

***Les mécanismes d'aide publique  
au cinéma et à l'audiovisuel  
en Europe.***

*Vol. I  
Analyse comparative*

## **Les mécanismes d'aide publique au cinéma et à l'audiovisuel en Europe.**

**Vol. I : Analyse comparative**

**Vol. II : Monographies nationales** : Autriche, Belgique, Suisse, Allemagne, Danemark, Espagne, Finlande, France, Royaume-Uni, Grèce, Irlande, Islande, Italie, Luxembourg, Pays-Bas, Norvège, Portugal, Suède.

2ème tirage, juillet 1999.

***This report is also available in English through the European Audiovisual Observatory (<http://www.obs.coe.int>). Steht auch bei der Europäischen Audiovisuellen Informationsstelle (<http://www.obs.coe.int>) in deutscher Fassung zu Verfügung.***

Cette étude, constituée d'un volume d'analyse comparative et d'une collection de monographies nationales, s'appuie pour les données chiffrées indiquées dans les annexes statistiques sur une importante enquête par questionnaire effectuée en 1995. Toutefois, les dernières évolutions en matière de réglementation et de mécanismes d'aide ont été, dans la mesure du possible, prises en compte dans les analyses et dans les monographies nationales.

### **Rédaction :**

Catherine Bizern et Anne-Marie Autissier, pour le compte du Centre national de la cinématographie et l'Observatoire européen de l'audiovisuel. Les mises à jour des monographies nationales ont été effectuées par Lone Le Floch-Andersen (Observatoire européen de l'audiovisuel).

### **Coordination scientifique :**

Jean-Marc Vernier et Benoît Danard, Chefs du Service des études, des statistiques et de la documentation du Centre national de la cinématographie et Lone Le Floch-Andersen, expert/coordinatrice Internet, Observatoire européen de l'audiovisuel.

### **Directeur de la publication pour l'édition française :**

Jean-Pierre HOSS, Directeur général du Centre national de la cinématographie .

### **Co-publié par :**

#### **Centre national de la cinématographie**

12 Rue de Lübeck  
F-75116 Paris  
<http://www.cnc.fr>  
E-mail: [webmaster@cnc.fr](mailto:webmaster@cnc.fr)  
Tél. +33 (0)1 44 34 34 40  
Fax +33 (0)1 44 34 34 73

#### **Observatoire européen de l'audiovisuel**

76 Allée de la Robertsau  
F-67000 Strasbourg  
<http://www.obs.coe.int>  
E-mail: [obs@obs.coe.int](mailto:obs@obs.coe.int)  
Tél. +33 (0)3 88 14 44 00  
Fax +33 (0)3 88 14 44 19

© Centre national de la cinématographie / Observatoire européen de l'audiovisuel, 1998.

## **Avant-propos**

Le Centre national de la cinématographie et l'Observatoire européen de l'audiovisuel se sont associés pour réaliser une analyse comparative des mécanismes d'aide publique au cinéma et à l'audiovisuel en Europe. Cette étude constitue une "première". Elle montre que tous les pays européens apportent un concours financier aux industries de l'image selon des modalités adaptées aux spécificités nationales et régionales.

Parmi les principales conclusions de l'analyse, il ressort que le financement des fonds d'aide par des dotations publiques prédomine dans la plupart des pays. Les chaînes de télévision y contribuent directement ou indirectement via des taxes dans sept pays, et dans d'autres via des accords particuliers. Dans le secteur cinématographique, la plupart des aides nationales vont à la production. La distribution et l'exploitation sont plus rarement soutenues. Si les aides automatiques sont largement répandues, leur poids est relativement faible et ne concerne que majoritairement la production cinématographique. La France fait exception en accordant également des aides automatiques à la distribution, à l'exploitation, à l'édition vidéo et à la production d'œuvres audiovisuelles.

Enfin, les réglementations et les dispositifs de soutien sont en évolution constante dans une période où les industries cinématographiques et audiovisuelles connaissent des bouleversements majeurs.

Les professionnels et les responsables d'organismes publics trouveront dans ce premier tome une analyse comparative des aides directes ainsi que des indications sur les réglementations en vigueur. Un deuxième tome comprendra les monographies détaillées de dix-huit pays européens.

Le Centre national de la cinématographie et l'Observatoire européen de l'audiovisuel entendent poursuivre leur collaboration pour offrir à tous les acteurs du cinéma et de l'audiovisuel une information complète et actualisée sur les mécanismes d'aide publique.

**Jean-Pierre HOSS**  
Directeur général  
Centre national de la cinématographie

**Nils Klevjer AAS**  
Directeur exécutif  
Observatoire européen de l'audiovisuel

## Table des matières

<b>INTRODUCTION ET NOTES MÉTHODOLOGIQUES.....</b>	<b>9</b>
<b>1. SYNTHÈSE : LES PRINCIPALES CARACTÉRISTIQUES DES AIDES EN EUROPE.....</b>	<b>11</b>
1.1 DES OBJECTIFS COMMUNS .....	11
1.1.1 <i>La création et la production sont au cœur de tous les mécanismes nationaux de soutien.....</i>	11
1.1.2 <i>Aider prioritairement des œuvres plutôt que des entreprises.....</i>	12
1.1.3 <i>Des aides attribuées aux œuvres audiovisuelles dans la plupart des pays.....</i>	12
1.1.4 <i>Assurer un équilibre entre préoccupations économiques et ambitions culturelles pour les aides sélectives.....</i>	13
1.2 DES PARTICULARITÉS .....	14
1.2.1 <i>Des aides publiques majoritairement financées par des dotations publiques.....</i>	14
1.2.2 <i>... mais des prélèvements significatifs sur les ressources du marché pour plusieurs pays.....</i>	14
1.2.2.1 <i>La participation de la télévision au financement de l'aide publique .....</i>	15
1.2.3 <i>Une présence limitée de l'aide sous forme automatique qui recouvre des fonctionnements très différents.....</i>	16
1.2.3.1 <i>Modalités de fonctionnement .....</i>	16
1.2.4 <i>Soutien aux autres secteurs.....</i>	16
1.2.5 <i>Importance des régions.....</i>	17
1.3 DES CARACTÉRISTIQUES NATIONALES AFFIRMÉES POUR LES PRINCIPAUX PAYS .....	17
1.3.1 <i>L'Allemagne marquée par sa composante régionale.....</i>	18
1.3.2 <i>La prédominance de l'investissement en coproduction au Royaume-Uni et son financement original par la Loterie nationale.....</i>	19
1.3.3 <i>La France privilégie la redistribution de ressources prélevées sur le marché et adopte une approche systématique de son intervention.....</i>	19
1.3.4 <i>Italie : un système reposant sur un mécanisme de crédit et de garantie bancaire.....</i>	20
1.3.5 <i>Les pays d'Europe centrale et orientale : une refonte complète des dispositifs rendue nécessaire par la transition vers une économie de marché.....</i>	20
<b>2. LES MÉCANISMES D'AIDE PUBLIQUE AU CINÉMA ET À L'AUDIOVISUEL DANS LES PAYS MEMBRES DE L'UNION EUROPÉENNE.....</b>	<b>21</b>
2.1 LES PRINCIPALES ÉTAPES DE LA MISE EN PLACE DES AIDES.....	21
2.1.1 <i>Les premières aides, les aides au cinéma.....</i>	21
Des aides automatiques en premier lieu.....	21
Des aides sélectives à partir des années 50.....	21
2.1.2 <i>L'éclosion des aides régionales.....</i>	22
Le cas des Etats fédéraux .....	22
Une décentralisation très inégale suivant les pays.....	23
Des transferts aux communautés linguistiques.....	24
2.1.3 <i>L'apparition des aides à l'audiovisuel à partir des années 80.....</i>	24
L'évolution du secteur .....	24
Le rôle des fonds régionaux de soutien.....	25
2.1.4 <i>Le financement des aides publiques.....</i>	25
L'aide publique majoritairement financée par les dotations publiques .....	25
Le revenu des taxes prélevées sur l'exploitation cinématographique et la commercialisation des cassettes vidéo.....	26
En France, aux Pays-Bas et au Portugal, les chaînes de télévision sont la principale source de financement de l'aide publique.....	26
2.1.5 <i>Les dernières évolutions des mécanismes publics de soutien.....</i>	27
La recherche d'un nouvel équilibre entre vocation économique et culturelle du cinéma .....	27
Une optique de rationalisation et de concertation.....	27
Emergence des structures de droit privé .....	29
Au Royaume-Uni, de nouvelles ressources disponibles grâce à la Loterie nationale.....	29
2.2 LES AIDES DIRECTES À LA PRODUCTION CINÉMATOGRAPHIQUE ET AUDIOVISUELLE : PHILOSOPHIES ET MODALITÉS D'INTERVENTION.....	30
2.2.1 <i>Aides aux œuvres et aides aux structures.....</i>	30
Une prévalence des aides à la production attribuées aux œuvres .....	30
Des aides pour des programmes de développement de projets.....	31
2.2.2 <i>La spécificité des aides automatiques.....</i>	31
Les choix des différents pays.....	31

Des subventions à la production de longs métrages cinématographiques... et quelques exceptions.....	31
Des soutiens principalement nationaux.....	32
Mais des systèmes équivalents au niveau des Länder allemands .....	32
Grande variation de l'importance financière des aides automatiques attribuées à la production.....	32
<b>2.2.3 Les critères de sélection des aides sélectives.....</b>	<b>33</b>
Le choix entre critères artistiques et critères économiques selon les aides.....	33
Une large palette de critères économiques vient pondérer les choix opérés selon des critères artistiques .....	33
L'importance accordée au succès commercial escompté.....	34
<b>2.3 LES AUTRES SECTEURS D'INTERVENTION .....</b>	<b>35</b>
<b>2.3.1 L'importance relative donnée aux aides en amont de la production.....</b>	<b>35</b>
Des aides accessibles à tout genre d'œuvre .....	35
De nouvelles initiatives et des financements peu importants .....	35
Des aides au développement plutôt qu'à la seule écriture de scénarios .....	36
<b>2.3.2. L'importance relative donnée aux aides à la diffusion et la commercialisation des films (distribution, exploitation, exportation).....</b>	<b>36</b>
Des financements modestes à l'exception de la France et de l'Allemagne.....	36
Des aides à la distribution sélectives accordées aux œuvres .....	37
Des aides à l'exploitation destinées aux structures .....	37
Entre distribution et exploitation, des aides spécifiques au tirage de copies .....	37
Les aides à l'exportation : aides directes et organisations spécifiques .....	38
Le soutien à l'importation de films étrangers dans les pays nordiques et en France .....	38
<b>2.4 L'ÉQUILIBRE ENTRE SUBVENTIONS ET AIDES REMBOURSABLES .....</b>	<b>38</b>
<b>2.4.1 Subvention, avance, prêt ou investissement.....</b>	<b>38</b>
Des avances remboursables sur les recettes d'exploitation des œuvres.....	39
Remboursement au premier jour de tournage.....	39
Des taux d'intérêt variables .....	39
Des subventions augmentées de financements remboursables .....	39
Des organismes coproducteurs.....	39
<b>2.4.2 Les choix opérés dans les différents pays.....</b>	<b>40</b>
Dans chaque pays, un mode de financement majoritaire mais non exclusif.....	40
Des fonds qui interviennent rarement de façon unique.....	41
Les régions octroient principalement des subventions .....	41
Une disparité des modes de financement selon la phase d'intervention.....	42
Le cas de l'Allemagne comme exemple de la disparité européenne.....	42
<b>2.5 LE RAPPORT ENTRE CINÉMA ET AUDIOVISUEL.....</b>	<b>43</b>
<b>2.5.1 La participation des diffuseurs au financement des aides publiques.....</b>	<b>43</b>
<b>2.5.2 La participation des télévisions aux aides nationales.....</b>	<b>43</b>
<b>2.5.3 Le soutien des fonds des Länder allemands par les troisièmes chaînes publiques et les chaînes privées .....</b>	<b>43</b>
<b>2.5.4 Au Royaume-Uni, les télévisions soutiennent des programmes spécifiques au niveau national et régional.....</b>	<b>44</b>
<b>2.5.5 Le financement des télévisions par le biais de coproductions et de préachats.....</b>	<b>44</b>
<b>2.5.6 Aides au cinéma et aides à l'audiovisuel.....</b>	<b>46</b>
La répartition des financements accordés.....	46
Le cas des pays dans lesquels les chaînes de télévision contribuent au financement de l'aide publique .....	46
Le cas des pays dans lesquels les chaînes de télévision ne contribuent pas au financement de l'aide publique.....	47
Des aides accordées à des œuvres audiovisuelles qui intéressent les diffuseurs .....	47
Des droits sur les films cédés aux chaînes qui contribuent au budget des Fonds d'aides publiques.....	48
<b>2.6 L'AIDE PUBLIQUE DES RÉGIONS .....</b>	<b>48</b>
<b>2.6.1 Le poids financier des régions.....</b>	<b>48</b>
Les mécanismes d'aide publique mis en place en région sont essentiellement financés par les collectivités territoriales .....	48
<b>2.6.2 Des aides axées sur le financement de la production.....</b>	<b>49</b>
<b>2.6.3 Des aides sélectives accordées sous forme de subventions.....</b>	<b>49</b>
Des aides pour tous les types d'œuvres .....	50
<b>2.6.4 Le court métrage principalement soutenu au Royaume-Uni.....</b>	<b>50</b>
<b>2.6.5 Le critère d'intérêt régional.....</b>	<b>51</b>
La domiciliation du requérant : un critère essentiel mais non obligatoire.....	51
Effets économiques et effets culturels .....	51
<b>2.6.6 Un élément du dynamisme régional.....</b>	<b>52</b>
Le critère de langue comme affirmation de la spécificité communautaire .....	52
La recherche d'un effet économique direct sur la région .....	52
<b>3. PANORAMA SYNTHÉTIQUE DES SYSTÈMES D'AIDE PUBLICS DANS LES PAYS D'EUROPE CENTRALE ET ORIENTALE.....</b>	<b>54</b>

3.1 LE BOULEVERSEMENT DES ÉCONOMIES DE PRODUCTION LOCALES .....	54
3.1.1 Réorganisation des structures de production nationale.....	55
3.1.2 Réformes de fonds publics en faveur du cinéma.....	55
3.2 L'ORGANISATION DES AIDES PUBLIQUES .....	55
3.2.1 Le financement des aides.....	57
3.2.2 Les aides par secteur d'intervention.....	57
3.3 RELATION ENTRE CINÉMA ET TÉLÉVISION.....	59
3.4 OUVERTURE ET COOPÉRATION INTERNATIONALE.....	59
3.4.1 Un recours étendu à la coproduction.....	60
3.4.2 Les guichets européens et visant spécifiquement les pays d'Europe centrale et orientale.....	60
<b>4 LES MÉCANISMES D'AIDE EUROPÉENS.....</b>	<b>63</b>
4.1 LES MÉCANISMES D'AIDE DIRECTE .....	63
4.1.1 Conseil de l'Europe : Eurimages.....	63
Un double objectif culturel et économique.....	63
Les ressources du fonds.....	65
Une action concentrée sur trois axes d'intervention .....	66
Aide à la coproduction de longs métrages et de documentaires de création.....	66
Aide à la distribution .....	68
Aide aux salles de cinéma .....	68
La forme des aides .....	68
4.1.2 L'Union européenne : les programmes MEDIA I et II .....	69
De MEDIA I à MEDIA II .....	70
MEDIA II.....	71
Aides en faveur des actions de formation.....	71
Aides au développement .....	72
Aides à la distribution.....	73
Aides aux salles de cinéma.....	74
Aides à la diffusion télévisuelle.....	74
L'aide à l'édition vidéo et multimédia des œuvres audiovisuelles européennes .....	74
Fonctionnement .....	74
Participation des pays tiers au programme MEDIA II.....	75
4.1.3 Le Conseil nordique : le Fonds nordique du cinéma et de l'audiovisuel (Nordisk Film & TV Fond).....	76
4.2 LES INSTRUMENTS D'AIDE INDIRECTE .....	78
4.2.1 Le projet d'un fonds de garantie européenne.....	78
4.2.2 D'autres initiatives européennes.....	79
Eurêka Audiovisuel.....	80
Observatoire européen de l'audiovisuel.....	80
Baltic Media Center.....	81
<b>5. LES GRANDES LIGNES DU CONTEXTE RÉGLEMENTAIRE DE LA PRODUCTION CINÉMATOGRAPHIQUE ET AUDIOVISUELLE EN EUROPE.....</b>	<b>83</b>
5.1 LA NATIONALITÉ DES ŒUVRES.....	83
5.2 ACCORDS BILATÉRAUX ET MULTILATÉRAUX DE COPRODUCTION.....	84
5.2.1 Accords bilatéraux.....	84
5.2.2 Accords multilatéraux.....	85
5.2.2.1 La convention européenne sur la coproduction du Conseil de l'Europe .....	85
5.2.2.2 L'Accord multilatéral d'investissement (AMI).....	86
5.3 LES AIDES INDIRECTES ACCORDÉES PAR LES ÉTATS.....	87
5.3.1 Les différentes formes d'aides indirectes.....	87
5.3.1.1 Les allègements fiscaux : exonération de TVA et réduction d'impôt sur les bénéfices .....	87
5.3.1.2 Des aides fiscales réservées au secteur de l'exploitation .....	88
5.3.2 Les prêts à taux bonifiés.....	88
5.3.3 La mise en place de fonds de garantie.....	88
5.3.4 Les incitations à l'investissement sous la forme d'allègements fiscaux.....	89
5.4 L'IMPORTANCE DE CES AIDES DANS LES DIFFÉRENTS PAYS .....	91
5.4.1 Le secteur de la production peut bénéficier de plusieurs soutiens indirects à la fois.....	91
5.4.1.1 Le cas de l'Italie .....	91
5.4.1.2 Le cas de l'Espagne.....	92
5.5 LES RELATIONS ENTRE CINÉMA ET TÉLÉVISION PLUS OU MOINS RÉGLEMENTÉES .....	92
<b>BIBLIOGRAPHIE SÉLECTIVE.....</b>	<b>95</b>
<b>ANNEXE STATISTIQUE.....</b>	<b>99</b>

