectoriel.

En plus des emplois directs dans les secteurs de la production, de la distribution et de l'exploitation, les études Oxford Economics présentent une vue d'ensemble de l'impact globale sur l'emploi de la production cinématographique centrale au Royaume-Uni, y compris les impacts indirects et induits. Pour l'étude la plus récente, cet impact est évalué à 117 400 emplois ETP, dont 43 900 ETP indirects et 29 600 ETP induits par les impacts sur la culture, le tourisme, le commerce et les marchandises¹⁶⁷.

Capacités des infrastructures et investissements connexes

Bien que les personnes consultées notent que la stabilité de l'incitation au Royaume-Uni a contribué à stimuler des investissements importants dans l'infrastructure britannique depuis son introduction, il est difficile de trouver des données spécifiques sur ce sujet. Notre étude indique que plus de 400 millions GBP ont été investis au cours de cette période. Toutefois, nous pensons que ce chiffre est sous-estimé car il ne tient pas compte des investissements provenant d'organismes publics – par exemple Titanic Studios à Belfast, utilisé pour *City of Ember* et *Game of Thrones* – ni des projets ne publiant pas de comptes ou de communiqué de presse. Néanmoins, nous estimons que la liste suivante répertorie les principaux investissements réalisés depuis l'introduction du *Film Tax Relief*, couvrant les plus grandes installations de tournage dédiées au Royaume-Uni :

Tableau 19 Investissement dans les installations de production au R.-U., 2007-2014

Installation	Investissement (m GBP)
Pinewood Studios Development Framework	200,0
Pinewood – autre depuis 2007	89,7
Leavesden (y compris Studio Tour)	130,0
Total¹⁶⁸	c. 400

Source : analyse SPI

Nous notons que le rythme des investissements a considérablement augmenté ces dernières années. Citons, par exemple, l'annonce de la nouvelle installation Industrial Light and Magic employant 200 personnes à Londres. Toutefois, les communiqués de presse détaillant ces investissements donnent rarement une valeur économique, ce qui suggère une éventuelle sous-estimation de notre chiffre de 400 millions GBP.

Flux de production

Les données du BFI Statistical Yearbook montrent que la majorité des dépenses de production engagées au Royaume-Uni depuis l'introduction du *Film Tax Relief* concernent des productions R.-U.-Studio US – c'est-à-dire, des productions basées au Royaume-Uni dont l'origine est l'un des « six grands » studios américains. Sur cette période, la production indépendante au Royaume-Uni a légèrement augmenté, tandis que les films entièrement non britanniques ne constituent qu'une petite partie des dépenses globales :

¹⁶⁷ *Economic Impact*, Oxford Economics (septembre 2012) p. 6

¹⁶⁸ 20 millions GBP déduits, coût estimé du Harry Potter Studio Tour

Tableau 20 Valeur des dépenses de production au R.-U., 2007-2013, millions de GBP¹⁶⁹

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
R.-U./Studio US	566,3	409,6	772,1	983,4	1007,3	672,8	751,5
R.-U. Indépendant	266,4	288,2	295,6	284,2	270,3	313,4	313,4
Non R.-U.	18,2	24,3	47,7	21,9	43,3	8,0	3,7

Source : BFI Statistical Yearbook 2014

Bien que ces données puissent être perçues comme appuyant l'hypothèse que les studios américains sont les principaux bénéficiaires du *Film Tax Relief*, l'examen du nombre de productions dresse un tableau quelque peu différent. Alors que près de 70 % des dépenses sont le fait des productions de studios américains, environ 70 % des productions correspondent à des films nationaux du Royaume-Uni. Plusieurs personnes consultées ont souligné ce point, faisant valoir qu'il montre le rôle précieux que joue le *Film Tax Relief* en soutenant un secteur cinématographique indépendant dynamique au Royaume-Uni, les postes de production étant soutenus par les dépenses d'origine américaine :

Tableau 21 Nombre de longs métrages produits au R.-U., 2007-2013¹⁷⁰

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Investissements étrangers	33	32	37	30	36	39	37
R.-U. national	175	231	258	303	264	242	167
Coproduction	33	30	38	36	45	45	37

Source : BFI Statistical Yearbook 2014

Point de vue des producteurs

Les personnes consultées pour le projet ont souligné le positivisme avec lequel le *Film Tax Relief* est perçu dans le secteur de la production cinématographique au Royaume-Uni, en particulier du fait de sa nature ouverte, l'absence totale de contrôle éditorial par les responsables étant considérée comme un facteur positif majeur. Aucune plainte n'a été notée eu égard au traitement ou au paiement de l'allégement, la plupart des problèmes mentionnés étant le fait du marché plutôt que de l'incitation.

Bien qu'il ne se soit pas agi d'un objectif déclaré du modèle incitatif révisé, la baisse des dépenses minimales à 10 % est considérée comme positive pour le secteur de la post-production et celui des effets visuels au Royaume-Uni. Historiquement, le plafond des dépenses de 80 % était considéré comme un point négatif pour cet élément du secteur, car il signifiait que les productions pouvaient

¹⁶⁹ *Statistical Yearbook*, BFI (2014) p.181¹⁷⁰ *Statistical Yearbook*, BFI (2014) p.182

déplacer la post-production lorsqu'elles atteignaient ce niveau de dépenses. L'introduction d'un plafond plus bas à 10 % – plutôt que 25 % – fait espérer que la post-production de davantage de films et séries télévisées (si elles devaient bénéficier d'une baisse identique) non britanniques pourrait avoir lieu au Royaume-Uni.