---

A. TABLEAUX ET GRAPHIQUES RELATIFS AUX MÉCANISMES D'AIDE DANS LES PAYS D'EUROPE OCCIDENTALE....	99
B. DONNÉES RELATIVES AUX MÉCANISMES D'AIDE EUROPÉENS.....	116
<i>B.1 Eurimages</i> .....	116
<i>B.2 Nordisk Film og TV Fond</i> .....	119
C. TAUX DE CHANGE DE L'ECU (1989-1997).....	122

## Liste des tableaux et graphiques

A1.1. Financement des Fonds.....	99
A 1.1.1a Provenance des moyens financiers accordés à l'aide publique /Provenance des dotations publiques (en MECU 1995).....	99
A 1.1.1b Provenance des moyens financiers accordés à l'aide publique – Provenance des dotations publiques en% (1995).....	100
A 1.1.2a. Provenance des dotations publiques en MECU (1995).....	101
A 1.1.2b Provenance des dotations publiques par rapport aux moyens totaux de l'aide publique (en%).....	101
A 1.1.3a Participation des diffuseurs au financement de l'aide publique (en MECU).....	102
A 1.1.3b Participation des diffuseurs au financement de l'aide publique par rapport auxmoyens totaux de cette aide (en%).....	102
A.1.2.1a. Répartition entre aides sélectives et aides automatiques pour la production (en MECU).....	103
A.1.2.1b Répartition des aides entre aides sélectives et aides automatiques pour le secteur de la production (en%).....	103
A1.2.2a. Répartition entre aides aux œ uvres et aides aux structures pour la production (en MECU 1995).....	104
A1.2.2b. Répartition entre aides aux œ uvres et aides aux structures pour la production (en%, 1995).....	104
A.1.2.3a. Répartition des aides à la production selon le type de financement accordé (en MECU, 1995).....	105
A.1.2.3b Répartition des aides à la production selon le type de financement accordé (en%, 1995).....	105
A.1.3.1a. Répartition des aides entre la production cinéma et la production audiovisuelle (en MECU).....	106
A.1.3.1b. Répartition des financements accordés au secteur de la production entre la production cinématographique et à la production audiovisuelle (en%).....	107
A.1.3.2a. Les montants accordés au long métrage cinématographique (en MECU).....	107
A.1.3.2b. Montants accordés au long-métrage cinématographique par rapport au total des aides accordées au secteur de la production (en%).....	108
A.1.3.3a. Les montants accordés au court métrage (en MECU).....	108
A.1.3.3b. Montants accordés au court-métrage par rapport au total des aides accordées au secteur de la production (en%) (sans distinction cinéma et TV).....	109
A.1.4.1. Répartition des aides à la production selon la phase d'intervention (en MECU).....	109
A1.4.2 Les montants accordés aux auteurs au titre de l'aide à l'écriture (en MECU).....	110
A.1.4.3b Les montants accordés aux auteurs au titre de l'aide à l'écriture (en%).....	110
A.1.6.1. Montants accordés à la production audiovisuelle et à la production cinématographique.....	111
1.6.2. Aides sélectives et aides automatiques accordées au secteur de la production.....	111
A.1.6.3 Provenance des moyens financiers disponibles pour l'aide publique.....	112
A1.7.1a Répartition des aides entre les trois secteurs : production, distribution (et édition vidéo) et exploitation (en MECU).....	113
A1.7.1b Répartition des aides entre les trois secteurs production, distribution (et édition vidéo) et exploitation (en%).....	114
A1.7.2a Répartition des aides entre aides aux structures et aides aux œ uvres pour l'ensemble des trois secteurs (en MECU).....	114
A1.7.2b Répartition des aides entre aides aux structures et aides aux œ uvres pour l'ensemble des trois secteurs (en%).....	115
A1.7.3a Répartition des aides entre aides sélectives et aides pour l'ensemble des trois secteurs (en MECU).....	115
A1.7.3b Répartition des aides entre aides sélectives et aides pour l'ensemble des trois secteurs (en MECU).....	116
B.1.1 Eurimages : Films (productions majoritaires) : montants moyen des aides accordées en% du budget moyen des films.....	116
B.1.2 Contribution des pays au fonds <i>Eurimages</i> en MFRF.....	117
B.1.3 Eurimages: volume de demandes et d'attributions d'aide.....	117
B.1.4 Eurimages : Montant total des aides accordées : répartition géographique en MFRF.....	118
B.2.1 Contributions provenant des organisations participant au Nordisk Film & TV Fond en couronnes norvégiennes*.....	119
B.2.2 Répartition des aides du Nordisk Film & TV Fond par nationalité des productions*.....	120
B.2.3 Distribution des fonds de <i>Nordisk Film &amp; TV Fond</i> au bénéfice des professionnels par type d'aide, en couronnes norvégiennes.....	121

## Introduction et notes méthodologiques

Afin de mieux connaître les différents mécanismes de soutien public au cinéma et à l'audiovisuel en Europe, le Centre national de la cinématographie et l'Observatoire européen de l'audiovisuel ont ouvert, en 1994, un chantier commun. Le travail envisagé avait, avant tout, un caractère exhaustif : répertorier la totalité des aides s'adressant aux professionnels mises en place par les pouvoirs publics, non seulement dans les pays d'Europe occidentale relativement bien documentés individuellement<sup>1</sup>, mais aussi dans les pays d'Europe centrale et orientale. L'objectif est de mettre en place une source centralisée pour l'information sur les mécanismes d'aide au cinéma et à l'audiovisuel.

Pour compléter l'information disponible (bilans annuels, guidelines, statistiques sur les projets soutenus, etc.) un questionnaire a été envoyé à l'ensemble des structures d'aide publique dans chacun de ces pays, tant au niveau national qu'au niveau régional. A partir des réponses et documentations obtenues, des fiches descriptives complètes ont été constituées, aide par aide. Ces fiches descriptives ont été conçues afin de servir tout professionnel cherchant des soutiens financiers pour ses projets.

Ce fichier de référence, intitulé *RAP — Ressources pour la Production Audiovisuelle* a notamment servi pour la rédaction des monographies pays par pays, couvrant les quinze pays membres de l'Union européenne, la Suisse, la Norvège et l'Islande.

Plutôt que de constituer un guide des aides en Europe, ces monographies, en revanche, proposent une analyse complète de l'organisation de l'aide publique pour chacun des pays. Grâce à notre enquête de terrain, il a été possible de calculer les volumes financiers distribués et d'exploiter cette information précieuse et rarement connue. Enfin, pour chacun de ces pays, nous avons replacé les systèmes d'aide dans leur contexte réglementaire national et international.

Il va sans dire que ces systèmes d'aide varient d'un pays à l'autre. Néanmoins, il est possible de dégager un certain nombre d'analyses à partir du corpus documentaire constitué dans le cadre de ce projet, et régulièrement mis à jour par l'Observatoire européen de l'audiovisuel en vue de constituer un fonds documentaire sur ce domaine. Pour ce faire, nous avons voulu parfaire le travail de terrain et de description par une analyse comparative des systèmes d'aide au cinéma et à l'audiovisuel en Europe.

Nous avons limité le champ d'analyse des mécanismes d'aide publique nationaux et européens<sup>2</sup> au cinéma et à l'audiovisuel aux aides directes accordées aux professionnels du secteur de la production, de la distribution et de l'exploitation. Si, dans le cadre de la description du contexte réglementaire, nous nous sommes intéressés aux aides indirectes accordées par les Etats, en revanche, nous n'avons pas traité les structures mises en place par les pouvoirs publics pour faciliter l'accueil des professionnels et des tournages, telles que la Commission nationale du Film en France. Ces commissions du film, dont le concept vient des Etats-Unis, se sont développées dans l'ensemble des pays européens à partir de la fin des années 80 et existent désormais tant au niveau local qu'au niveau national. Mesurer leur impact économique direct et indirect relatif n'a pas été possible dans le cadre de cette étude, sauf lorsqu'elles ont un lien direct avec des mécanismes d'aide régionale. Dans ce cas, leur existence est mentionnée dans les monographies.

Nous nous sommes intéressés aux seules aides distribuées directement aux professionnels. Par conséquent l'ensemble des soutiens que les pouvoirs publics peuvent accorder à des structures intermédiaires, associations culturelles et autres, au titre, par exemple de l'intérêt collectif, de la formation ou de la promotion culturelle, n'a pas été pris en compte.

<sup>1</sup> mais ce souvent dans des langues peu accessibles pour les professionnels.

<sup>2</sup> Cf. Les mécanismes publics d'aide au cinéma et à l'audiovisuel en Europe : Analyse comparative des systèmes d'aide, Vol. I, chapitre 4.

Nous avons privilégié le secteur de la production, domaine le plus fortement aidé dans tous les pays étudiés, lorsqu'il ne l'est pas exclusivement. Par ailleurs, nous nous sommes intéressés tant au cinéma qu'à l'audiovisuel. Le terme audiovisuel est utilisé ici de manière restrictive : sont qualifiés d'audiovisuels, les œuvres et programmes (fiction, documentaire, animation...) produits pour une première diffusion télévisuelle.

Cette étude revêt, avant tout, un caractère descriptif. Elle tente de mettre en évidence les divergences et les similitudes des différents mécanismes de soutien public et de comprendre les contextes nationaux dans lesquels évoluent les différents professionnels européens. Les systèmes de soutien ont un effet structurant sur l'organisation des secteurs cinématographiques et audiovisuels. En permettant une meilleure connaissance concrète de ces systèmes, cette étude vise à décroiser les visions nationales de l'organisation de l'industrie cinématographique et audiovisuelle ainsi qu'à montrer l'originalité et la pertinence de ces soutiens publics, en constante évolution pour s'adapter aux besoins des industries du film nationaux.

Une mise à jour systématique des monographies nationales incluses dans ce volume a été effectuée par l'Observatoire européen de l'audiovisuel au cours du premier trimestre 1999.

De nombreux éléments bibliographiques et sites Internet nous ont aidés dans ce travail. Leurs sources peuvent être consultées sur le site Internet de l'Observatoire européen de l'audiovisuel (<http://www.obs.coe.int/oea/docs/2185.htm>).

**Anne-Marie AUTISSIER, Catherine BIZERN,  
Et Lone LE FLOCH-ANDERSEN, Novembre 1998.**

## 1. Synthèse : Les principales caractéristiques des aides en Europe

Chaque année, plus de 500 millions d'Euros sont distribués par les fonds d'aide nationaux et régionaux au sein de l'Union européenne dont plus de 300 millions d'Euros en France et 130 millions d'Euros en Allemagne, les 70 millions restants se répartissant sur les 13 autres pays. Parmi ces derniers le Royaume-Uni où, depuis la mise en place du fonds de la Loterie nationale en 1995, l'intervention financière des pouvoirs publics s'accroît très fortement, ce qui a modifié quelque peu cette répartition pour les années 1996 à 1998. Il faudrait également rajouter 85 millions d'Euros distribués annuellement par des mécanismes de soutien européens tels qu'*Eurimages* et le programme *MEDIA II* de l'Union européenne.

Si tous les pays européens aident leur industrie cinématographique et audiovisuelle, chaque pays a une manière particulière d'organiser son système d'aide et d'en doser les différents ingrédients. Cette diversité s'inscrit néanmoins dans un fonds commun d'objectifs.

Deux questions restent centrales dans les différentes approches : la prise en compte de la double dimension culturelle et commerciale des aides aux œuvres cinématographiques et audiovisuelles et le dialogue avec les professionnels dans la mise en œuvre des dispositifs d'aide publique. A cet égard, on relèvera que, sauf exception, l'approche du soutien par œuvre est plus répandue que celle du soutien aux entreprises. Ceci tient à la fois à la nature de l'activité de production audiovisuelle essentiellement centrée autour de projets, et à la prise en compte quelque peu tardive de l'entreprise de production comme l'unité centrale de cette industrie.

### 1.1 Des objectifs communs

#### 1.1.1 La création et la production sont au cœur de tous les mécanismes nationaux de soutien

Même si certains gouvernements européens ont pris des mesures en faveur du secteur cinématographique dès les années 20 et 30, ce n'est qu'à partir des années soixante que les aides publiques se généralisent en Europe, visant principalement au secteur de la production. Celui-ci représente toujours près de 90% de l'aide publique distribuée, à l'exception de l'Allemagne et de la France qui y consacrent toutefois des montants financiers plus importants que les autres pays. Cependant, seuls la Belgique, la Grèce, l'Irlande et le Luxembourg y concentrent exclusivement leurs efforts.

A partir des années 90, les aides en amont de la production se sont généralisées tant au niveau régional qu'au niveau national. A l'heure actuelle, elles existent dans l'ensemble des pays étudiés mais sous des formes plus ou moins développées. Elles représentent entre 16% (Luxembourg) et 1% (France, Norvège, Italie) des financements du secteur de la production. Ce sont principalement les aides au développement de projets, plutôt que des aides à l'écriture de scénarios, les aides à la pré-production restant, quant à elles, assez rares.

Ces aides en amont de la production sont des aides sélectives accordées selon des critères artistiques aux longs métrages cinématographiques mais aussi aux œuvres audiovisuelles lorsque celles-ci sont soutenues également en phase de production. En Allemagne, en France et au Portugal, les producteurs peuvent utiliser une partie de leur soutien automatique pour financer le travail en amont de la production. Par ailleurs, auprès du Centre national de la cinématographie en France et de certains fonds des Länder allemands, les producteurs peuvent obtenir des soutiens pour financer des programmes de plusieurs projets à développer en parallèle.

Une écrasante majorité des aides directes s'adresse aux œuvres, allant jusqu'à 100% pour le Luxembourg, la Norvège, les Pays-Bas et le Portugal, la France restant le pays qui y consacre proportionnellement le moins de moyens (79% des aides distribuées).

### 1.1.2 Aider prioritairement des œuvres plutôt que des entreprises

Alors que l'on peut constater que les mécanismes d'aides directes, tant automatiques que sélectives, tendent à privilégier les aides aux œuvres, principalement cinématographiques, il existe quelques mécanismes particuliers, surtout des dispositifs réglementaires et d'ingénierie bancaire et financière visant directement l'entreprise de production.

La production cinématographique et audiovisuelle étant essentiellement une activité composée d'une succession de projets individuels, il est tout à fait logique qu'une partie importante des aides s'adresse en premier lieu aux œuvres. Historiquement et de manière un peu schématique, on peut constater que l'approche des pouvoirs publics axée sur l'aide sélective aux œuvres coïncide avec un caractère et une vision plus artisanale de l'activité de production (des années 60 au début des années 80). L'émergence de dispositifs d'aide visant les entreprises de production au cours des années 1980, correspond, quant à lui, au développement d'une logique de secteur économique. A ce propos, il est d'ailleurs intéressant de noter que c'est à ce moment précis que les législateurs introduisent une définition précise du producteur en tant qu'entité économique dans les lois nationales relatives au cinéma et à l'audiovisuel.

La mise en place d'aides directes et indirectes aux petites et moyennes entreprises du secteur audiovisuel correspond à une volonté d'impulser un changement structurel dont seules les entreprises fortes et pérennes peuvent être les garantes.

L'entreprise audiovisuelle est précisément l'objectif principal du nouveau dispositif anglais de la Loterie nationale, introduit en 1995 pour une période de 5 ans. Il met l'accent sur l'effet structurant du soutien sur un tissu industriel fort par le recours aux *franchises* commerciales et non-commerciales, sorte de groupements d'intérêt de producteurs indépendants dotés d'une unité centrale chargée de la mise en œuvre d'une ligne éditoriale et d'une politique de diffusion communes.