Annexes

Vue d'ensemble des annexes :

- Annexe 1 – Glossaire p.126
- Annexe 2 – Méthode de recherche p.127
- Annexe 3 – Bibliographie p.129
- Annexe 4 – A propos d'Olsberg•SPI p.137

Annexe 1 – Glossaire

AV – Audiovisuel

SMAV – Directive Services de médias audiovisuels

BFI – British Film Institute

CIAV – Incitation lituanienne en faveur de la production cinématographique

CNC – Centre national du cinéma et de l'image animée

DiD – Analyse en double différence (*Difference-in-Differences*)

DFFF – *Deutscher Filmförderfonds*

EEE – Espace économique européen

UE – Union européenne

FISA – *Film Location Austria*

FISP – *Film Industry Support Programme* (République tchèque)

ETP – Equivalent temps plein (unité de mesure de l'emploi)

PIB – Produit intérieur brut

VAB – Valeur ajoutée brute

HAVC – *Hrvatski audiovizualni centar* (Centre audiovisuel croate)

HETV – *High-End Television* ou télévision haut de gamme (selon la définition du Royaume-Uni, programme de télévision coûtant plus de 1 million GBP par heure)

SOFICA – Sociétés de financement de l'industrie cinématographique et de l'audiovisuel

RSI – Retour sur investissement

C2I – Crédit d'impôt international ou *Tax Rebate for International Production (TRIP)* (France)

TVA – Taxe sur la valeur ajoutée

Annexe 2 – Méthode de recherche

La méthode en double différence

Dans le cadre de ce projet, la méthodologie initialement proposée pour mesurer l'impact économique des régimes d'incitation fiscale soutenant la production cinématographique et audiovisuelle en Europe était une approche en double différence (DiD - *difference-in-differences*). Ce type d'approche utilise des données sur les résultats et l'emploi dans l'industrie cinématographique pour chaque pays d'un groupe de pays européens. L'approche DiD fonctionne comme suit :

- Les pays sont divisés en deux groupes : un *Treatment group* comprenant des pays qui ont introduit une incitation fiscale ou un autre type de régime afin de stimuler l'investissement dans l'industrie cinématographique au cours de la période en question, et un *Control group* ou groupe témoin de pays qui ne disposent pas d'un tel régime.
- L'impact économique des régimes d'incitation fiscale (ou subvention) soutenant l'industrie cinématographique peut être estimé en comparant la réponse obtenue pour chacun des indicateurs susmentionnés (par exemple, emploi dans l'industrie cinématographique, résultats économiques dans l'industrie cinématographique, niveau d'investissement, montant des impôts et taxes payés par l'industrie, etc.) pour un pays qui introduit un régime d'incitation pendant la période sur laquelle des données sont disponibles, à l'emploi et aux résultats dans les pays qui ne disposent pas d'un tel régime. Autrement dit, le groupe témoin est utilisé comme scénario de base auquel les changements survenus dans l'emploi et l'activité économique au sein du groupe témoin peuvent être comparés.
- La méthodologie peut également être utilisée « à l'envers » pour évaluer l'impact de la suppression d'une incitation fiscale ou d'un système similaire déjà existant.
- Une troisième possibilité consiste à examiner l'impact des changements progressifs apportés à un régime (par exemple si une incitation fiscale est plus ou moins généreuse).
- Enfin, il est possible d'évaluer l'impact d'un régime restant en place d'année en année, sans changement, par rapport à une situation dans laquelle aucun régime n'est en place (sans changement).

Dans la pratique, les limites quant à la disponibilité des données ne nous ont pas permis d'utiliser le cadre DiD dans la mesure initialement espérée. La disponibilité des données a posé deux problèmes majeurs :

1. Nous nous sommes concentrés sur la période 2009-2013, mais sur les 11 pays inclus dans notre ensemble de données d'étude (8 pays disposant d'incitations et trois pays témoins), un seul d'entre eux – la Croatie – a introduit un régime d'incitation fiscale pendant cette période (en 2012), alors qu'il n'en disposait pas auparavant, tandis qu'aucun des pays de notre ensemble de données n'a supprimé un régime déjà existant sur cette même période. Par conséquent, nos possibilités d'évaluer de quelle façon l'introduction d'un régime d'incitation fiscale a affecté la production dans le pays concerné étaient limitées. Hormis la Croatie, le meilleur que nous ayons pu faire a été d'étudier les pays dans lesquels une incitation fiscale existante a été modifiée entre 2009 et 2013 (p. ex. la République tchèque). Pour le Royaume-Uni et la France, nous avons pu utiliser une série de données plus longue pour examiner l'impact des régimes mis en place au cours des années antérieures. Nous avons également tenté de procéder ainsi pour l'Irlande, mais avons rencontré des problèmes avec la comparabilité entre les données des années antérieures provenant de différentes sources et les données irlandaises plus récentes.
2. Pour la plupart des pays de l'étude, nous n'avons pu obtenir des données que sur les dépenses de production totales annuelles pour les industries cinématographique et audiovisuelle (plus, dans certains cas, les dépenses totales éligibles pour les incitations fiscales et/ou les productions nationales par rapport aux productions étrangères). Les données sur l'emploi et l'investissement

dans les industries cinématographique et audiovisuelle, que nous prévoyions également d'utiliser pour l'analyse DiD, n'étaient pas disponibles pour la plupart des pays. Autrement dit, pour l'emploi et les investissements, nous avons dû nous baser sur des preuves qualitatives et sur l'analyse des études d'évaluation existantes en procédant pays par pays.

La comparabilité des données provenant de différents pays et utilisées pour l'étude a également posé problème. En particulier, le modèle de comptabilisation de l'année au cours de laquelle les dépenses de production ont lieu est différent selon les pays et aucun de ces systèmes ne semble amortir la production sur l'ensemble du processus de production, ce qui conduit à des irrégularités et à des statistiques trompeuses.

Analyse qualitative

Les recherches documentaires, concentrées sur les données et les publications fournies par les différents pays impliqués dans cette étude, sont la principale méthodologie que nous avons utilisée pour analyser des questions telles que le fonctionnement et la gestion du régime. Des consultations avec des professionnels travaillant pour les organismes responsables des incitations et au sein de l'industrie dans son ensemble ont été utilisées pour répondre à des questions soulevées par les documents étudiés et pour déterminer si, en évoluant, ces régimes se sont éloignés des objectifs initiaux.

Une bibliographie complète est jointe dans l'annexe ci-après.

Annexe 3 – Bibliographie

Etudes pan-européennes

- Barraclough L. (14 mai 2014), *Central Europe Jumps on Incentive Bandwagon*, disponible sur <http://variety.com/2013/film/features/hungary-filming-hercules-dracula-croatia-game-of-thrones-1200466396/>, consulté le 15 décembre 2014
- BDO (2012), *Review of International Audiovisual State Supports*, Dublin
- BDO (2013), *Evaluation Study on Film Incentives*, Dublin
- Observatoire européen de l'audiovisuel (2014) *Note for the EFARN Meeting (Bruxelles, 20-21 octobre 2014)*
- Observatoire européen de l'audiovisuel (2010) *Focus - Tendances du marché mondial du film*, Strasbourg
- Observatoire européen de l'audiovisuel (2014) *Focus - Tendances du marché mondial du film*, Strasbourg
- Observatoire européen de l'audiovisuel (2014), *La nouvelle communication sur le cinéma : tout est bien qui finit bien ?*, Observatoire européen de l'audiovisuel, Strasbourg
- Observatoire européen de l'audiovisuel (2014) *Annuaire, télévision, cinéma, vidéo et services audiovisuels à la demande – le paysage paneuropéen*, Strasbourg.
- Hamac Conseils & CNC (2014), *Etude comparative des crédits d'impôts en Europe et au Canada*, Paris
- Hamac Conseils, etc... (2011), *Etude comparative des systèmes d'incitation fiscale à la localisation de la production audiovisuelle et cinématographique*, Paris Maxwell, W.J., etc. (2005), « New Motion Picture Tax Incentives in France and Hungary », in *Entertainment Law Review, Issue 3*, p. 43-47
- Olsberg•SPI (2012) *Building sustainable film businesses: the challenges for industry and government*, Londres
- Screen International (2011), *Global Guide to Soft Money*

Belgique

- Ministère fédéral belge (2013), *Chiffres Avril 2013*
- Service Public Fédéral belge - Finances (2012), *Belgian Tax Shelter Brochure*
- Code des impôts sur les revenus belge (1992), disponible sur <http://ccff02.minfin.fgov.be/KMWeb/browseCategory.do?method=browse¶ms.selectedCategoryId=40>, consulté le 12 décembre 2014
- CJSM (non daté), *List of Flemish Tax Shelters Granted, 2003-14*
- Commission européenne (13 mai 2003), *C(2003) 1469fin, Aide d'Etat N 410/02 (ex-CP 77/2002) - Belgique*, Bruxelles
- Commission européenne (16 août 2007), *C(2007)3517, Aide d'Etat n° N 121/2007 - Belgique*, Bruxelles
- Commission européenne (23 janvier 2013), *C(2013) 336 final, Aide d'Etat n° SA.35643 (2012/N) - Belgique*, Bruxelles
- Commission européenne (8 novembre 2014), *C(2013) 7591 final, Aide d'Etat n° SA.36655 (2013/N) - Belgique*, Bruxelles
- Delcor F. (non daté), *Financement du LM in FWB*
- Deloitte (2012), *Resultaten van de studie van uMedia*
- Commission européenne (22 décembre 2009), *C(2009) 10668, Aide d'Etat n° N 516/2009 - Belgique*, Bruxelles

Location Flanders (2012), *Guide to the Belgian Tax Shelter*

Sacré J.-F. (8 janvier 2014), *Renforcer les contrôles pour mettre fin à la polémique sur le tax shelter*, in L'Echo, Bruxelles

Simon P.-A. (2010), *A qui profite le tax shelter?*, Louvain

Wallimage (non daté), *Choose the right key to open your audiovisual company in Wallonia!*, disponible sur <http://www.wallimage.be/entreprises.php?lang=uk>, consulté le 16 décembre 2014

Croatie

Centre audiovisuel croate (16 juillet 2011), *Croatian Parliament approves a Bill introducing tax incentives for foreign and domestic film production!*, Zagreb