Enfin, des mécanismes d'incitation fiscale telle que la *Section 35* en Irlande visent un impact économique sur le secteur et sur l'emploi local, en ayant implicitement un effet de renforcement des petites et moyennes entreprises de production et de post-production irlandaises.

L'importance des budgets et le difficile équilibre en temps et en volume financier entre ses différentes composantes - fonds propres ou équivalents, ventes et avance sur l'exploitation (salle, TV, vidéo, merchandising, etc.), crédits bancaires à court terme, essentiels pour assurer la trésorerie de production et crédits fournisseurs - soulignent davantage combien l'activité de production cinématographique et audiovisuelle tend à devenir une activité plus industrielle dans les pays d'Europe occidentale. En revanche, ceci n'est pas encore vrai pour les pays d'Europe centrale et orientale encore sous l'effet des privatisations et restructurations récentes.

### 1.1.3 Des aides attribuées aux œuvres audiovisuelles dans la plupart des pays

Le développement de la télévision, impulsé par l'apparition de nouvelles chaînes, en particulier commerciales, a fait éclore pendant les années 80 un certain nombre d'aides à la production audiovisuelle alors que, jusque là, seul le secteur cinématographique se trouvait soutenu par les fonds publics. Cependant, dans la plupart des pays, dès lors que les œuvres audiovisuelles ne sont pas exclues des soutiens publics, il n'existe pas toujours une distinction claire entre œuvres cinématographiques et œuvres audiovisuelles soutenues.

Presque tous les pays européens ont développé des aides spécifiques à la production et à la création audiovisuelle. Cependant, les moyens consacrés sont variables.

En France, la production audiovisuelle bénéficie de la plus grosse part des moyens financiers (66%<sup>3</sup> contre 34% pour la production cinématographique). C'est également dans ce pays que les contributions des chaînes de télévision sont les plus importantes et qu'il existe une distinction très précise au niveau du Centre national de la cinématographie entre les budgets disponibles pour soutenir les œuvres cinématographiques et les œuvres audiovisuelles. Par ailleurs, un mécanisme d'aide automatique spécifique à la production audiovisuelle a été instauré. Au niveau des aides régionales, seul Rhône-Alpes Cinéma a choisi d'exclure explicitement les œuvres audiovisuelles de son soutien.

<sup>3</sup> Essentiellement composé du COSIP - le compte de soutien à l'industrie de programmes, créé en 1985.

En Allemagne, aucune aide fédérale n'est accordée aux œuvres audiovisuelles bien que la *Film Förderungsanstalt* (FFA) reçoive des financements des chaînes de télévision. Au niveau des Länder, seuls trois fonds n'accordent aucun soutien aux œuvres audiovisuelles. En revanche, si 30% des soutiens à la production distribués par les Länder s'adressent à la production cinématographique, 11% sont strictement consacrés à la production audiovisuelle et 59% indifféremment à l'un ou l'autre type de production.

La situation espagnole est proche de la situation allemande. En effet, au niveau national, l'Institut du cinéma et des arts audiovisuels (ICAA) ne soutient que la production cinématographique tandis que l'ensemble des fonds mis en place par les Communautés autonomes soutiennent les deux types de production. Dans ce pays, les télévisions ne contribuent ni au niveau national ni au niveau des Communautés autonomes directement au financement de l'aide publique.

Au Royaume-Uni, la totalité des aides accordées par le British Screen Finance (BSF) et par le fonds de la Loterie nationale est consacrée aux longs métrages cinématographiques et c'est également le cas pour le Glasgow Filmfund. Les autres structures régionales se répartissent sans distinction entre œuvres cinématographiques et œuvres audiovisuelles, le BFI accordant jusqu'en 1998 certains soutiens tant à l'un qu'à l'autre type d'œuvres. Dans ce pays, 92% des soutiens accordés au secteur de la production sont consacrés à la production cinématographique.

Si l'on s'intéresse aux montants accordés aux seuls longs métrages cinématographiques dans le cadre des mécanismes d'aide publics, c'est la France qui vient en première position avec 59,36 millions d'Euros, l'Allemagne ne réservant strictement aux longs métrages cinématographiques que 34,42 millions d'Euros et le Royaume-Uni leur consacrant près de 26 millions d'Euros. En revanche, lorsque l'on cumule les montants accordés aux longs métrages cinématographiques et les montants pouvant leur être attribués (mais pouvant également être attribués aux œuvres audiovisuelles), les moyens allemands s'élèvent à 66,78 millions d'Euros tandis que les moyens français représentent 59,56 millions d'Euros.

Aujourd'hui, le nombre de pays où ne figure aucune aide aux œuvres audiovisuelles est faible (Grèce, Islande, Italie et Suède)<sup>4</sup>. Mais bien entendu, certaines structures ont réservé leur soutien aux seules œuvres cinématographiques : l'ICAA en Espagne, le FFA en Allemagne, le BSF au Royaume-Uni, pour les plus importants. Quant aux structures régionales, rares sont celles en revanche, qui ont choisi de ne pas soutenir les œuvres audiovisuelles.

#### 1.1.4 Assurer un équilibre entre préoccupations économiques et ambitions culturelles pour les aides sélectives

Que cela soit au niveau national, régional ou européen, voire international, le défi et la difficulté de la conception et de la mise en place des dispositifs d'intervention publique en faveur du cinéma et de l'audiovisuel réside dans le subtil équilibre entre préoccupations culturelles et objectifs économiques. Ceci est notamment vrai dans le cas des aides sélectives où le lien entre l'œuvre et son marché n'est pas directement établi.

Les aides sélectives étant le plus souvent conçues pour corriger le fonctionnement du marché et pour prendre en charge les fonctions essentielles de pépinière de création (par les aides aux courts métrages, aux premiers et aux deuxièmes films) et d'expérimentation artistique, le primat culturel prédomine. Néanmoins, la prise en compte de la fiabilité financière du projet par l'exigence d'un montage financier où 50% des financements au minimum sont confirmés au moment de l'introduction de la demande de l'aide, de l'expérience de l'auteur et du producteur, ainsi que l'obligation d'obtenir dans les procédures d'examen des dossiers des minimums garantis et/ou des préachats des chaînes de télévision, garantissent la nécessaire prise en compte des réalités du marché.

Cette dualité d'objectifs et de préoccupations économiques et culturelles, à l'instar de l'exposé des objectifs du programme *MEDIA II*, est significative d'une certaine maturité d'un système d'aide : "l'objectif global de MEDIA est de promouvoir et de renforcer l'industrie européenne de l'audiovisuel en améliorant sa capacité d'offre compétitive, en particulier au niveau des petites et moyennes entreprises, et en tenant

<sup>4</sup> Les producteurs d'œuvres audiovisuelles islandais et suédois peuvent toutefois demander des aides à la production et à la diffusion auprès du Nordisk Film & TV Fond (Fonds nordique du film et de la télévision, créé en 1990 et ayant un mandat jusqu'à la fin 1999).

compte de la dimension culturelle du secteur audiovisuel". Dans la plupart des pays en Europe occidentale l'articulation entre ces deux types d'objectifs est fait par la coexistence de mécanismes d'incitation économique et des mécanismes à visée culturelle, telle l'aide aux débutants et aux courts métrages.

## 1.2 Des particularités

### 1.2.1 Des aides publiques majoritairement financées par des dotations publiques...

Les mécanismes de soutien public en Europe reposent de manière générale sur quatre grands types de financement : dotations publiques, recettes provenant de taxes spéciales sur l'exploitation d'œuvres audiovisuelles et cinématographiques<sup>5</sup>, apports des chaînes de télévision et revenus propres. Ils sont encore majoritairement financés par des dotations publiques. Celles-ci constituent près de 100% du financement des aides dans cinq pays dont l'Espagne et le Danemark et plus de 50% dans six autres pays dont l'Italie, la Suède et la Suisse. Elles représentent entre 30% et 10% en Norvège, aux Pays-Bas, en France et au Portugal. Les systèmes de soutien régionaux sont essentiellement financés par les collectivités territoriales, voire uniquement, comme en Espagne, en Suisse et en France - si l'on excepte les structures existant en Rhône-Alpes, en Haute-Normandie et en Franche-Comté qui reçoivent des contributions complémentaires de l'Etat français indexées sur les contributions des collectivités locales.

### 1.2.2 ... mais des prélèvements significatifs sur les ressources du marché pour plusieurs pays

Avec la montée en puissance de nouveaux supports et marchés pour l'exploitation des œuvres audiovisuelles et cinématographiques, l'exploitation en salles occupe actuellement une place relativement moins importante dans les recettes d'un film. La concurrence avec ces nouveaux supports et la baisse générale de la fréquentation des années 80 ont en particulier fragilisé les circuits de financement des mécanismes publics uniquement basés sur une taxe parafiscale sur les entrées en salles. Ceci est apparu de manière alarmante dans le cadre de la transition et de l'assainissement financier des économies cinématographiques et audiovisuelles des pays d'Europe centrale et orientale. En effet, dans ces pays les budgets qui alimentaient les fonds d'aide publique provenaient majoritairement des recettes - en chute libre - d'une taxe sur les entrées en salles ou directement du budget de l'Etat.

Dans sept pays, une taxe est prélevée au moment de l'exploitation des œuvres en salles et alimente le budget de l'aide publique au niveau national. Ces recettes sont importantes pour financer les politiques cinématographiques et audiovisuelles de chacun de ces pays. Ces taxes représentent 37% de l'aide publique en Suède, 24% en Finlande et également en France, 21% en Allemagne, 10% en Grèce et 8% en Italie où ce montant est exclusivement affecté à l'aide automatique attribuée à la production cinématographique.

Avec la volonté de faire évoluer et d'assurer la stabilité du financement des aides publiques, la France, les Pays-Bas et le Portugal ont mis en place des taxes sur les recettes publicitaires et les chiffres d'affaires des chaînes de télévision. Au Portugal, 90% de l'aide publique gérée entièrement par l'IPACA est financée grâce au reversement de la taxe prélevée sur les spots publicitaires diffusés à la télévision. Aux Pays-Bas, 69% de l'aide publique directe provient d'une taxe sur les recettes télévisuelles. D'une part, le fonds de promotion de l'audiovisuel culturel (*Stifo*) reçoit 1/16 des recettes publicitaires des chaînes de télévision publiques, d'autre part les droits payés par les câblo-opérateurs belges et allemands aux chaînes néerlandaises pour la diffusion de leurs programmes sont reversés au COBO-Fund.

En France, 59% de l'aide publique (soit un montant de 217,43 millions d'Euros en 1995, ce qui représente la plus grosse contribution à une aide publique nationale), provient du prélèvement d'une taxe équivalente à 5,5% des ressources des chaînes de télévision (abonnements, messages publicitaires, redevance). A l'instar de cette taxe, un prélèvement sur l'édition vidéo a également été mis en place.

<sup>5</sup> dans les salles de cinéma, à la télévision et sur support vidéo.

### 1.2.2.1 La participation de la télévision au financement de l'aide publique

Le secteur de la production est financé pour une part croissante par les diffuseurs -de 30% à 75% de l'investissement total selon les pays, et ce sous la forme de contribution directe aux budgets des fonds, par le biais d'une taxe spéciale ou encore sous forme de coproduction ou préachat.

Les chaînes de télévision contribuent au budget des aides publiques par des contributions directes ou par le reversement de taxes en Allemagne, en France, aux Pays-Bas, au Portugal, en Norvège, au Royaume-Uni et en Suède. Elles représentent la principale source de financement au Portugal (90%), aux Pays-Bas (69%) et en France (59%). Si les chaînes de télévision financent uniquement le budget de l'organisme public national de soutien au cinéma et à l'audiovisuel en France, au Portugal et en Suède, elles interviennent directement au Royaume-Uni pour soutenir des programmes spécifiques mis en place au sein du BFI, de l'Arts Council of England ou encore des fonds existant au niveau régional. En Allemagne, les chaînes nationales ZDF et ARD contribuent au budget de l'organisme public principal, le Filmförderungsanstalt dans le cadre d'un accord<sup>6</sup> tandis que la troisième chaîne publique et certaines chaînes privées soutiennent plusieurs fonds mis en place au niveau des Länder. Un premier accord entre la FFA et les chaînes privées ayant été abrogé en 1995, un nouvel accord prévoyant une contribution annuelle de 30 millions de DM a seulement pu être mis en place pour la période 1996-1998, au terme de négociations longues et difficiles, notamment autour de la question des contreparties de la contribution des chaînes. Aux Pays-Bas, en Norvège, au Danemark et en Hongrie des fonds spécifiquement financés ou cofinancés par les chaînes de télévision ont été mis en place pour soutenir des œuvres à destination des chaînes de télévision ou qui seront coproduites par celles-ci<sup>7</sup>.

La France et le Portugal sont les deux seuls pays où les taxes sur les recettes des chaînes de télévision alimentent directement le budget de l'aide publique nationale, à savoir le budget du CNC en France et celui de l'IPACA au Portugal. En Suède, le budget de l'Institut du film suédois, chargé de l'aide publique, est également alimenté par les chaînes de télévision mais ce financement a fait l'objet d'un accord signé entre l'Etat, les télévisions hertziennes et l'industrie cinématographique. C'est selon ce même type d'accord périodique que les chaînes de télévision publiques allemandes participent au financement de l'aide publique allemande gérée par la FFA depuis 1963. En 1995, les chaînes de télévision privées avec qui un premier accord avait été mis en place au cours des années 1980, ont, par l'intermédiaire de leur association, la VPRT, refusé de renouveler leur accord avec la FFA. Au cours des négociations qui ont suivi, les diffuseurs privés ont conditionné la signature d'un nouvel accord à l'exigence de réserver l'équivalent de 25% des aides aux projets à des œuvres de fiction TV lourdes, des documentaires et des films pour la jeunesse et pour les enfants.

Depuis 1989, les économies audiovisuelles des pays d'Europe centrale, et tout particulièrement le secteur de la production, ont fait face à des bouleversements importants : privatisation des structures de production de l'Etat, réduction des aides, inflation galopante et absence d'alternatives de financement. Dans ce contexte, la contribution de la télévision hongroise et polonaise a été et reste fondamentale pour le maintien et le développement de leur production nationale. En Hongrie, la chaîne de service public MTV a mis en place un fonds spécial, *Fondation Téléfilm*, en collaboration avec la Fondation hongroise pour le cinéma, offrant une aide supplémentaire d'environ 350 millions de forints (ou 1,9 million d'Euros) par an. En Pologne, la chaîne publique a pu, par son excellente santé financière, financer jusqu'à 75% de la production cinématographique, comblant ainsi les défaillances de l'aide publique au cours de la période de transition. La mise en place de la chaîne de télévision payante TV Canal+ Polska, soumise à une obligation d'investir et de soutenir la production cinématographique locale, permet d'apporter encore environ 1,6 million d'Euros par an à la production polonaise d'œuvres cinématographiques et audiovisuelles.

Enfin, des chaînes de télévision publique ou d'économie mixte telles que Channel Four au Royaume-Uni, TV2Danemark et TV2Norvège, la chaîne franco-allemande ARTE, jouant le rôle d'éditeurs-diffuseurs, contribuent de manière structurante au développement de la production indépendante par le recours systématique à la production indépendante et par les moyens réservés à l'investissement dans des œuvres nationales et européennes, soit par une intervention directe, soit par le biais de filiales.

Il faut également souligner que, dans plusieurs pays, les chaînes de télévision interviennent par le biais de coproductions et de préachats en fonction d'accords-cadres ou d'obligation d'investissements<sup>8</sup>.

<sup>6</sup> FilmFernsehenabkommen.

<sup>7</sup> Il s'agit du COBO-fund et Stifo au Pays-Bas, de Dansk Novelle Film au Danemark, AV-Fondet en Norvège, Nordisk Film & TV Fond pour l'ensemble des pays nordiques, et la Fondation Téléfilm en Hongrie.

<sup>8</sup> Conformément à l'article 10 du décret chaînes cryptées N°95-668, Canal+ France est tenue de consacrer au moins 25% de ses ressources totales annuelles à l'acquisition de droits de diffusion d'œuvres

### 1.2.3 Une présence limitée de l'aide sous forme automatique qui recouvre des fonctionnements très différents.

Les aides automatiques, calculées la plupart du temps soit en fonction des recettes effectivement réalisées soit sur la base d'une estimation des recettes escomptées, instaurent un lien fort entre une œuvre et son marché potentiel. Onze pays ont mis en place des aides automatiques (en Suisse, ces aides, mises en place de manière expérimentale, datent de 1997). Au Royaume-Uni, elles ont été supprimées au milieu des années 80<sup>9</sup>. Elles représentent 48% des aides au secteur de la production en Espagne, 71% en France, 10% en Allemagne et 8% en Italie. Lorsque l'on s'intéresse aux seules aides à la production accordées au niveau national, elles représentent 59% des aides à la production distribuées par l'ICAA en Espagne, 47% des aides du FFA en Allemagne, 72% des aides du CNC en France et toujours 8% des aides accordées par le FUS en Italie. La France distribue 131,37 millions d'Euros au secteur de la production sous forme d'aide automatique<sup>10</sup>, tandis que ce sont seulement 10,38 millions d'Euros qui sont accordés sous cette forme en Espagne, 7,31 millions d'Euros en Italie et 7,28 millions d'Euros en Allemagne. Les aides automatiques françaises peuvent être accordées à des œuvres cinématographiques comme à des œuvres audiovisuelles alors que, dans les trois autres pays, seules les œuvres cinématographiques y ont accès.

Ces aides sont essentiellement mises en place au niveau national même si la Communauté de Catalogne en Espagne et la Fondation vaudoise du cinéma en Suisse ont, elles aussi, adopté des dispositifs de soutien automatique. Par ailleurs, des systèmes équivalents sous forme d'épargnes forcées ont été créés au niveau des Länder allemands de Rhénanie, de la Westphalie du Nord, de Hambourg et de Berlin Brandebourg.

#### 1.2.3.1 Modalités de fonctionnement

Quand elle existe, l'aide automatique fonctionne selon des modalités très variées :

- elle n'est pas nécessairement issue d'un prélèvement sur les recettes de commercialisation des films ; ce n'est ni le cas de l'Autriche, de la Belgique, du Danemark, de l'Espagne, ni de la Suisse ;
- l'attribution n'est pas toujours proportionnelle aux recettes de commercialisation. Elle revêt la forme d'une prime à l'œuvre achevée en Belgique, en Suède et en Norvège ; il y a une prise en compte du budget du film en Espagne ; elle est fonction des entrées prévisionnelles au Danemark et remboursable à partir d'un seuil de succès ;
- il n'y a pas toujours une obligation de réinvestissement dans la production ; cette obligation n'existe que pour l'Allemagne, l'Autriche, la France, l'Italie et le Portugal.
- Il existe également des aides automatiques à d'autres secteurs (exploitation, distribution) dans plusieurs pays. La France est cependant le seul pays à étendre ce type de mécanisme à l'ensemble des secteurs : exploitation, distribution, édition vidéo et production audiovisuelle.

### 1.2.4 Soutien aux autres secteurs

Si l'on prend l'exemple de la France où la télévision contribue directement à hauteur de 40% au financement des films et le CNC à hauteur de 15%, il est apparent que les mécanismes d'aide directe ne permettent pas de résoudre complètement la question du financement du développement, du tournage et de la post-production, les préachats des diffuseurs étant le plus souvent payés après la sortie du film. Ce constat a conduit à la mise en place d'un certain nombre de dispositifs spécifiques visant à faciliter et à garantir les crédits bancaires à court terme et, grâce à eux, une trésorerie de production ayant un coût financier raisonnable.

Si la Grèce et l'Irlande sont les seuls pays à concentrer l'ensemble de leurs financements publics sur le secteur de la production, les moyens accordés à la distribution et à l'exploitation sont peu importants en

cinématographiques. En 1997,

Canal+ a consacré 1754,53 MFRF à l'acquisition de droits de diffusion d'œuvres cinématographiques.

<sup>9</sup> La taxe sur les entrées, intitulée Eady Levy et finançant auparavant la National Film Development Corporation, a été abolie en 1985.

<sup>10</sup> Incluant le compte de soutien à l'industrie des programmes (COSIP)

Europe. Les financements accordés à l'ensemble des secteurs de la distribution et de l'exploitation représentent toujours moins de 15% des aides publiques distribuées, excepté en France (26%) et en Allemagne (20%). La Finlande y consacre 14% (4% pour la distribution et 10% pour l'exploitation), l'Espagne 8% (4% pour la distribution et 4% pour l'exploitation), la Norvège 6%, le Danemark 4%, alors que la Suède et l'Italie n'y consacrent que 1%.

Les aides à ces secteurs sont encore rares dans les fonds régionaux, excepté en Allemagne où les films soutenus dans la phase de production peuvent recevoir une aide à la distribution, au doublage et/ou au tirage des copies.

### 1.2.5 Importance des régions

C'est à partir des années 80 que se mettent en place des structures autonomes chargées du soutien public dans les régions, que ce soit dans les Etats fédéraux (Allemagne, Suisse, Autriche et Belgique) ou les Etats centralisés amorçant (à ce même moment) une décentralisation (France, Royaume-Uni). L'importance financière de ces mécanismes est très variable selon les pays et dépend le plus souvent des compétences respectives de l'Etat et des collectivités territoriales en matière de politiques culturelles et audiovisuelles : 64% de l'aide publique totale en Allemagne mais seulement 16% en Suisse, autre pays fédéral, tandis qu'elle représente 25% des aides publiques en Espagne où la décentralisation est plus importante et 2% en France, bien que les fonds régionaux se multiplient.

Ces aides régionales apparaissent essentiellement comme des soutiens au secteur de la production, accordées principalement sous forme de subvention et de façon sélective. Si, en premier lieu la domiciliation du requérant - réalisateur ou producteur - dans la région considérée constitue le critère essentiel, il est souvent remplacé par des critères d'intérêt régional. On estime l'intérêt régional d'une œuvre à partir d'un faisceau de critères économiques et culturels. On attend que la production d'une œuvre soutenue ait des effets en termes d'emplois et d'activité économique locale mais aussi en termes d'image, de retombées touristiques ou de notoriété culturelle. C'est tout un dynamisme tant économique que culturel que tendent à promouvoir la plupart des collectivités territoriales en mettant en place des aides au cinéma et à l'audiovisuel.

Ce faisant, la plupart des collectivités territoriales visent à développer le dynamisme tant économique que culturel de leur région et à le rendre visible au travers des productions qu'elles soutiennent. C'est le cas par exemple du *Wirtschaftseffekt*, retour économique obligeant les bénéficiaires des aides à dépenser l'équivalent de 150% du montant de l'aide au bénéfice des fournisseurs et de l'économie locale pratiqué par la Filmstiftung Nordrhein-Westfalia et le Wiener Filmförderungsfonds. C'est dans ce double souci culturel et économique qu'ont été déterminées certaines obligations et contreparties demandées par les mécanismes d'aide mis en place par la plupart des régions en Europe : localisation du tournage dans la région, emploi de professionnels résidant localement et d'industries techniques locales et la création d'événements autour du tournage et de la sortie du film soutenu<sup>11</sup>.

Dans le cas de l'Allemagne, le développement de fonds d'aide régionaux solides et ayant des moyens importants constitue un élément clé des politiques d'aménagement du territoire et de développement de centres de production et d'activités audiovisuelles (*Medienstandortspolitik*) menées notamment par le Nordrhein Westphalia, Berlin-Brandenburg, Hambourg et Bavière. Plus que des simples bailleurs de fonds locaux, ces fonds deviennent, comme le souligne le slogan du Filmboard Berlin-Brandenburg "Nous vous donnons plus que de l'aide financière", un centre de l'activité de production locale autour duquel s'organise un faisceau de services et d'activités annexes (activités de formation, *media desks*, accords de collaboration avec professionnels et organismes d'autres régions, bureaux d'accueil de tournage, etc.).<sup>12</sup>

## 1.3 Des caractéristiques nationales affirmées pour les principaux pays

Par des ruptures ou des évolutions progressives, la plupart des pays européens ont intégré dans leur mode de financement la double dimension - culturelle et commerciale - du cinéma et de l'audiovisuel. On

<sup>11</sup> Une étude portant sur les dynamiques d'emploi et les effets des mécanismes des politiques régionales, *Technological and Organisational change in the European audiovisual industries. An exploratory analysis of the consequences for employment*, établie par l'Observatoire européen de l'audiovisuel et la London School of Economics dans le cadre d'une recherche action sur l'emploi dans les industries culturelles initiée par la DGV de la Commission européenne, sera prochainement publiée sur le site de l'Observatoire européen de l'audiovisuel (<http://www.obs.coe.int>).

<sup>12</sup> Gordon, Michael. *Regionalwirtschaftliche Filmförderung. Kosten und Nutzen*. MGW, Vienne, 1996. ISBN 3-950061118, 360p., fournit une analyse comparative de ces politiques.

peut toutefois, et ce sans pour autant minimiser les spécificités parfois complexes de chaque pays, relever quelques différences : la prédominance des prêts à taux bonifiés ou garantis en Italie, celle des subventions en Espagne, la composante fédérale en Allemagne, la volonté française, au niveau national, d'appréhender comme une globalité la totalité des domaines concernés et d'accompagner au plus près l'évolution de l'industrie cinématographique et audiovisuelle tant au niveau de la mise en place des modes d'interventions que du financement de l'aide publique, ou encore l'attention britannique aux recettes commerciales et aux ressources privées.

La répartition entre les interventions nationales et régionales indique, sans doute le plus clairement, les disparités basées sur un fonctionnement politique et institutionnel très différent. A cet égard, la France et l'Allemagne se trouvent aux deux extrêmes, l'Espagne constituant un cas de figure intermédiaire tandis que l'Italie est le seul de ces cinq pays à ne pas connaître encore d'aides régionales.

L'Allemagne, la France, l'Espagne, l'Italie et le Royaume-Uni sont considérés comme les cinq pays européens dont les industries cinématographiques et audiovisuelles sont les plus développées. En 1995, près de 80% des longs métrages produits en Europe l'ont été dans l'un de ces pays. La France, puis l'Italie et l'Allemagne sont les pays qui, de loin, distribuent le plus d'aides publiques à ces secteurs en Europe, respectivement 257,87 millions d'Euros, 92,24 millions d'Euros et 91,67 millions d'Euros en 1995. A partir de 1995, grâce aux nouveaux fonds disponibles de la Loterie nationale (19,13 millions d'Euros qui viennent s'ajouter aux 11,38 millions d'Euros distribués par des organismes tels que le British Screen Finance et le BFI), le Royaume-Uni arrive en quatrième position. L'Espagne, quant à elle, avec 23,41 millions d'Euros distribués en 1995, vient en sixième position après les Pays-Bas.

Si l'Italie a choisi de soutenir principalement la production à l'aide de prêts garantis avec ou sans intérêts bonifiés (87% des aides accordées), l'investissement en coproduction est le mode d'intervention de prédilection au Royaume-Uni où 73% des aides à la production sont accordées sous cette forme. En Espagne, 94% des aides à ce secteur et 100% de celles de l'ICAA sont accordées sous forme de subvention. En France, les subventions représentent 89% des aides accordées à la production. Mais ce chiffre est à rapprocher des montants accordés aux aides automatiques considérées comme des subventions. Les aides sélectives attribuées sous forme de subventions ne représentent plus que 62% des aides sélectives distribuées à la production et environ 19% de l'ensemble des aides accordées à ce même secteur.

Si l'on distingue des variations dans l'organisation des soutiens publics d'un pays à l'autre, on constate toutefois des convergences plus grandes qu'il n'y paraît à première vue entre ces cinq pays. En France et en Espagne, l'organisation de l'aide publique est similaire : une structure centralisée et nationale - l'ICAA en Espagne, le CNC en France - a en charge l'aide publique et l'organisation de l'industrie cinématographique et audiovisuelle nationale, sous la tutelle du Ministère de la culture. En Allemagne, si un organisme, le FFA, gère l'aide publique fédérale sous la tutelle cette fois du Ministère de l'économie, deux autres structures apportent au niveau fédéral un soutien plus modeste : le Ministère de l'intérieur (BMI) et la Fondation pour le jeune cinéma (Kuratorium Jünger Deutscher Film). Au Royaume-Uni, deux structures distinctes, chacune avec sa vocation, existent au niveau national : le BSF, à vocation économique, soutenu en partie par le département de l'industrie et du commerce apporte le soutien le plus important tandis que le BFI, soutenu par le département de la culture, a une vocation culturelle. Suite aux travaux de réflexion du Film Policy Review Group, ayant rendu public son rapport *A Bigger Picture*<sup>13</sup> en mars 1998, il est question de créer une structure centralisée à l'instar du Centre national de la cinématographie en France, regroupant l'ensemble de mécanismes d'aide (National lottery, BSF, etc.).

### 1.3.1 L'Allemagne marquée par sa composante régionale

Le système de soutien public au cinéma et à l'audiovisuel allemand présente une particularité avec la présence de fonds de soutien au cinéma et à l'audiovisuel dans la plupart des Länder, compétents en matière de politique culturelle et audiovisuelle. Ces fonds d'aide régionaux sont, de par leurs moyens financiers, comparativement plus puissants que les mécanismes d'aide au niveau fédéral. Le développement de fonds tels que la Filmstiftung Nordrhein Westphalia, Filmboard Berlin-Brandenburg, le fonds du Bade-Wurtemberg, Filmförderung Hamburg et FilmFernsehFonds Bayern qui participent à l'aménagement et au développement régional de l'activité audiovisuelle se trouvent presque en concurrence pour attirer les productions vers leurs régions. Cependant, reconnaissant les effets négatifs

<sup>13</sup> A bigger picture. The report of the Film Policy Review Group. Department for Culture, Media and Sport, March 1998. DCMSJO285NJ.

que peut avoir une telle escalade, les cinq grands fonds régionaux ont récemment créé une structure de coordination qui se réunit 2 à 3 fois par an.

Le montant cumulé des budgets de ces fonds représente 64% de l'aide publique allemande : 94,425 millions d'Euros contre 52,78 millions d'Euros pour les trois structures de soutien existant au niveau fédéral, la FFA, le BMI et le Kuratorium Jünger Deutscher Film.

Pour les budgets, les trois principaux sont les fonds constitués en société privée : la Filmstiftung Nordrhein-Westphalia, en tête avec un budget de 27,15 millions d'Euros par an (ce qui fait de lui le deuxième fonds à l'échelle nationale, derrière le CNC français), le FilmFernsehFonds Bayern avec 26 millions d'Euros et le Filmboard Berlin-Brandenburg avec 20 millions d'Euros. Vient ensuite le fonds de soutien au film de Hambourg avec un budget de 9,7 millions d'Euros et le fonds créé en Basse-Saxe grâce à la contribution de la chaîne publique NDR, dont le budget annuel s'élevait en 1995 à 9,5 millions d'Euros.

### **1.3.2 La prédominance de l'investissement en coproduction au Royaume-Uni et son financement original par la Loterie nationale**

Le cas du Royaume-Uni est particulièrement intéressant, par l'organisation et le mode opératoire des organismes d'aide d'une part et d'autre part par le choix de créer un fonds de soutien à partir des recettes de la Loterie nationale, qui, en soutenant essentiellement des groupes d'entreprises à travers des franchises, a augmenté le niveau de l'aide publique à 173% de son niveau en 1994/95.

Au Royaume-Uni, les structures publiques d'aide telles que le British Screen Finance, BFI Production ainsi que les fonds régionaux interviennent principalement en investissement en coproduction et c'est le seul pays à recourir aux financements via la Loterie nationale, tandis que de nouvelles dispositions fiscales favorisant l'investissement privé pourraient être également adoptées prochainement.

Hormis BFI Production et le Arts Council of England, l'ensemble des structures tant régionales que nationales qui gèrent les aides publiques à l'industrie cinématographique sont des structures de droit privé.

Cette caractéristique se prolonge également dans la gestion des aides, principalement sous forme de prêts, et par l'exigence d'une parfaite transparence des comptes et des recettes des films soutenus. Ainsi, les films recevant des prêts provenant des fonds administrés par British Screen Finance (European Coproduction Fund, Greenlight Fund de la Loterie nationale) doivent systématiquement mettre en place un *collection-account* pour faciliter le contrôle des comptes et le recouvrement des recettes d'un film. Ceci permet au BSF d'être à la tête d'un palmarès encore méconnu, celui du meilleur taux de remboursement (environ 70%, alors que celui de nombreux fonds nationaux ou européens oscille entre 2 et 10%) des fonds d'aide publics en Europe.

Les choix des modes d'intervention sont significatifs du rôle de partenaire financier actif que souhaite jouer des organismes comme British Screen Finance.

### **1.3.3 La France privilégie la redistribution de ressources prélevées sur le marché et adopte une approche systématique de son intervention**

Si en France l'aide publique dispose des moyens financiers les plus importants (371,57 millions d'Euros contre 147,21 pour l'Allemagne), c'est grâce aux taxes prélevées sur les recettes des chaînes de télévision qui alimentent ce budget à hauteur de 59% contre seulement 32% en Allemagne.

La France occupe une place originale par rapport aux autres pays européens dans l'organisation de son système d'aide.