Centre audiovisuel croate (2010), *National Strategic Programme for the Audiovisual Industry, 2010-2014*

Centre audiovisuel croate (2013), *Filming in Croatia Guide*, Zagreb

Centre audiovisuel croate (2013), *Production Incentive Programme - Economic Impact Analysis*

Centre audiovisuel croate (non daté), *Application Dates and Dates of Payment*

Centre audiovisuel croate (non daté), *List of Eligible Costs*

Centre audiovisuel croate (non daté), *Qualification Test*

Journal officiel croate (non daté), *Regulations to Encourage Investment in the Production of Audiovisual Works*

Commission européenne (24 juin 2014), *C(2014) 4342 final, Aide d'Etat SA.38392 (2014/N) - Croatie*, Bruxelles

Holdsworth N. (25 juillet 2014), *New Wave of Croatian Films Heading to Venice, Locarno, Other Fests*, disponible sur <http://www.hollywoodreporter.com/news/new-croatian-films-heading-festivals-720910>, consulté le 15 décembre 2014

République tchèque

Compendium (2013), *Country Profile - Czech Republic*

Commission tchèque du cinéma (2013), *EU Approval Unblocks Czech Film Grants Process*, disponible sur <http://www.filmcommission.cz/news/detail/id/334>, consulté le 15 décembre 2014

Commission tchèque du cinéma (2014), *Czechs Open 2014 Incentives Applications*, disponible sur <http://www.filmcommission.cz/news/detail/id/357>, consulté le 15 décembre 2014

Commission tchèque du cinéma (2014), *List of Productions*

Commission tchèque du cinéma (2014), *Production in the Czech Republic*

Commission tchèque du cinéma (non daté), *Cultural Test - Summary*

Commission tchèque du cinéma (non daté), *FISP Cultural Test*

Parlement tchèque (2012), *Act on Audiovisual Works*

Parlement tchèque (2012), *Statute of the State Cinematography Fund*

EEIP (2010), *Film Industry Support Programme*, disponible sur <http://www.eeip.cz/en/home/regulatory-impact-assessment/references/film-industry-support-program/>, consulté le 15 décembre 2014

Commission européenne (17 juin 2010), *C(2010) 4193, Aide d'Etat N 98/2010 - République tchèque*, Bruxelles

Commission européenne (2 août 2013), *C(2013) 4991 final, Aide d'Etat SA.36106 (2013/N) - République tchèque*, Bruxelles

Iris (2013), *Adoption des statuts du Fonds cinématographique tchèque*, Observatoire européen de l'audiovisuel, Strasbourg

Macnab G. (9 février 2013), *New Czech film fund launched*, disponible sur <http://www.screendaily.com/news/finance/new-czech-film-fund-launched/5051716.article>, consulté le 15 décembre 2014

France

Bermek H. (2007), *L'incitation fiscale en faveur des œuvres cinématographiques et audiovisuelles en France*, Observatoire européen de l'audiovisuel, Strasbourg

BIPE (2013), *Social and economic impact of the industries supported by the CNC in France*

Centre du Cinéma et de l'Audiovisuel (2011), *Le Bilan 2011*

Centre du Cinéma et de l'Audiovisuel (2012), *Le Bilan 2012*

Centre du Cinéma et de l'Audiovisuel (2013), *Bilan 2013*

CNC (2010), *Bilan 2009 (CNC dossier #314)*, Paris

CNC (2011), *Crédit d'impôt international / Tax rebate for international production*, Paris

CNC (2011), *Evaluation des dispositifs de crédit d'impôt*

CNC (2011), *Les SOFICA, Un dispositif original de financement du cinéma et de l'audiovisuel*

CNC (2011), *Bilan 2010 (CNC dossier # 318)*, Paris

CNC (2012), *Bilan 2011 (CNC dossier # 322)*, Paris

CNC (2013), *Bilan 2013 des SOFICA*

CNC (2013), *Bilan 2012 (CNC dossier # 326)*, Paris

CNC (2014), *Bilan 2013 (CNC dossier # 330)*, Paris

CNC (non daté), *10 SOFICA actives en 2014*

CNC (non daté), *12 SOFICA agréées en 2014*

CNC (non daté), *Bilan 2002 (CNC dossier # 287)*

CNC (non daté), *Charte des SOFICA au titre de la collecte 2013*

CNC (non daté), *Crédit d'impôt cinéma*, disponible sur <http://cnc.fr/web/fr/credit-d-impot-cinema1>, consulté le 15 décembre 2014

Commission européenne (10 janvier 2013), *C(2013) 74 final, Aide d'Etat n° SA.35643 (2012/N) - France*, Bruxelles

Commission européenne (20 décembre 2011), *C(2011) 9430 final, Aide d'Etat SA.33370 (2011/N) - France*, Bruxelles

Commission européenne (28 octobre 2013), *C(2013) 7278 final, SA.37443 et 37444 (2013/N) - France*, Bruxelles

Commission européenne (2 juillet 2009), *C (2009)5084 final, Aide d'Etat N 106/2009 - France*, Bruxelles

EY & CNC (2014), *Evaluation des dispositifs de crédit d'impôt*, Paris.