En premier lieu, l'essentiel de ses moyens financiers provient de ressources prélevées sur le marché : les dotations publiques ne représentent que 17% de ces moyens, tandis que les taxes sur l'exploitation en salles et sur l'édition vidéo représentent 24%. La plus grande part provient des prélèvements sur les recettes des chaînes de télévision privées et publiques : 59% du budget total des aides publiques en 1995

contre 32% en Allemagne. Ce mode de financement lié aux performances du marché explique, en grande partie, que la France dispose des moyens financiers les plus importants en Europe : 371,57 millions d'Ecu devant l'Allemagne avec 147,21 millions d'Ecu. L'importance de ce financement est également la conséquence d'une intervention puissante de l'aide en faveur de la production d'œuvres audiovisuelles qui reçoit 66% des aides globales à la production en France.

Ensuite, la redistribution de ces ressources financières s'effectue en majeure partie par des mécanismes de nature automatique. Ainsi 71% des soutiens financiers à la production sont des aides automatiques. Par ailleurs, ces mécanismes automatiques, qui n'existent que pour la production dans les autres pays européens, sont étendus en France à l'ensemble des secteurs (exploitation, distribution et vidéo). Pour autant, les montants attribués aux aides sélectives restent plus importants que dans les autres pays européens. L'essentiel de l'attribution de ces aides est coordonné par le Centre national de la cinématographie qui a peu d'équivalent en Europe.

Enfin, l'ensemble de ces mécanismes de redistribution et le champ d'intervention couvert donnent aux pouvoirs publics français les moyens d'assurer d'une part, une régulation efficace des équilibres entre les secteurs et, d'autre part, une articulation dynamique entre les objectifs industriels et les ambitions culturelles : le maintien d'un haut niveau de production cinématographique (autour de 150 films produits chaque année) et le renouvellement important de la création (près de 30 premiers films par an) sont des indices de l'effet de cette politique. Il faut également souligner que l'action des pouvoirs publics ne s'exerce pas uniquement par des aides directes, elle est renforcée par des dispositifs réglementaires qui jouent également un rôle décisif pour la structuration du marché, comme les obligations des chaînes de télévision d'intervenir directement dans le financement de la production cinématographique et audiovisuelle.

### **1.3.4 Italie : un système reposant sur un mécanisme de crédit et de garantie bancaire**

Le système de soutien italien présente de réelles particularités. Tandis que l'Ente Cinema soutient le cinéma public à travers Cinecittà et l'Instituto Luce, le secteur dit de la production privée reçoit le soutien de l'Etat par l'intermédiaire du FUS, le Fonds unique du spectacle. Ce dernier a pour vocation de soutenir l'ensemble des arts et gère directement les soutiens accordés sous forme de subventions. Il délègue à la banque nationale Banco Nazionale del Lavoro (BNL), la gestion de l'ensemble des soutiens accordés sous forme de crédit. L'Etat apporte le financement le plus important en dotations publiques, 88,15 millions d'Euros, ce qui représente 92% du financement des aides publiques italiennes.

### **1.3.5 Les pays d'Europe centrale et orientale : une refonte complète des dispositifs rendue nécessaire par la transition vers une économie de marché**

Alors que l'on peut parler essentiellement d'adaptation et d'évolution des systèmes d'aide en Europe occidentale, ceux des pays d'Europe centrale et orientale ont dû subir une refonte complète de leurs aides publiques répartie sur une courte période de 5 à 6 ans.

Cette refonte a été rendue nécessaire par :

- la réorganisation et la privatisation du secteur de la production dans le cadre de la transition vers une économie de marché;
- la chute de la fréquentation en salles, engendrant par là-même une diminution significative des recettes de la taxe sur les entrées, souvent la seule source de financement des mécanismes venant compléter les dotations de l'Etat qui stagnent ;
- la quasi absence de sources de financement alternatives ;
- la difficulté d'attirer des investisseurs étrangers au vu des importants risques financiers ;
- l'introduction d'un type d'acteur nouveau dans le système de production, à savoir le producteur indépendant ;
- la mise en place de structures publiques indépendantes chargées d'organiser les activités du secteur.

La quasi totalité des pays a réformé au moins le fonctionnement des fonds, même si tous n'ont pas procédé à une révision complète du système d'aide comme cela a été le cas en Pologne, en Hongrie et

en Russie, pays ayant des économies de production motrices dans la région. Dans le cas de ces trois pays, il faut également souligner le rôle fondamental des chaînes publiques et à péage investissant de manière importante dans la production cinématographique et audiovisuelle locale.

L'accès à des mécanismes de soutien européens, principalement à travers l'accès au Fonds ECO cinéma du CNC au cours de la période 1989-96 et la participation au fonds de coproduction pan-européen *Eurimages* du Conseil de l'Europe, a facilité d'une part la coproduction et d'autre part la participation des professionnels des pays d'Europe centrale et orientale à des réseaux de production au sein de l'Europe. Pour certains de ces pays confrontés à des graves déficiences de financement, l'accès à ces mécanismes d'aide ont même joué un rôle crucial pour le maintien d'un certain niveau de film d'initiative nationale.

En revanche, les économies locales de production naissantes ne sont pas encore suffisamment mûres pour accommoder de manière efficace des mécanismes d'incitation fiscale ou de garantie bancaire pouvant attirer un volume significatif et nécessaire d'investissement étranger..

## 2. Les mécanismes d'aide publique au cinéma et à l'audiovisuel dans les pays membres de l'Union européenne

### 2.1 Les principales étapes de la mise en place des aides

#### 2.1.1 Les premières aides, les aides au cinéma

##### *Des aides automatiques en premier lieu*

La création de mécanismes publics de financement au cinéma comme à la culture s'est généralisée en Europe depuis la fin des années 50. Le Royaume-Uni et l'Italie, qui dès les années 20 mettent en place leurs premières lois protectrices du cinéma national, font figure de pionniers.

Les premiers soutiens financiers des Etats prennent la forme d'aides automatiques à la production cinématographique. En Italie, une aide automatique à la production apparaît dès 1938. En France, mais aussi en Norvège, elles sont mises en place respectivement en 1948<sup>14</sup> et 1949.

En France, le Centre national de la cinématographie (CNC) est institué tout de suite après la seconde guerre mondiale par la loi de 1946<sup>15</sup> avec pour mission de réglementer l'industrie du cinéma français, alors que le premier ministère de la Culture ne sera créé, quant à lui, qu'en 1959<sup>16</sup>. Le CNC prend en charge le contrôle des recettes-salles dès sa création et la loi du 23 septembre 1948 met en place une aide automatique à la production alimentée par une taxe sur le prix des places et une taxe à la sortie des films<sup>17</sup>. Une aide similaire est mise en place en 1950 au Royaume-Uni ; elle ne sera légalisée qu'en 1957 et disparaîtra en 1985<sup>18</sup>. Toutes les aides automatiques ne sont pas alimentées par réinjection de ressources prélevées sous forme de taxe sur l'industrie cinématographique. En Espagne, il existait jusqu'en 1985 une taxe sur le prix du billet qui alimentait le budget général de l'aide publique. Celle-ci a disparu et si l'aide automatique, réformée en 1995, est attribuée en fonction des recettes brutes d'exploitation des films, elle provient directement du budget de l'ICAA.

##### *Des aides sélectives à partir des années 50*

Les premières aides sélectives, elles aussi tout d'abord concentrées sur la production cinématographique, voient le jour dans les années 50, à un moment où la fréquentation des salles de cinéma connaissent une baisse structurelle sans précédent. L'aide sélective anglaise date de 1949, l'avance sur recettes française est instituée en 1959 avec la création du ministère de la Culture. En Espagne, l'aide automatique est

<sup>14</sup> Loi du 23 septembre 1948 (France):

<sup>15</sup> Décret du 28 décembre 1946 portant règlement d'administration publique relatif aux modalités générales d'application de la loi du 25 octobre 1946, portant création d'un Centre national de la cinématographie.

<sup>16</sup> Décret du 24 juillet 1959 portant organisation du Ministère chargé des Affaires culturelles.

<sup>17</sup> Décret du 23 septembre 1948 portant fixation des taux de la taxe de sortie de films, instituée par la loi du 23 septembre 1948. Cette taxe n'existe plus aujourd'hui

<sup>18</sup> Loi du 1.7.1957 instaurant la taxe Eady Levysur les entrées en salle. Cette taxe a été abolie en 1985 suite au rapport Terry de 1976.

instituée en 1964 et apparaît de façon effective en 1977 tandis que l'aide sélective n'est créée qu'en 1983. En Allemagne, la première loi fédérale sur le cinéma date de 1967<sup>19</sup>, l'aide automatique de 1968<sup>20</sup>, année de la création de la Filmförderungsanstalt (établissement public autonome chargé de gérer l'aide publique fédérale) et ce n'est qu'en 1974<sup>21</sup> que les premières aides sélectives y verront le jour.

En une décennie, le soutien au cinéma s'est développé dans l'ensemble de l'Europe et, à la fin des années 60, la plupart des pays ont créé leurs systèmes d'aides financières ; les derniers à mettre en place une intervention publique sont la Suisse (1969)<sup>22</sup>, le Portugal (1971), l'Islande (1979), la Grèce (1980), l'Autriche (1981)<sup>23</sup> et enfin le Luxembourg (1990)<sup>24</sup>.

Depuis la fin des années 80, les politiques nationales en faveur du cinéma des pays d'Europe occidentale tendent à évoluer d'une politique protectionniste et restrictive vers une politique de tutelle plus libérale.

## 2.1.2 L'éclosion des aides régionales

Le début des années 80 voit apparaître les premiers mécanismes régionaux de soutien public en Europe. Mais leur émergence ne s'inscrit pas dans le même contexte selon les pays dans lesquels ils apparaissent : en Allemagne, en France, en Espagne, au Royaume-Uni et en Suisse principalement<sup>25</sup>. A l'opposé d'une gestion fédéraliste des aides, on trouve un modèle centralisé à l'instar de la France qui tend, à partir de ces années 80, vers une relative décentralisation et vers une affirmation, certes inégale, des financements publics régionaux.

### Le cas des Etats fédéraux

En République Fédérale d'Allemagne, d'après la Constitution ("*Grundgesetz*"), le pouvoir et la compétence politiques sont largement partagés entre les 16 Länder (Etats fédéraux) qui partagent leur autorité avec le Bund (Fédération) et dans certains domaines avec les communautés locales. Cette division du pouvoir est particulièrement importante dans le domaine des affaires culturelles et audiovisuelles, non seulement parce qu'elle correspond à la mise en œuvre d'un principe constitutionnel, mais aussi parce qu'elle respecte la décentralisation traditionnelle de la vie culturelle, laissant un important pouvoir d'initiative aux Länder. Au niveau régional, il existe ainsi depuis 10 ans des aides à la production émanant des 16 Länder (120 à 150 million de DEM par an). La Bavière dispose de 50 million de DEM, et la seule Filmstiftung de Nordrhein-Westfalia dispose d'un budget supérieur à celui de l'Etat fédéral pour le Filmförderungsanstalt, les aides du Bundesministerium für Wirtschaft et le Kuratorium Jünger Deutscher Film. Chaque Land a mis en place un fonds de soutien au cinéma et à l'audiovisuel doté, dans la plupart des cas, d'une personnalité juridique propre et de moyens substantiels. Le montant cumulé des budgets de l'ensemble des fonds des Länder étudiés représente 64% de la somme totale consacrée aux mécanismes d'aide publique en Allemagne. Les premiers fonds ont été créés suite à la mise en place des *Filmbüro* (bureaux régionaux du cinéma) en 1980 et ont été gérés par ces associations de professionnels : le Bayerische Film und Fernseh Fonds (actuel FilmFernsehFonds Bayern) à Munich, le Kulturelle Filmfonds Hamburg et le Kulturelle Filmfonds Nordrhein Westphalia, seul parmi les trois à être encore en activité. Avec la création en 1991 de la Filmstiftung Nordrhein-Westfalia (Fondation du cinéma de Rhénanie du Nord - Westphalie), sous forme de société privée avec un budget annuel de 27,150 million d'Ecus, s'ouvrait une nouvelle période pour le soutien des Länder au cinéma et à l'audiovisuel.

En Suisse, bien que le cinéma relève de la compétence de l'Etat fédéral, la culture reste en premier lieu du ressort des cantons. Il n'en demeure pas moins que la Confédération continue à s'engager dans la culture, avec un budget de 190 million de francs suisses en 1998. C'est à ce titre que plusieurs cantons distribuent des aides<sup>26</sup> aux œuvres cinématographiques et audiovisuelles, à côté des aides à la

19 Loi de 1949 instaurant la National Film Finance Corporation(NFFC) dont la mission était de fournir une aide sélective au secteur de la production.

20 Décrets du 16.6.1959 et du 30.12.1959.

21 Ordre Ministériel du 19.08.64

22 Décret Royal du 28.12.1983

23 Loi fédérale sur le cinéma de 1962, modifiée en 1969.

24 Loi cadre de 1971 créant l'Institut portugais de cinéma.

25 Il est très probable que dans les années à venir, des aides régionales éclosent également en Italie, en particulier dans la région de Turin. Les régions devraient, en effet, dès 1998 disposer dans ce pays de leur complète autonomie en matière de spectacle.

26 Sur les sept cantons étudiés, seules les aides du canton de Vaud sont accordées par une structure qui a pris la forme d'une fondation privée. Dans les autres cantons, les aides sont accordées soit par des structures publiques, soit le plus souvent directement par un département administratif du canton.

photographie et aux artistes. Ces aides, qui restent modiques, ont vu le jour pour les plus anciennes en 1980, au sein de l'Office de la Culture du canton de Berne et pour les plus récentes en 1988, date de la création du Fonds du film zurichois qui est doté du budget le plus important (1,013 million d'Ecus en 1995). La participation des cantons à l'aide publique suisse au secteur cinématographique ne représentait, en 1995, que 16% de son budget. Vu les menaces qui pèsent aujourd'hui sur les aides cantonales suisses, notamment à Genève et à Zürich où les collectivités publiques endettées ont tendance à diminuer les montants consacrés aux aides culturelles, la part des cantons au financement public de la production cinématographique et audiovisuelle, se trouve considérablement réduite. Ceci a en 1998, conduit les professionnels suisses à se mobiliser pour financer une étude des retombées culturelles et socio-économiques des mécanismes d'aide cantonales.<sup>27</sup>

### Une décentralisation très inégale suivant les pays

En Espagne, la décentralisation a été amorcée dès la fin du franquisme et les dix-sept *Comunidades autonomas* (communautés autonomes) disposent depuis lors d'un pouvoir politique important et, depuis l'entrée en vigueur de la nouvelle Constitution en 1978, leurs budgets ont connu une croissance importante. Certaines communautés autonomes ont ainsi mis en place des mécanismes de soutien au cinéma et à l'audiovisuel. La Catalogne fut la première en 1982 et reste la communauté dont les aides directes aux professionnels sont les plus importantes avec un budget annuel de 1,428 million d'Ecus. C'est en 1984 que les communautés de Valence et de Galice mettent en place leurs propres fonds de soutien, suivis du Pays basque en 1991. La Communauté de Madrid, quant à elle, a créé en 1994 un service de promotion du cinéma et de l'audiovisuel qui a opté pour une toute autre forme de soutien, accordant des aides indirectes à travers un programme de modernisation industrielle. Le budget réservé à ces actions était le plus important de toutes les communautés avec 2,550 million d'Ecus<sup>28</sup> en 1995. Malgré des moyens et des ambitions importants, ce fonds a cessé ses activités en 1996.

Le montant cumulé des budgets des cinq communautés autonomes prises en considération ici représentait 25% du budget de l'aide publique totale en Espagne pour l'année 1995.

Le Royaume-Uni rassemble quant à lui quatre "nations", l'Angleterre, l'Ecosse, le Pays de Galles et l'Irlande du Nord. C'est en Ecosse qu'est né le premier fonds "régional", le Scottish Film Fund, en 1982. C'est aussi le plus important avec un budget annuel de 0,961 million d'Ecus. Ce n'est que dix ans plus tard qu'ont été créés le Wales Film Council/Screen Wales (le Conseil du film gallois - actuellement Sgrin) qui gère le Welsh Production Fund (fonds du film gallois), the London Film and Video Development Agency (l'Agence du film et de la vidéo de Londres) qui gère le London Production Fund<sup>29</sup>, tandis qu'à Glasgow un fonds spécifique (Glasgow Film Fund) était également mis en place en 1993. En 1994, avant la création du Fonds de soutien de la Loterie nationale (cf. infra), les montants distribués par ces structures régionales représentaient 13% de l'aide publique distribuée au Royaume-Uni. Dans le cadre de la loterie nationale, les Conseils des arts régionaux (Arts Council of Scotland, Wales, Northern Ireland), sont également chargés de la distribution d'une partie des moyens en vue de projets à caractères régionaux.

En France, c'est la loi de décentralisation de 1982 qui est le point de départ de l'intervention des collectivités locales et principalement des régions, dans le secteur du soutien au cinéma et à l'audiovisuel, jusque là fortement centralisé et de la compétence du seul CNC. Pourtant ces lois de décentralisation étant restées muettes sur la question des compétences de ces collectivités en matière cinématographique, toute intervention des autorités locales en ce domaine doit obligatoirement se faire conjointement avec l'Etat. Ainsi, les départements, les régions, et parfois les municipalités, signent des conventions avec le CNC. Malgré tout, certaines régions ont créé des dispositifs durables de soutien au cinéma et à l'audiovisuel. Toutefois, à part *Rhône-Alpes Cinéma*, les moyens financiers disponibles restent modestes, les moyens cumulés des structures régionales les plus importantes<sup>30</sup> ne représentant que 2% des moyens totaux de l'aide publique au cinéma et de l'audiovisuel en France. La première

<sup>27</sup> Cette étude a été initiée par Zürich für den Film, Fonction: Cinéma

<sup>28</sup> Nous avons choisi de traiter dans notre étude les régions les plus importantes et dont le soutien au secteur est financièrement significatif. Cependant, en plus de ces cinq régions, Catalogne, Pays basque, Galice, Valence et Madrid, il manque l'Andalousie qui n'a pas répondu à notre étude. Ces six régions représentent 92% des budgets concernant la politique audiovisuelle de l'ensemble des dix-sept Communautés autonomes.

<sup>29</sup> NDLR : La London Film and Video Development Agency, traversant une crise de financement importante, est actuellement menacée de fermeture.

<sup>30</sup> Douze structures régionales et locales ont été considérées pour cette étude - Rhône-Alpes Cinéma, Centre régional des Ressources audiovisuelles Région Nord-Pas de Calais, Association régionale du cinéma de Haute Normandie, Atelier de production Centre Val de Loire, Fonds d'aide à la production audiovisuelle de la Région Midi-Pyrénées, Fonds régional d'aide à l'industrie des programmes et de l'image - Aquitaine, Fonds d'aide à la production cinématographique de la région Franche-Comté, Centre Franc-Comtois cinéma, Fonds d'intervention pour le cinéma et l'audiovisuel de la Région Languedoc-Roussillon, soutien à la création audiovisuelle de la région Alsace, les aides à l'audiovisuel de la Communauté urbaine de Strasbourg.

structure mise en place a été le *CRRAV* — *Centre régional de ressources audiovisuelles* de la région Nord-Pas-de-Calais. Son objectif initial était de créer une activité économique autour de l'audiovisuel, et ce dans une région sinistrée par le chômage et le recul de l'activité économique. L'année suivante, c'est l'Aquitaine qui a créé l'ANC, association qui gère le Fonds régional d'aide à l'industrie de programmes et de l'image. Mais c'est surtout à partir de la fin des années 80 que le plus grand nombre de structures se met en place. Le fonds régional le plus important est Rhône-Alpes Cinéma (anciennement nommé Centre Européen du Cinéma Rhône-Alpes), créé dans le cadre d'une convention avec le CNC en 1991, sous forme d'une société privée (c'est en France actuellement le seul fonds à avoir ce statut). Il peut investir jusqu'à 3,1 million d'Ecus par an dans la coproduction cinématographique ; le budget annuel du *CRRAV* était, quant à lui, de 1,80 million d'Ecus en 94/95. On compte aujourd'hui dix-sept conseils régionaux, six conseils généraux et deux municipalités à soutenir financièrement le cinéma dans des proportions allant de 3,1 million d'Ecus pour la région Rhône-Alpes en 1995 à 15 000 Ecus pour la ville de Clermont-Ferrand<sup>31</sup>. Les difficultés financières qu'a rencontrées *Rhône-Alpes Cinéma* en 1998, résultant d'un changement de majorité politique au niveau de la région et le non-vote de la subvention régionale sur lequel est indexé la contribution du CNC, est très illustratif du paradoxe "existential" auquel l'ensemble des fonds régionaux sont confrontés. En effet, étant en grande partie dépendant financièrement des contributions des collectivités territoriales dont le vote sur le budget annuel est conditionné par la majorité politique en place, la difficulté majeure des fonds régionaux est de pouvoir s'inscrire durablement, ou tout au moins sur le moyen terme dans le paysage des mécanismes d'aide publics.

Parmi les initiatives régionales originales, il faut également mentionner *le Wiener Filmförderungsfonds* (fonds de soutien du Film viennois) créé en 1984, ayant également un objectif à visée économique. A lui seul, il représentait 28% du budget de l'aide publique directe en Autriche en 1995.

#### Des transferts aux communautés linguistiques

A côté de ces pays, le cas de la Belgique est particulier. Ce pays est devenu progressivement un Etat fédéral. Le processus a débuté en 1971 avec la première révision de la Constitution, suivie par d'autres révisions en 1980, 1988 et 1993. Le règlement actuel est dérivé d'un accord qui repose sur des considérations aussi bien territoriales que linguistiques.

Trois régions (la Région Flamande, la Région Wallonne et la Région Bruxelles-Capitale) sont responsables de matières relatives au territoire, par exemple l'économie et l'emploi. Il existe également trois communautés linguistiques (la Communauté flamande, la Communauté française et la Communauté germanophone), responsables notamment de questions culturelles. Suite à la réforme constitutionnelle de 1980 transférant au niveau communautaire un certain nombre de compétences et en particulier en matière culturelle, l'aide publique gérée encore de façon triangulaire (par l'Etat et les deux communautés française et flamande) jusqu'en 1989 est désormais entièrement communautarisée. Les Régions et les Communautés ont pour compétence la coopération internationale et sont autorisées à conclure des accords internationaux et à signer des traités dans les limites de leurs pouvoirs. La Communauté flamande en 1993 et la Communauté française en 1994<sup>32</sup> ont chacune créé un organisme autonome responsable de la gestion et de la distribution des aides en matière cinématographique et audiovisuelle.

### 2.1.3 L'apparition des aides à l'audiovisuel à partir des années 80

#### L'évolution du secteur

Depuis l'apparition des premières aides sélectives, les interventions des Etats se sont étendues et spécialisées pour s'adapter à l'évolution des marchés cinématographiques et audiovisuels et pour prendre en compte de nouvelles formes de création audiovisuelle et multimédia. Avec une gestion de la politique d'aide concentrée autour d'un seul organisme nationale et une approche systémique, la France est sans doute le cas où l'on peut observer le plus aisément tout l'impact de cette évolution. Le CNC a en effet adapté le système national de soutien, toujours en étroite concertation avec les milieux

31 Selon l'édition 1997 de la brochure "Politiques régionales et départementales de soutien à la production cinématographique et audiovisuelle" éditée par l'APCVL (Atelier de production Centre Val de Loire).

32 Il s'agit pour la Communauté française de Belgique du Centre du Cinéma et de l'audiovisuel créé en date du 1er janvier 1995, constituant un service de l'Etat à gestion séparée et placé sous l'autorité directe du Ministre qui a l'audiovisuel dans ces compétences. Dans le cas de la Communauté flamande, il s'agit de Vlaamse Filminstituut également mentionner la Communauté germanophone, disposant de moyens relativement modestes, que nous n'avons pas pris en compte dans cette étude.

professionnels, au fur et à mesure de l'évolution du secteur. Actuellement tout domaine de la création cinématographique et audiovisuelle ainsi que les industries techniques ou encore, depuis 1993, l'édition vidéo et multimédia<sup>33</sup>, sont soutenus. Les premières aides aux œuvres audiovisuelles datent de la fin des années 1970. En 1986, avec la création du Compte de soutien aux industries de programmes (COSIP)<sup>34</sup>, se met en place le fonctionnement actuel du soutien aux œuvres audiovisuelles<sup>35</sup>, œuvres qui peuvent bénéficier, quel que soit leur genre (fiction, animation ou documentaire), d'une aide sélective ou automatique. En instituant une nouvelle taxe sur la vente et la location de cassettes vidéo<sup>36</sup>, l'Etat français a également mis en place en 1993 une aide sélective et une aide automatique à l'édition vidéo<sup>37</sup>.

Si certains fonds soutiennent exclusivement les œuvres cinématographiques, de nombreux autres s'adressent indifféremment au cinéma et à l'audiovisuel. Le cas du CNC, qui dans l'établissement de son budget opère une distinction explicite entre soutien aux œuvres cinématographiques et soutien à l'audiovisuel, reste relativement exceptionnel en Europe.

### Le rôle des fonds régionaux de soutien

Dans certains pays, les aides au secteur de l'audiovisuel apparaissent avec les mécanismes de soutien créés au niveau régional. Ainsi, en Espagne, l'ICAA continue de n'apporter son soutien qu'à l'industrie cinématographique alors que les aides au secteur audiovisuel sont apparues avec les fonds des communautés autonomes, soit en 1982, avec le fonds de la communauté autonome de Catalogne. C'est également le cas en Allemagne où les aides existant au niveau fédéral (aide du FFA, aide du Bundesministerium des Innern et aides au jeune cinéma allemand du Kuratorium Junger Deutscher Film) s'adressent exclusivement à des œuvres destinées à une exploitation en salle. Les aides au secteur de l'audiovisuel sont apparues dans le cadre des fonds de certains Länder. Dans la plupart des cas, ces fonds traitent indifféremment les œuvres pour le cinéma et les œuvres pour la télévision dans la mesure où elles sont produites par des producteurs indépendants. Cette ouverture à la création audiovisuelle tient également à l'implication importante des chaînes de télévision dans le fonctionnement même de ces organismes. Cependant, ce n'est qu'en 1992 que la première aide exclusivement réservée à la production d'œuvres audiovisuelles et vidéo apparaît, auprès du Bayerische Filmfonds. Le nouveau Filmförderung Hamburg, créé en 1995, distribue également une aide spécifique pour les œuvres télévisuelles.

## 2.1.4 Le financement des aides publiques

Dotations publiques nationales et régionales, recettes provenant de taxes spéciales sur l'exploitation d'œuvres cinématographiques, apports des chaînes de télévision et revenus propres constituent les sources de financement principales des structures et fonds gérant les aides publiques en Europe.

### L'aide publique majoritairement financée par les dotations publiques

L'Etat apporte, sur son budget propre, des financements aux mécanismes d'aide publique dans l'ensemble des pays européens. Cependant, dans trois pays d'Europe occidentale, le Danemark, l'Irlande et le Luxembourg, l'Etat reste, comme cela est également le cas dans la majorité des pays d'Europe centrale et orientale, le pourvoyeur principal sinon exclusif de ces mécanismes.

Si on s'intéresse d'une façon plus globale à l'ensemble des dotations publiques, (Etat et régions) celles-ci financent la totalité de l'aide publique en Belgique. Citons également la Suisse où 99% de l'aide publique provient également de dotations publiques, le 1% restant provenant d'apports privés. Cette situation s'est toutefois modifiée à partir de 1996, avec la mise en place de la Pacte Audiovisuel entre l'Office Fédéral de la Culture et la SSR, au titre duquel ce dernier contribue au financement des aides suisses avec un montant annuel de 9.3 million de CHF jusqu'à 1998 inclus. La reconduction éventuelle du Pacte de l'Audiovisuel pour trois ans sera négocié en 1999.

33 De la même façon, le financement de l'aide publique a, lui aussi, évolué, l'Etat mettant en place différentes taxes sur le prix du billet d'abord, puis sur les recettes des chaînes de télévision et enfin sur la location et sur la vente de cassettes vidéo, taxes qui alimentent le compte de soutien. A côté de ces taxes, le ministère de la culture verse une subvention au CNC mais celle-ci est limitée et le plus souvent utilisée pour des projets dits d'action culturelle.

34 Décret N°86-175 du 6 février 1986, relatif au soutien financier de l'Etat à l'industrie des programmes audiovisuels.

35 Les dernières modifications du texte concernant le COSIP l'ont été par le décret N°95-110 du 2 février 1995 relatif au soutien financier de l'Etat à l'industrie des programmes audiovisuels. Ces modifications réservent en particulier l'aide sélective aux entreprises qui ne peuvent pas bénéficier du soutien automatique.

36 Institué par la Loi de finances 1993 et entrant en application le 1er juillet 1993. Le taux est fixé à 2% du montant des encaissements mensuels hors taxe.

37 Décret n°94-562 du 30 juin 1994 relatif au soutien financier de l'Etat à l'édition de vidéogrammes destinés à l'usage privé du public.

Dans seulement cinq pays d'Europe occidentale, les dotations publiques ne sont pas le principal apport financier de l'aide publique : en Allemagne, où elles financent tout de même 47% du budget des aides publiques contre 30% en Norvège, 29% aux Pays-Bas ou encore 17% en France et 10% au Portugal.

Le revenu des taxes prélevées sur l'exploitation cinématographique et la commercialisation des cassettes vidéo

Dans sept des pays étudiés, une taxe est prélevée au moment de l'exploitation des œuvres en salle et alimente au niveau national le budget de l'aide publique. Cette taxe est prélevée sur le prix du billet en France<sup>38</sup>, en Grèce<sup>39</sup>, en Islande, en Italie<sup>40</sup>, en Norvège<sup>41</sup>, en Suède<sup>42</sup>, et sur le chiffre d'affaires des salles de cinéma en Allemagne<sup>43</sup>.

En Suède, en Norvège, en Allemagne et en France, s'ajoute une taxe prélevée sur la commercialisation et la location de cassettes vidéo.

Ces revenus sont importants pour chaque pays, même si ce n'est qu'en Norvège qu'ils constituent la principale source de financement de l'aide publique, à hauteur de 70%. Ces taxes représentent 37% de l'aide publique en Suède, 24% en Finlande et en France<sup>44</sup>, 21% en Allemagne, 10% en Grèce et 8% en Italie où les sommes sont exclusivement affectées à l'aide automatique attribuée à la production cinématographique.

En France, aux Pays-Bas et au Portugal, les chaînes de télévision sont la principale source de financement de l'aide publique

Au Portugal, 90% de l'aide publique, gérée entièrement par l'Institut portugais des arts cinématographiques et audiovisuels, est financé grâce au reversement de la taxe de 4% prélevée sur les spots publicitaires diffusés à la télévision.

Aux Pays-Bas, 69% de l'aide publique provient de recettes télévisuelles. D'une part le fonds de promotion de l'audiovisuel culturel (STIFO) reçoit 1/16 des recettes publicitaires des chaînes de télévision publiques, d'autre part sont reversés au COBO-Fund les droits payés par les câblo-opérateurs belges et allemands aux chaînes publiques néerlandaises pour la diffusion de leurs programmes. Par contre, le Dutch Film Fund, est entièrement financé par une dotation du Ministère de l'Éducation, de la Culture et de la Science.

En France, 59% de l'aide publique (soit un montant de 217,43 million d'Ecus en 1995, ce qui représente la plus grosse contribution à une aide publique européenne) provient d'une taxe sur les abonnements et les messages publicitaires des chaînes de télévision privées et sur les ressources des sociétés publiques de télévision, équivalente à 5,5% de ces ressources. Cette taxe est reversée au budget du Centre national de la cinématographie, pour partie à la section "cinéma" et pour partie à la section "audiovisuel"<sup>45</sup>.

Les chaînes de télévision contribuent également au financement de l'aide publique, mais de façon plus modeste dans quatre autres pays :

- en Allemagne, à hauteur de 32%, sous la forme de contribution directe dans le cadre du *Film-Fernsehenabkommen* (accord-cadre entre la télévision et le secteur cinématographique) au niveau fédéral et dans le cadre d'accord avec les diffuseurs locaux au niveau des Länder ;
- en Autriche, à hauteur de 17%, sous la forme d'un accord-cadre passé entre la télévision publique ORF et l'Institut du film autrichien ;
- en Suède à hauteur de 9%, sous la forme de contributions directes au budget du Swedish Film

38 La taxe spéciale sur le prix des billets de cinéma a été instituée par l'article 74 de la loi de finances de 1960. Son produit représente environ 11% de la recette perçue aux guichets des salles.

39 Cette taxe est de 12% sur le prix du billet à Athènes et à Thessalonique et de 8% dans les villes de plus de 1000 habitants. Ces pourcentages sont réduits de moitié pour les cinémas en plein air ou situés dans les zones limitrophes des villes. 50% des recettes de cette taxe sont reversés au Centre du cinéma grec.

40 En Italie, il s'agit d'une taxe spéciale sur les spectacles de 9%, excepté pour certains films, en particulier les films pour enfants pour lesquels la taxe est moins élevée. Le produit de cette taxe est reversé au budget de l'Etat.

41 Conformément à la loi de 1988, une taxe d'un montant de 2,5% est prélevée sur les entrées en salles, la vente et la location des cassettes vidéo.