Film France (2013), *The Incentives Guide 2013*, Paris

Greenwich Consulting & CNC (2010), *Evaluation des dispositifs de crédit d'impôt*, Paris

 Hongrie

Barracough L. (9th July, 2014), *Hungary's Move Renaissance Continues as Pix Win Laurels, Incentives Rise, and Hungarian Film Week Returns*, disponible sur <http://variety.com/2014/film/news/hungarys-movie-renaissance-continues-as-pix-win-laurels-incentives-rise-and-hungarian-film-week-returns-1201259737/>, consulté le 15 décembre 2014

Commission européenne (12 septembre 2013), *C(2013)5898 final, Aide d'Etat SA.36579 - Hongrie*, Bruxelles

Commission européenne (16 juillet 2008), *C (2008) 3543, Aide d'Etat N202/08 - Hongrie*, Bruxelles

Commission européenne (26 juin 2014), *C(2014) 4340 final, Aide d'Etat SA.38425 (2014/N) - Hongrie*, Bruxelles

Holdsworth N. (10 juillet 2014), *Hungary ups Film Production incentive to 30 Percent*, disponible sur <http://www.hollywoodreporter.com/news/hungary-ups-film-production-tax-717663>, consulté le 15 décembre 2014

Fonds cinématographique national hongrois (décembre, 2013), *Act II of 2004 on Motion Picture (revised 2013)*

Fonds cinématographique national hongrois (non daté), *Brief Presentation of the Hungarian Tax Relief*, disponible sur <http://filmalap.hu/en/filming-in-hungary.html>, consulté le 15 décembre 2014

Fonds cinématographique national hongrois (non daté), *Rules and Regulations*, disponible sur <http://filmalap.hu/en/rules-a-regulations.html>, consulté le 15 décembre 2014

Bureau national du film hongrois (2008), *Hungarian Cultural Test*

Bureau national du film hongrois (2014), *Indirect Subsidy from 2014*

Bureau national du film hongrois (non daté), *Estimated direct production costs 2010-13*

Bureau national du film hongrois (non daté), *National Film Office Info*

Bureau national du film hongrois (non daté), *Revenue generated by a film production carried out with foreign participation in Hungary (Model calculation)*

Bureau national du film hongrois (non daté), *Support of Film Productions 2010-13*

Bureau national du film hongrois (non daté), *Total Film Production Spending in Hungary 2010-13*

Nadler J. (17 juillet 2010) *Is Hungary the New Hollywood of Europe?* disponible sur <http://content.time.com/time/arts/article/0,8599,2003733,00.html>, consulté le 28 novembre 2014

Nadler J. (19 avril 2007) *Korda Studio opens its doors*, disponible sur <http://variety.com/2007/film/news/korda-studio-opens-its-doors-1117962491/>, consulté le 16 décembre 2014

 Irlande

Audiovisual Federation (2010), *Film & Television Production in Ireland: Audiovisual Federation Review 2010*

Audiovisual Federation (2011), *Film & Television Production in Ireland: Audiovisual Federation Review 2011*

Commission européenne (10 mars 2009), *C (2009) 1886, Aide d'Etat NN 10/09 (précédemment N487/08) - Irlande*, Bruxelles

Commission européenne (10 mai 2012), *C(2012) 3130 final, Aide d'Etat n° SA.34581 (2012/N) - Irlande*, Bruxelles

Commission européenne (16 mai 2006), *C(2006) 1853, Aide d'Etat N 151/2006 - Irlande*, Bruxelles

Commission européenne (20 octobre 2014), *C(2014) 7687final, Aide d'Etat SA.38959 (2014/N) - Irlande*, Bruxelles

Commission européenne (22 décembre 2009), *C(2009) 10744, Aide d'Etat N 638/2009 - Belgique*, Bruxelles

Indecon (2012), *Review of Section 481 Film Relief on behalf of IBEC's Audiovisual Federation*

Department of Finance irlandais (2012), *Economic Impact Assessment of Section 481 Film Relief*

Department of Finance irlandais (2014), *Review of Section 481 Film Relief - Department of Finance Consultation Paper*

Irish Film Board (29 juin 2007), *Creating a Sustainable Irish Film and Television Sector, A review of Section 481 film relief*

Limerick Leader (2014), *Major film production hub set for Limerick*, disponible sur <http://www.limerickleader.ie/what-s-on/arts-entertainment/cinema/major-film-production-hub-set-for-limerick-1-6434355>, consulté le 15 décembre 2014

McLoughlin G. (29 novembre 2014), « Act fast to get a tax break on film investment - Mazars », *The Irish Independent*, Dublin

PricewaterhouseCoopers (2008), *Irish Audiovisual Content Production Sector Review*

PricewaterhouseCoopers (non daté), *Review of Section 481 of the Taxes Consolidation Act*

Revenue Commissioners (2013), *Guidance Note for film producers and promoters on the certification of qualifying films under "Section 481" – tax incentive for investment in film*

Italie

Anderson A. (2014), *Italy Raises Production Tax Credits*, disponible sur <http://www.hollywoodreporter.com/news/italy-raises-production-tax-credits-722224>, consulté le 16 décembre 2014

ANICA (non daté), *Il cinema italiano in numeri - Anno solare 2009*

ANICA (non daté), *Il cinema italiano in numeri - Anno solare 2010*

Boccardelli, P. & Albani, F.M. (2012), *Le Ricadute del Tax Credit*, Rome

Commission européenne (18 décembre 2008), *C(2008) 8819, Aide d'Etat N595/08 - Italie*, Bruxelles

Commission européenne (31 juillet 2014), *C(2014) 5517 final, Aide d'Etat SA.37922 (2013/N) - Italie*, Bruxelles

Commission européenne (6 juillet 2011), *C(2011)4984 final, SA.32926 et SA.32927 (ex N595/2007 et ex-C 25/2009-N673/2008)*, Bruxelles

Italian Film Commissions, etc... (non daté), *Filming in Italy, Tax Credit and Local Film Funds*

Gouvernement italien (31 mai 2014) *Decree 83*, Rome

Ministère italien de la Culture (7 mai 2009), *Film Producers « Tax Credit » Decree*, Rome

Ministère italien de la Culture (non daté), *Impacts of Tax Credits on Investments in Film Production*

Parlement italien (2007), *Budget Law for 2008 (law 244)*

MiBAC (15 novembre 2011), *Italian Tax Credit for Foreign Films, Italy the Best Choice*

MiBAC (non daté), *Italian Tax Credit for Foreign Films*

MiBAC (non daté), *Sostegno economico al cinema italiano nel 2013*

MiBAC (non daté), *State Financial Support to Italian Cinema 2013*

MiBAC & ANICA (15 avril 2014), *Tutti i numeri del cinema italiano Anno 2013*

MiBAC & ANICA (16 avril 2013), *Key Figures on Italian Cinema 2012*, Rome

MiBAC & ANICA (19 avril 2012), *Il cinema italiano in numeri - Anno solare 2011*, Rome

 Royaume-Uni

- BFI (2014), *Statistical Yearbook 2014*, Londres
- BFI (25 février 2014), *The UK box office in 2013*, Londres
- BFI (30 janvier 2014), *British film, high-end television and animation programme certifications, 2013*, Londres
- BFI (30 janvier 2014), *Film, high-end television and television animation production in the UK - full year 2013 report*, Londres
- Creative Skillset (2010), *2010 Creative Media Workforce Survey*
- Creative Skillset (2012), *Employment Census of the Creative Media Industries*
- Department for Culture, Media, and Sport (R.-U.) (2014) *Creative Industries Economic Estimates - January 2014*, Londres
- Commission européenne (17 mars 2014), *C(2014) 1746 final, Aide d'Etat SA.37176 (2014/N) et SA.38306 (2014/N) - Royaume-Uni*, Bruxelles
- Commission européenne (22 novembre 2006), *C(2006)3982 final, Aide d'Etat N 461/05 - Royaume-Uni*, Bruxelles
- Commission européenne (25 mars 2013), *C(2013) 1815 final, SA.35563 & SA.35564 - Royaume-Uni*, Bruxelles
- Commission européenne (27 mars 2014), *C(2014) 1786 final, Décision de la Commission du 27 mars 2014 concernant l'aide d'Etat SA.36139 (2013/C) (ex 2013/N)*, Bruxelles
- Commission européenne (27 octobre 2011), *C(2011)7768 final, Aide d'Etat n° SA.33234 (2011/N) - Royaume-Uni*, Bruxelles
- HM Revenue and Customs (2013), *Modernising Film Tax Relief*
- HM Treasury (2005), *Britain meeting the global challenge: Enterprise, fairness and responsibility*, Londres
- HM Treasury (2012), *Consultation on Creative Sector Tax Reliefs*, Londres
- HM Treasury (2014), *Autumn Statement 2014*, Londres
- National Audit Office (21 novembre 2014), *The effective management of tax reliefs*, Londres
- Northern Ireland Assembly (13 janvier 2012), *A Comparison of Film Tax Relief Systems*, Belfast
- Olsberg•SPI (2007), *Stately Attraction, How Film and Television Programmes Promote Tourism in the UK*, Londres
- Optima & Cambridge Econometrics (13 mai 2005), *Economic Impact of the UK Screen Industries*, Cambridge
- Oxford Economics (2005), *The Economic Impact of the UK Film Industry*, Oxford
- Oxford Economics (2007), *The Economic Impact of the UK Film Industry*, Oxford
- Oxford Economics (2010), *The Economic Impact of the UK Film Industry*, Oxford
- Oxford Economics (2012), *The Economic Impact of the UK Film Industry*, Oxford
- Skillset (2008), *Feature Film Production Workforce Survey Report 2008*
- Gouvernement britannique (non daté), *Government Response to CMS Select Committee Report on Supporting the Creative Economy*

Pays non couverts par l'étude et autres documents

Austrian Film Institute (2010), *Film Funding Act*, Vienne

Blaney M. (4 juillet 2014), *Germany's producers fear future effectiveness of DFFF incentive*, disponible sur <http://www.screendaily.com/news/german-producers-regret-over-10m-cuts-proposal/5073847.article>, consulté le 15 décembre 2014

California State Legislature (2014), *California Film and Television Job Retention and Promotion Act*, Sacramento, Californie

Charter D. (2 juin 2014), « Disney makes Norway a hot destination », in *The Times*, Londres

Der Beauftragte der Bundesregierung für Kultur und Medien (17 septembre 2012), *Guideline Issued by the Federal Government Commissioner for Culture and the Media*, Bonn