42 En Suède, il existe une taxe dite volontaire de 10% sur les recettes au guichet collectée auprès des cinémas qui organisent plus de 5 séances par semaine. 38% des cinémas générant 90% des recettes y sont soumis. Depuis 1993, il existe également une taxe sur la location des cassettes vidéo. Le produit des deux taxes est reversé au budget du Swedish Film Institute.

43 Mise en place en 1967, la "taxe à la source" a un taux variable et s'applique sur le chiffre d'affaires annuel supérieur à 10000 DEM des exploitants de longs métrages. Elle alimente le budget de la FFA. Il existe également une taxe sur les spectacles et les recettes des salles dans certaines localités et certains Länder, mais leur produit n'est pas reversé au soutien à l'industrie cinématographique et audiovisuelle.

44 Sont également comprises pour ce pays les différentes taxes professionnelles payées au CNC par les différentes professions.

45 Article 36 de la loi de finances pour 1984.

Institute;

- au Royaume-Uni où les chaînes de télévision soutiennent de façon directe des programmes spécifiques tant au niveau national que régional.

Enfin, il est intéressant de noter que pour l'instant le seul fonds supranational où les chaînes de télévision nationales (publiques et privées) contribuent directement au financement du budget est le Nordisk Film & TV Fond. En effet, SVT, TV4, YLE, DRTV, TV2 Danemark, RUV, Stöd, NRK, TV2 Norvège contribuent à hauteur de 2,35 MECU ou 30% du budget annuel du fonds.

## 2.1.5 Les dernières évolutions des mécanismes publics de soutien

### *La recherche d'un nouvel équilibre entre vocation économique et culturelle du cinéma*

Depuis leur création, les systèmes d'aide nationaux ont aussi connu des revirements significatifs. Au début des années 90, les lois originelles ont été révisées voire complètement remplacées dans un grand nombre de pays d'Europe occidentale, alors qu'à cette même période les pays d'Europe centrale et orientale se sont dotés de leurs premières lois-cadres du secteur cinématographique basées sur les principes d'économie de marché. Au Royaume-Uni, par exemple, la création du British Screen Finance à forte vocation économique s'accompagne en 1985 de la suppression de l'aide sélective qui datait de 1949 et de l'aide automatique créée en 1950.

La faible circulation des productions nationales hors de leurs frontières, les maigres parts de marchés des cinématographies européennes sur leur propre territoire ainsi que les difficultés grandissantes du secteur de la distribution amènent les responsables des différents pays, tout comme les instances européennes à s'accorder sur de nouvelles perspectives avec, en particulier, la volonté d'assumer conjointement la double vocation culturelle et économique du cinéma et de l'audiovisuel. D'une façon générale, la tentative pour les aides publiques consiste à opérer un équilibre entre subvention et investissement, avec toutefois une attention plus forte à l'aspect économique et aux effets structurels sur le tissu d'entreprises de production dans certains pays.

On peut citer la modification du système d'aide en Espagne où, en 1995, sous la pression des producteurs, l'ICAA a réformé son système de soutien au long métrage. En particulier, l'aide automatique prend désormais l'allure d'une prime au succès, car il ambitionne de rendre le secteur de la production cinématographique plus indépendant en suscitant une diversification plus large de son financement. L'aide sélective, quant à elle, est réservée aux seuls travaux expérimentaux de réalisateurs accomplis ou à des premiers, deuxièmes ou troisièmes films.

En Allemagne, en 1994, est créé le Filmboard Berlin-Brandenburg GmbH, fonds commun à la région de Brandebourg et à la ville de Berlin.<sup>46</sup> Celui-ci se met en place selon une nouvelle stratégie accordant une grande part au devenir commercial des films soutenus et les aides, sous forme d'investissement en coproduction, sont octroyées en fonction du marché potentiel du projet (contrat avec un distributeur, public visé).

### *Une optique de rationalisation et de concertation*

Pour permettre une meilleure efficacité de leurs systèmes de soutien, différents pays ont amorcé des restructurations au début de la décennie. C'est le cas en Finlande avec la réorganisation, en 1995-96, de la Fondation du Film finlandais ou encore en Norvège où l'Institut du Film norvégien et l'Office national du film ont été regroupés en un seul organisme, "Det Norske Filminstitutet", en 1993. Un audit global dispositif d'aide norvégien a d'ailleurs été conduit en 1995-96<sup>47</sup>. Aux Pays-Bas, l'organisation du soutien à la production a fait l'objet d'une réforme importante qui s'est étalée sur deux années 1991 et 1992 et s'est terminée par la création en mai 1993, d'un fonds unique de financement du film néerlandais (le Stichting Nederlands Fonds voor de Film) remplaçant les deux fonds distincts existant jusque là, le Fonds de production et le Fonds du film, créés respectivement en 1956 et 1983, le premier plus spécifiquement à vocation commerciale et le second à vocation artistique.

<sup>46</sup> Berlin et le Brandebourg sont deux Länder distincts qui ont décidé de mener une politique commune en matière de soutien au cinéma et à l'audiovisuel au lieu de mettre en place chacun son propre mécanisme de soutien, et ce dans le cadre d'une politique de développement régional plus large visant à faire de Berlin un centre de production cinématographique et audiovisuel de premier ordre en Europe.

<sup>47</sup> Fjeld, Nils Helge; Brander, Per. Statlig virkemiddelbruk for produksjon og distribusjon av norsk film - en samlet analyse af filmpolitiske maal, virksomheder og støtteordninger. Statskonsult, Oslo, 1996. (Rapport 14). 64p. + annexes. NKR 100.-.

Au Portugal, l'Institut portugais des arts cinématographiques et audiovisuels (IPACA) a été créé le 1er février 1994 par un décret-loi qui prenait acte du fait qu'aujourd'hui, le cinéma, la télévision et la vidéo sont des réalités qui ne peuvent être envisagées de manière isolée mais au contraire en interdépendance. L'IPACA remplaçait l'Institut portugais du cinéma (IPC), institué en 1971, lors de la création de l'aide systématique à la production cinématographique. Une aide aux productions audiovisuelles a enfin vu le jour en 1997. Une commission d'étude ministérielle a effectué une évaluation stratégique globale de l'état économique et juridique de l'industrie portugaise du cinéma en 1997<sup>48</sup>.

Depuis 1994 et en 1997 surtout, l'administration espagnole a modifié sa politique cinématographique, pour passer d'une politique protectionniste à une politique de tutelle mais plus libérale. En effet, ces dix dernières années, l'industrie cinématographique espagnole (à l'instar de beaucoup d'autres cinématographies nationales en Europe), a connu une profonde mutation qui l'a placé dans une situation difficile et complexe. De multiples facteurs ont déclenché des changements qui étaient nécessaires, non seulement dans la mentalité de l'entrepreneur cinématographique, mais aussi dans l'activité du législateur : le recul de la production jusqu'en 1995, les incidences des diverses dispositions légales, le processus d'intégration en Europe, le secteur jusqu'ici peu réglementé de la télévision, le déclin de l'exploitation en salles, les progrès technologiques, l'apparition de nouveaux moyens d'amortir le produit cinématographique, la hausse constante des coûts de production.

Dans ce contexte, deux objectifs étaient privilégiés en ce qui concerne le dispositif d'incitation économique : d'une part permettre au secteur de devenir autosuffisant, d'autre part de ne pas mener une politique interventionniste dans le secteur.

En 1994, l'Italie mettait en place un nouveau décret-loi "Interventions urgentes en faveur du cinéma" modifiant la loi de 1985<sup>49</sup>. Celle-ci est actuellement la loi de référence en matière d'aide publique au secteur privé<sup>50</sup>. Ce nouveau décret mettait notamment en place le fonds de garantie bancaire géré par la Banco Nazionale del Lavoro qui apparaît désormais comme un des outils majeurs du soutien au cinéma italien actuel, basé lui-même principalement sur un système de prêts.

En Suisse, en 1994, sous la pression des professionnels et grâce à l'appui du département fédéral de l'Intérieur, une grande concertation a été ouverte concernant le financement du cinéma suisse. Plusieurs phénomènes avaient en effet ébranlé cette industrie dont la baisse des moyens dévolus au cinéma suisse et aux coproductions ainsi que le retrait de la Suisse du plan MEDIA I à la suite du vote populaire contre l'entrée de la Suisse dans l'Espace économique européen (EEE). Au printemps 1993, Cinésuisse et EuroInfor (l'ancien Mediadesk) ont demandé au Conseil fédéral l'ouverture d'un crédit spécial en faveur de mesures compensatoires à MEDIA, destinées à atténuer les effets négatifs de l'exclusion de la Suisse. En 1993, ce crédit a été accordé par le Conseil fédéral et les années suivantes par les chambres fédérales. La responsabilité de ce crédit incombe à l'OFC. Le montant disponible pour les mesures compensatoires à MEDIA est de 1,96 million de francs suisses par an. Il est utilisé pour apporter une aide dans les domaines de la formation continue, du développement de projets et de la distribution/diffusion.

La concertation entre pouvoirs publics et professionnels a abouti à la mise en place d'une aide automatique (prime au succès). Ainsi, depuis le 1er janvier 1997, un système d'aide au cinéma liée au succès des films a été introduit pour une période d'essai. Cette nouvelle aide est financée par la fondation culturelle Suissimage, la SSR, la chaîne à péage le Téléclub et l'Office fédéral de la culture qui se sont regroupés au sein de l'organisme *Succès cinéma*. Deux autres initiatives étaient également réclamées : la création d'un institut national du cinéma qui n'a finalement pas abouti et la mise en place d'un fonds de garantie, ce qui reste une priorité. Autre élément clé de cette transformation du système d'aide suisse : la mise en place d'un véritable "pacte audiovisuel" entre la Section cinéma de l'Office fédéral de la culture (OFC), la télévision publique suisse SSR et la chaîne payante Téléclub, dans le but de diversifier le financement des aides. Via le Pacte de l'Audiovisuel, la SSR contribue annuellement 9.3 million de CHF à la production audiovisuelle et cinématographique suisse<sup>51</sup>.

48Le rapport de la Commission ministérielle a été publié en anglais dans le cadre de l'Anthologie des rapports nationaux sur le cinéma de l'Observatoire européen de l'audiovisuel, et est disponible sur le site Internet de l'Observatoire européen de l'audiovisuel.

49Legge 23 febbraio 1994. Interventi urgenti in favore del cinema, modificando la Nuova disciplina agli interventi dello stato in favore dello spettacolo de 1985.

50 Il existe en Italie une distinction historique entre cinéma public et cinéma privé. Le cinéma public est actuellement regroupé entièrement dans l'Ente Cinema qui est l'actionnaire de l'Istituto Luce et de Cinecittà. Le cinéma privé est soutenu par l'Etat par l'intermédiaire du FUS (Fonds unique du spectacle) directement sous la tutelle de la Présidence du conseil depuis la suppression du Ministère du tourisme et des spectacles par référendum.

51 dont 4.5 millions de CHF pour la production cinéma, 2,5 pour la production audiovisuelle, 1 pour l'aide automatique Succès cinéma, 1,3 pour son équivalent télévisuel, Succès passage antenne.

Pour compléter la réorganisation du soutien à l'industrie cinématographique, l'Office fédéral de la culture s'est attelé à la révision de la loi sur le cinéma.

Dans le même temps, des difficultés financières obligeaient la Fondation vaudoise pour le cinéma à revoir son système de soutien. Les modifications mises en place en 1996 répondaient à deux critères : soutenir des domaines prioritaires et proposer un système proche des propositions issues de la concertation nationale au niveau de l'OFC. C'est ainsi qu'une aide automatique était mise en place par la Fondation.

Enfin, une révision du système d'aide dans la Communauté flamande de Belgique a été engagée en 1998.

Des informations détaillées sur les réformes des dispositifs d'aide de l'ensemble des pays pris en compte dans le cadre de cette étude, sont disponibles dans les monographies nationales du volume II.

#### Emergence des structures de droit privé

Au plan des collectivités territoriales, une nouvelle génération de fonds semble émerger. Ils sont organisés comme des structures de droit privé et traitent contractuellement avec la télévision et/ou les collectivités territoriales. Cette situation succède à la primauté des structures associatives ou des bureaux intégrés d'administrations régionales. Dans ce domaine, les britanniques ont été les précurseurs : ce sont des sociétés de droit privé qui régissent les fonds écossais, gallois ou londoniens.

Le changement paraît surtout le plus marqué en Allemagne. Après la création du *Filmboard Berlin-Brandenburg* en 1994, deux des régions qui avaient mis en place dès 1980 des fonds de soutien, en liaison avec la création des *Filmbüro*, viennent de les refondre totalement. En Bavière, le *FilmFernsehFonds Bayern*, société de droit privé, remplace depuis 1996 le Fonds bavarois de soutien au film et à la télévision. A Hambourg a été créée fin 1995, la *Filmförderung Hamburg GmbH*, également sous forme de société privée qui remplace les trois structures existant jusque-là : le fonds économique (*Filmfonds Hamburg*), le fonds culturel (*Kulturelle Filmförderung*) mis en place par le *Filmbüro* et le fonds de distribution (*Vertriebskontor*). Ce sont des sociétés privées et, à l'image du *Filmboard Berlin-Brandenburg*, confèrent à leur directeur un pouvoir de décision, d'investissement et de prise de risque plus proche de ceux d'un producteur. Dans le cas de ce dernier, les comités de sélection, formés de professionnels et de personnalités du Land ont disparu et la politique de soutien est de la seule responsabilité du directeur.

En France, la structure Rhône-Alpes Cinéma, seule société de droit privé, apparaît pour l'instant comme une exception.

#### Au Royaume-Uni, de nouvelles ressources disponibles grâce à la Loterie nationale

Le milieu des années 90 est marqué par des changements importants dans le système de soutien britannique, à la suite de travaux du Comité Middelton achevés en juillet 1996<sup>52</sup>. Des nouvelles initiatives sont apparues lors de la création du nouveau ministère du Patrimoine en 1995<sup>53</sup> avec notamment la création d'un fonds pour le cinéma alimenté par la Loterie nationale. Depuis 1995, celui-ci apporte 19,13 million d'Ecus supplémentaires par an à l'aide publique dont 16,74 million pour soutenir la production de longs métrages. Avec l'apparition de ce nouveau fonds, en 1995 le montant de l'aide publique disponible a augmenté de 173% par rapport à l'année précédente. Il faut d'abord noter une volonté politique du gouvernement britannique de l'importance économique des industries créatives. Ceci a conduit à inventer de nouvelles sources de financement pour le secteur cinématographique, et à opérer un profond remaniement de l'aide publique au cinéma. En 1997, afin de structurer plus fortement l'industrie cinématographique, un système de franchises pour la production et la diffusion de longs métrages a été mis en place. L'idée est de créer des mini-studios à l'américaine où producteurs, distributeurs et financiers sont partenaires, afin d'assurer non-seulement la production d'un film mais également sa distribution.

Le Lottery Film Department du Arts Council of England (ACE) annonce qu'il dotera jusqu'à quatre groupes (ou franchises) d'une enveloppe budgétaire globale de 110 million d'ECUS, répartie sur une période cadre de six ans, pour la production de 15 à 35 films par groupe franchisé. Ce système, en aidant les structures de production à travailler sur le long terme, sur plusieurs projets, depuis leur

52 cf. The Advisory Committee on Film Finance. Report to the Secretary of State for National Heritage. July 1996. 74p.

53 Désormais, avec le nouveau gouvernement travailliste, ce ministère est intitulé ministère de la Culture, des Médias et des Sports.

développement jusqu'à leur distribution, devrait contribuer à donner des bases solides à l'industrie cinématographique britannique. Cette offre suscite un grand remue-ménage : les producteurs indépendants doivent se regrouper, s'allier, trouver des financiers aux reins solides. Finalement, en mai 1997, sur 37 candidats, l'ACE n'a choisit que trois : le Film Consortium, DNA et Pathé. Durant les six mois suivants, les trois lauréats doivent adapter leurs structures déjà existantes et tomber d'accord avec l'ACE sur les termes exacts de leur collaboration. Les trois sociétés "franchisées" ont des profils assez différents :

- Pathé Entertainment est un holding réunissant, outre Pathé, un Conseil qui regroupe une dizaine de producteurs indépendants, plusieurs banques, Canal +; Pathé Entertainment chapeaute quatre départements : Pathé productions qui se charge des films produits en dehors du cadre de la franchise; Pathé Pictures qui produit les films britanniques de la franchise; Pathé Fund, structure financière de la franchise qui investit dans les projets en développement et dans les productions; enfin, Pathé Distribution Ltd, qui assure la distribution des films au Royaume-Uni. Pathé recevra 33 million de livres sur six ans, mais cet argent sera versé au coup par coup, film par film. En effet, le système des franchises reste une aide sélective, chaque projet devant recevoir l'agrément du conseil de l'ACE. Mais c'est une aide sélective quasi assurée : aucun projet n'a été refusé à ce jour. Enfin, pour chaque film, la somme allouée par l'ACE devra être complétée à hauteur égale par des fonds privés. Pathé prévoit de produire 6 films par an, dont un tiers doit se faire avec des producteurs indépendants n'appartenant pas au groupe.
- Le Film Consortium a une armature beaucoup plus légère : il regroupe des producteurs indépendants de renom tels que Scala et Parallax (la société de Ken Loach), alliés à Virgin Cinemas et le Sofica français Cofiloisirs. La distribution des films sera assurée par UIP. Le Film Consortium recevra 30, 2 million de livres sur six ans, et prévoit de produire 5 films par an.
- DNA, la plus petite des franchisées commerciales, fonctionne en groupe restreint autour de Polygram (pour la distribution) et de deux producteurs, Andrew McDonald et Duncan Kenworthy. Elle recevra 29 million de livres sur six ans, et produira 2 à 3 films par an.