Deutscher Filmförderfonds (2012), *German Federal Film Fund - Supported projects from 2007 to 2011*, Berlin

Deutscher Filmförderfonds (2013), *DFFF Changes in Guideline in Brief*

Deutscher Filmförderfonds (2013), *DFFF Figures 2010-2012*, Berlin

Ernst & Young (2012), *Evaluating the effectiveness of state film tax credit programs. Issues that need to be considered*. Commandé par la MPAA

Commission européenne (10 décembre 2008), *C(2008) 7852, Aide d'Etat N 477/2008 - Allemagne*, Bruxelles

Commission européenne (11 septembre 2012), *C(2012) 6356 final, Aide d'Etat n° SA.35236 (2012/N) - Malte*, Bruxelles

Commission européenne (13 janvier 2014), *C(2014) 92 final, Aide d'Etat SA.37679 (2013/N) - Autriche*, Bruxelles

Commission européenne (13 mai 2014), *C(2014) 3254 final, Aide d'Etat SA.38099 (2014/N) - Pays-Bas*, Bruxelles

Commission européenne (15 novembre 2010), *C(2010)7915, Aide d'Etat N170/2010 - Lituanie*, Bruxelles

Commission européenne (18 décembre 2012), *C(2012) 9783 final, SA.35227 (2012/N) - Lituanie*, Bruxelles

Commission européenne (28 novembre 2007), *C(2007) 5639 final, Aide d'Etat N 605/2007 - Malte*, Bruxelles

Commission européenne (31 août 2010), *C(2010) 6041, Aide d'Etat N 96/2010 - Autriche*, Bruxelles

Commission européenne (8 décembre 2009), *C(2009) 10025, Aide d'Etat n° N 613/2009 - Malte*, Bruxelles

Commission européenne (9 août 2012), *C(2012) 5747, Aide d'Etat SA.35114 (2012/N) - Allemagne*, Bruxelles

Film Location Austria (2009), *Guidance Notes for Support Schemes*, Vienne

Film Location Austria (non daté), *FISA FAQ*, Vienne

Finnish Film Foundation (2010), *Elokuvavuosi 2009*, Helsinki

Finnish Film Foundation (2011), *Elokuvavuosi 2010*, Helsinki

Finnish Film Foundation (2012), *Elokuvavuosi 2011*, Helsinki

Finnish Film Foundation (2013), *Elokuvavuosi 2012*, Helsinki

Finnish Film Foundation (2014), *Elokuvavuosi 2013*, Helsinki

Malta Film Commission (2008), *Guidelines for the Certification of Audiovisual Productions*

Gouvernement maltais (2008), *Financial Incentives for the Audiovisual Industry Regulations*

Oslo Economics (10 avril 2014), *Utredning av insentivordninger for film- og TV-produksjon*, Oslo

Oxford Economics (2013), *Economic contribution of the Dutch film and audio-visual industry*, Oxford

Peacefulfish (2010), *Study on Dutch Film Industry and Inward Investment*, Bruxelles

PISF (2009), *Lista filmow ukonczonycg i dofinansowanych przez pisyf wraz z wykazem kwot dofinansowania - 2009*, Pologne

PISF (2010), *Lista filmow ukonczonycg i dofinansowanych przez pisyf wraz z wykazem kwot dofinansowania - 2010*, Pologne

PISF (2011), *Lista filmow ukonczonycg i dofinansowanych przez pisyf wraz z wykazem kwot dofinansowania - 2011*, Pologne

PISF (2012), *Lista filmow ukonczonycg i dofinansowanych przez pisyf wraz z wykazem kwot dofinansowania - 2012*, Pologne

PISF (2013), *Lista filmow ukonczonycg i dofinansowanych przez pisyf wraz z wykazem kwot dofinansowania - 2013*, Pologne

Rosser M. (16 avril 2014), *Malta ups cash rebate to 27%*, disponible sur <http://www.screendaily.com/news/malta-ups-cash-rebate-to-27/5070781.article>, consulté le 15 décembre 2014

SEO oconomisch onderzoek (2012), *Economische kerngegevens Nederlandse film*, Amsterdam

Verrier R. (30 août 2014), « Are film tax credits cost effective? », in *LA Times*, Los Angeles

Vivarelli N. (24 novembre 2014), *Rome's Cinecitta Studios Lure 'Ben Hur' Redo And Other Hollywood Pics*, disponible sur <http://variety.com/2014/film/news/romes-cinecitta-studios-lures-ben-hur-redo-and-other-hollywood-studio-shoots-1201363451/>, consulté le 15 décembre 2014

Annexe 4 - A propos d'Olsberg•SPI

Olsberg•SPI est un cabinet de conseil en stratégie pour les industries créatives qui offre des conseils à ses clients des secteurs public et privé, spécialisés dans les domaines du cinéma, de la télévision et des médias numériques. Créé en 1992 et basé à Londres, il est devenu l'un des principaux cabinets internationaux dans ces domaines.

Les conseils d'experts, la vision digne de confiance et les résultats attestés de ce cabinet attirent de nouveaux clients et fidélisent les anciens, parmi lesquels figurent :

- des autorités publiques multinationales
- des organismes gouvernementaux nationaux, y compris des ministères de la Culture et de l'Economie, des instituts du film et des agences du cinéma
- des agences régionales de développement pour les industries créatives
- des entreprises indépendantes impliquées dans tous les aspects de la chaîne de valeur du domaine de l'audiovisuel
- des radiodiffuseurs nationaux et internationaux
- des associations commerciales et des corporations
- des organismes de formation et de développement des compétences
- des éditeurs et des organisateurs de conférences.

Grâce à son expertise dans tous les domaines du secteur mondial de la création, toujours en évolution rapide, Olsberg•SPI propose une large gamme de services, notamment :

- des analyses et des conseils stratégiques pour créer des industries nationales et régionales saines et durables, et des recommandations en matière de politiques publiques visant à les soutenir
- des conseils sur la création d'incitations fiscales pour les productions cinématographiques et télévisuelles
- des études cartographiques et d'impact économique
- des conseils pour aider les entreprises et les gouvernements à interpréter les implications stratégiques des innovations des médias numériques
- des stratégies de développement professionnel pour les sociétés de contenu
- des évaluations des régimes d'investissement financés par l'Etat
- des conseils en matière d'acquisition et de cession pour les propriétaires ou gérants de PME
- la rédaction de propositions de financement type prospectus
- des comparaisons internationales des coûts pour les productions cinématographiques et télévisuelles petites et grandes
- des stratégies marketing et d'affaires pour les installations de studio à petite et grande échelle
- des conseils stratégiques sur les *inward investments* et les exportations pour les organismes publics nationaux et régionaux
- l'analyse et l'explication des liens entre croissance du tourisme et production cinématographique et télévisuelle d'un pays
- des conseils stratégiques pour les commissions du cinéma, y compris les plans de développement et marketing

Les clients récents d'Olsberg•SPI incluent :

- The British Film Institute
- L'Observatoire européen de l'audiovisuel
- The Canadian Media Production Association
- Bristol City Council
- Film City Studios, Glasgow
- The New Zealand Film Commission
- Screen Yorkshire
- Le gouvernement de Hong Kong
- Le Board of Investment de l'île Maurice
- BBC Worldwide
- Motion Picture Association of America
- Directors UK
- Film i Väst, Suède
- Screen Australia, Sydney.

L'équipe réunie par Olsberg-SPI pour cette étude inclut l'économiste Howard Reed de Landman Economics, cabinet de conseils en recherche économique, spécialiste de l'analyse des données sophistiquées des statistiques de l'industrie et du marché du travail. Howard s'est fortement impliqué dans l'analyse empirique quantitative des données de production et d'emploi dans les pays couverts par le rapport.

Pour de plus amples renseignements, veuillez contacter :

Andrew Barnes
Associate Director
Olsberg•SPI
19 Bolsover Street
London W1W 5NA
Royaume-Uni
andrew@o-spi.com
t + 44 20 7665 4070



OBSERVATOIRE EUROPÉEN DE L'AUDIOVISUEL
EUROPEAN AUDIOVISUAL OBSERVATORY
EUROPÄISCHE AUDIOVISUELLE INFORMATIONSTELLE

L'Observatoire européen de l'audiovisuel

Institué en décembre 1992, l'Observatoire européen de l'audiovisuel a pour objectif de collecter et de diffuser les informations relatives à l'audiovisuel en Europe.

L'Observatoire est un organisme de service public européen, composé de 40 Etats membres et de l'Union européenne, représentée par la Commission européenne. Il exerce son activité dans le cadre juridique du Conseil de l'Europe et travaille en collaboration avec un certain nombre d'organismes partenaires et professionnels du secteur audiovisuel, ainsi qu'avec un réseau de correspondants. Outre ses contributions aux conférences, ses principales activités consistent en la publication d'un annuaire, de rapports et de bulletins d'information, la compilation de bases de données et la fourniture d'informations grâce au site Internet de l'Observatoire.

76 Allée de la Robertsau – 67000 Strasbourg, France
Tél. : +33(0)3 90 21 60 00, Fax : +33(0)3 90 21 60 19
E-mail : info.obs@coe.int, Internet : <http://www.obs.coe.int>

OLSBERG • SPI

Olsberg•SPI est un cabinet de conseil en stratégie et en management pour les industries créatives qui offre des conseils de haut niveau à ses clients des secteurs public et privé, et s'est spécialisé dans les domaines du cinéma, de la télévision et des médias numériques.

Créé en 1992, il est devenu l'un des principaux cabinets internationaux dans ces domaines. Les conseils d'experts, la vision digne de confiance et les résultats attestés de ce cabinet attirent de nouveaux clients et fidélisent les anciens, parmi lesquels figurent :

- des autorités publiques supranationales
- des agences gouvernementales nationales
- des agences régionales de développement pour les industries créatives
- des entreprises indépendantes impliquées dans tous les aspects de la chaîne de valeur du domaine de l'audiovisuel
- des radiodiffuseurs nationaux et internationaux
- des associations commerciales et des corporations
- des organismes de formation et de développement des compétences
- des éditeurs et des organisateurs de conférence

19 Bolsover Street - Londres W1W 5NA, Royaume-Uni
Tél. : + 44 20 7665 4070, Mobile : +44 7770 328 879
E-mail : info@o-spi.co, Internet : www.o-spi.com

**Les systèmes d'incitation fiscale
et leur impact sur la production
cinématographique et audiovisuelle en Europe**

85 € - ISBN 978-92-871-8025-4