Une huitaine de franchises non-commerciales se consacrant à la production de films d'art et d'essai et de courts métrages (le fonds alpha) était également prévue pour parfaire le dispositif. Cependant, ce projet a été mis en suspend, étant donné que le gouvernement a proposé de créer un Film Council qui incorporerait la fonction de distribution des fonds de la National Lottery.<sup>54</sup> Ce nouveau dispositif, dont il est encore trop tôt pour pouvoir mesurer l'impact économique réel, aura sans doute des effets importants sur la structuration du secteur<sup>55</sup>.

## 2.2 Les aides directes à la production cinématographique et audiovisuelle : philosophies et modalités d'intervention

### 2.2.1 Aides aux œuvres et aides aux structures

#### *Une prévalence des aides à la production attribuées aux œuvres*

L'aide publique se concentre dans l'ensemble des pays européens sur le secteur de la production. Même si peu de pays n'accordent aucune aide aux autres secteurs, distribution et exploitation<sup>56</sup>, le soutien au secteur de la production représente entre 80% et 99% de l'aide publique distribuée aux professionnels dans tous les pays qui soutiennent les trois secteurs, excepté en France où il représente 74%.

Il y a très peu de cas où cette aide publique à la production n'est pas directement attribuée à une œuvre précise. Jusqu'à présent, les entreprises de production reçoivent peu ou pas de soutien direct. En revanche, les aides aux structures interviennent pour le secteur de l'exploitation, des industries techniques et parfois, en France par exemple, la distribution.

<sup>54</sup>Un montant de 12 millions de £ a été prévu à cet effet.

<sup>55</sup>Screen International du 23.05.97. Afin d'obtenir ces concessions, un appel d'offre a été lancé. Des sociétés se sont alors groupées en "studios" pour pouvoir y répondre. Ces studios sont le plus souvent constitués par un ou plusieurs producteurs associés, en particulier à des distributeurs.

<sup>56</sup>Le Luxembourg, l'Irlande, la Grèce et la Belgique n'accordent aucun soutien direct au secteur de la distribution ni au secteur de l'exploitation.

Même si peu de pays européens consacrent une partie importante de leurs mesures économiques en faveur du secteur cinématographique à l'aide au développement des entreprises de production en tant que telles, il faut rappeler que la quasi totalité des pays d'Europe occidentale ont mis en place des dispositifs horizontaux visant la création et le développement des petites et moyennes entreprises, dont peut bénéficier les entreprises de production cinématographiques et audiovisuelles. En absence d'études nationales et européennes sur le recours des entreprises de production cinématographique et audiovisuelle à ce type de dispositif, il est quasi impossible d'évaluer l'avantage financier que celle-ci revêt par rapport aux dispositifs sectoriels.

#### *Des aides pour des programmes de développement de projets*

A l'exemple des aides accordées aux entreprises pour le développement de "groupes" de projets par le plan MEDIA II, des aides destinées à soutenir les entreprises ont été mises en place au niveau national. Ce sont, en particulier, l'aide au développement attribuée par le CNC français et les soutiens appelés "incentive funding" attribués en Allemagne par la Filmförderung Hamburg GmbH et le Filmboard Berlin-Brandenburg. Ces aides revêtent la même forme : ce sont des aides remboursables qui permettent à un producteur d'obtenir un financement pour développer plusieurs projets en parallèle. Elles répondent à deux types de préoccupations, soutenir la phase de développement de projets clairement identifiés et permettre aux producteurs de minimiser les risques en leur permettant de miser sur plusieurs projets en même temps, augmentant ainsi leur volume d'activité et les possibilités d'expansion des structures de production elles-mêmes.

Enfin, en Allemagne particulièrement, l'aide automatique habituellement disponible pour produire un nouveau film peut être utilisée, dans la limite de 20% de son montant, pour augmenter le capital du producteur ou faire un investissement à long terme. Dans ce seul cas, l'aide automatique est une aide à la structure.

## 2.2.2 La spécificité des aides automatiques

#### *Les choix des différents pays*

Comme nous l'avons vu précédemment, les premières aides mises en place ont été des aides automatiques. Mais tous les pays n'ont pas créé de telles aides, certains les ont abandonnées, comme le Royaume-Uni en 1985, tandis qu'elles voient le jour actuellement en Suisse<sup>57</sup>.

Ces aides automatiques existent à l'heure actuelle à côté d'aides sélectives dans les pays suivants : Allemagne, Autriche, France, Italie et Portugal où elles doivent obligatoirement être réinvesties dans la production de nouvelles œuvres ; en Espagne, elles sont conçues pour permettre aux producteurs de récupérer une partie de leurs investissements dans la production d'un film ; en Belgique (communauté flamande et communauté française), en Suède et en Norvège, elles sont attribuées sous forme de prime à une œuvre achevée ; au Danemark enfin, elle sont attribuées au préalable en fonction des entrées prévisionnelles du film soutenu.

Le soutien automatique existe à la fois dans des pays où l'aide publique est financée par des ressources prélevées (sous forme de taxes spéciales) sur différents segments d'exploitation, que ce soit totalement, comme en Allemagne, ou en grande partie, comme en France, en Norvège, au Portugal et en Suède, mais aussi dans des pays où l'aide publique est alimentée uniquement par le budget de l'Etat comme en Autriche, en Belgique, au Danemark, en Espagne et en Suisse. L'Italie est un cas particulier puisque seul le financement de l'aide automatique est directement assuré par une taxe retenue sur le prix des billets.

Si aucun pays européen n'a basé son mécanisme de soutien sur les seules aides automatiques, huit d'entre eux ont opté exclusivement pour des aides sélectives : la Finlande, la Grèce, l'Irlande, l'Islande, le Luxembourg, les Pays-Bas et le Royaume-Uni.

#### *Des subventions à la production de longs métrages cinématographiques... et quelques exceptions*

La France est le seul pays européen où il existe une aide automatique pour les autres secteurs que celui de la production. Ainsi, le secteur de la distribution mais aussi le secteur de l'exploitation et l'édition vidéo

57 En Suisse une aide automatique calculée sur les recettes-salles vient d'être mise en place (en 1997) au niveau de l'Office fédéral de la culture. Une aide automatique (subvention d'un montant) vient également d'être instituée au niveau de la Fondation vaudoise pour le cinéma.

peuvent bénéficier du soutien automatique<sup>58</sup>.

Les aides automatiques privilégient la production de longs métrages cinématographiques ayant un fort potentiel de succès en salles qui peut toujours bénéficier de soutiens sélectifs en plus de ces aides automatiques, lorsqu'elles existent. Il n'existe de véritable aide automatique pour le court métrage qu'en Belgique (Communauté française seulement) et en Norvège<sup>59</sup> et seule la France a également mis en place une aide automatique à la production d'œuvres audiovisuelles.

Dans les pays où elles doivent obligatoirement être réinvesties dans la production d'une nouvelle œuvre, elles doivent être utilisées prioritairement pour financer la phase de production proprement dite, bien qu'elles puissent, dans une certaine mesure et de plus en plus, être utilisées pour le travail en amont de la production. C'est le cas en France tant au niveau des longs métrages cinématographiques que des œuvres audiovisuelles pour lesquelles elles peuvent être mobilisées en partie pour financer le développement de projets. C'est le cas également en Allemagne où elles peuvent être utilisées tant dans la phase de développement de projets que d'écriture de scénarios ou encore au Portugal où elles peuvent être utilisées pour l'écriture de scénarios.

Ce sont tout de même principalement des aides sélectives qui financent les phases amont et aval de la production mais également le court métrage, les œuvres expérimentales, les premiers films, ou encore les films d'auteurs, à l'exemple de l'avance sur recettes en France.

C'est seulement au Danemark que l'aide automatique est remboursable : réservée aux films qui ont un fort potentiel commercial, elle est accordée au préalable en fonction des entrées prévisionnelles en salles et doit être remboursée dans les mêmes conditions que l'aide sélective à la production c'est-à-dire lorsque le bénéficiaire de l'aide a récupéré deux fois son investissement lors de l'exploitation de l'œuvre.

#### Des soutiens principalement nationaux

Enfin, il faut noter que les aides automatiques existent uniquement au niveau national excepté en Espagne et en Suisse. En Espagne, la Catalogne attribue une aide automatique aux longs métrages dont la version originale est tournée en langue catalane, une aide qui permet au producteur, tout comme celle de l'ICAA, de récupérer une partie de son investissement en production. En Suisse, une aide automatique a été mise en place par la Fondation vaudoise pour le cinéma : elle finance la production de tout film qui, ayant un intérêt pour le canton de Vaud, a reçu un soutien de l'Office fédéral de la culture ou de la télévision publique.

#### Mais des systèmes équivalents au niveau des Länder allemands

Par ailleurs, en Allemagne, certains fonds des Länder ont créé des mécanismes qui constituent des épargnes obligatoires pour les producteurs, leur permettant de consolider leur situation financière et de garantir la pérennité de leur activité et qui peuvent être considérés comme des pendants à l'aide automatique existant au niveau fédéral. Dans le cadre de l'aide à la production, la Filmstiftung Nordrhein-Westfalen a mis en place un système qui oblige le producteur à verser pendant une durée de 8 ans après la première du film sur un compte bancaire spécial, une quote-part des recettes qu'il pourra utiliser pour la pré-production ou la production d'un nouveau film<sup>60</sup>. Un système similaire a été mis en place par le Fonds de soutien au film de Hambourg sous la dénomination de compte de référence : les montants remboursés des prêts octroyés par le fonds sont versés sur un compte détenu par chaque producteur. Les producteurs peuvent utiliser ces sommes pour développer ou produire un nouveau projet. Enfin, dans le cadre de l'aide à la production et de l'aide à la distribution du Filmboard Berlin-Brandenburg, le bénéficiaire de l'aide pourra recevoir dans un délai de cinq ans, une subvention d'un montant égal à la somme qu'il aura remboursée au fonds afin de financer de nouveaux projets.

#### Grande variation de l'importance financière des aides automatiques attribuées à la production

Si le soutien automatique semble concerner le même type d'œuvres dans les différents pays où il existe,

58 cf. monographie sur la France, Volume II de cet ouvrage.

59 En Allemagne, une aide équivalente à celle dite du "film de référence" pour le long métrage existe bien que le court métrage mais elle ne concerne que les courts métrages qui ont obtenu un prix à la qualité de la commission d'attribution des prix ou une récompense dans un festival. Cette condition empêche de véritablement concevoir cette aide comme une aide automatique.

60 L'obligation faite au producteur de verser une partie de ses recettes sur un compte bancaire remplace le prélèvement de taxes notamment sur le prix des billets d'entrées en salle qui existe au niveau national en France, en Allemagne et en Italie, et qui alimente le budget de l'aide automatique dans ces pays, l'aide automatique étant par ailleurs redistribuée en fonction du nombre d'entrée en salles des films qui en bénéficient. (Pour plus de détails sur le calcul de l'aide automatique, voir les synthèses concernant chacun de ces pays.)

son importance financière varie énormément. En France, l'aide automatique représente 72% des aides accordées à la production par le CNC et 71% de la totalité de l'aide publique française à la production. En Espagne, elle représente 59% des aides accordées à la production par l'ICAA et 48% de la totalité de l'aide publique espagnole à la production. En Allemagne, elle représente 47% des aides accordées à la production par le FFA et seulement 10% de la totalité de l'aide publique allemande à la production. En Norvège, c'est 32% de la totalité de l'aide publique à la production, en Belgique, 28% de la totalité de l'aide publique à la production de l'ensemble des deux communautés. Au Portugal, elle représente 32% de la totalité de l'aide publique à la production, 25% en Suède, 17% au Danemark et 8% en Italie.

### 2.2.3 Les critères de sélection des aides sélectives

#### *Le choix entre critères artistiques et critères économiques selon les aides*

Si, au premier abord, la tentation est grande de séparer les pays entre deux philosophies d'intervention distinctes, le primat économique et le tout culturel, on s'aperçoit que désormais, dans la plupart des pays européens ces deux philosophies se côtoient que ce soit au sein de mêmes structures ou dans le cadre de structures différentes, les cas du Royaume-Uni et de l'Allemagne étant exemplaires à cet égard. Cette coexistence d'objectifs culturels et économiques témoigne d'une maturité certaine de l'approche politique et administrative du secteur, en considérant qu'il s'agit d'une industrie, puis d'un art.

Au Royaume-Uni où le cinéma est considéré comme une industrie ne nécessitant pas de traitement particulier en raison de son contenu culturel, le système de soutien connaît deux types de critères principaux, l'un primordial pour le British Film Institute (BFI) - le caractère novateur et expérimental des projets - l'autre primordial pour le British Screen Finance (BSF) - le potentiel commercial des œuvres. Avec d'un côté le BFI, à vocation culturelle, et de l'autre le BSF, à vocation économique, l'ensemble des fonds dans ce pays peuvent être rapprochés de l'une ou de l'autre de ces structures nationales en fonction de leurs propres critères de sélection. On retrouvera ainsi aux côtés du BSF, l'European Coproduction Fund et le Greenlight Fund (alimenté par la National Lottery) mais aussi, à la fin de la période de référence, le Fonds de soutien de la Loterie nationale ou encore le Fonds du film de Glasgow. Au côté du BFI, pourront être rangés le Welsh Production Fund et le London Production Fund, le Scottish Film Fund tentant, quant à lui, d'opérer une synthèse entre les deux tendances<sup>61</sup>.

En Allemagne, au niveau fédéral, le Filmförderungsanstalt (FFA) attribue des aides pour motif économique et examine la capacité des projets à obtenir un succès commercial. Le ministère de l'Intérieur, de son côté, dispense des aides à caractère culturel, examinant la qualité artistique des projets, tout comme le Kuratorium Jünger Deutscher Film. On retrouve en Autriche ce même type de partage des compétences entre la Film Abteilung<sup>62</sup> dont les critères de sélection sont résolument artistiques et l'Österreichisches Film Institut (FI) qui examine les aspects économiques des projets (en particulier leur plan de financement international) à côté de leurs aspects artistiques<sup>63</sup>.

Par ailleurs, si les aides automatiques, parce qu'elles sont calculées en fonction des recettes-salles, récompensent le succès commercial des films<sup>64</sup>, les aides sélectives ont toujours tendance à prendre en compte en priorité le caractère culturel, sinon artistique des projets. Bien entendu, selon les pays, selon les aides, les critères d'ordre culturel et artistique sont plus ou moins pondérés par des critères d'ordre économique spécialement en ce qui concerne les aides pour la phase de production des projets<sup>65</sup>, les aides en amont de la production étant plus généralement accordées sur les seuls critères artistiques, même pour les fonds les plus attentifs aux aspects économiques.

#### *Une large palette de critères économiques vient pondérer les choix opérés selon des critères artistiques*

Les critères économiques couvrent eux-mêmes une large palette depuis la prise en compte de la faisabilité financière des projets jusqu'au succès commercial escompté et à la distribution envisagée.

<sup>61</sup> Bien entendu, il faut apporter des nuances à cette description Cf. la monographie sur le Royaume-Uni écrite dans le cadre de cette étude.

<sup>62</sup> Département du film et des arts vidéo et audiovisuels du Ministère fédéral de la Science, de la Recherche et des Arts.

<sup>63</sup> Filmförderungsgesetz du 30 janvier 1998, BGBl. 34/1998, modifiant les lois du 25 novembre 1980, BGBl. 557/1980, renouvelé et révisé le 1er octobre 1987, BGBl. 517/1987, le 16 mars 1993, BGBl. 187/1993 et le 1er août 1994, BGBl. 646/1994.

<sup>64</sup> En Allemagne et en Autriche, l'aide automatique est calculée en fonction du nombre d'entrées en salles mais aussi en fonction du succès artistique du film, c'est-à-dire que sont prises en considération les distinctions obtenues par les œuvres dans des festivals internationaux ou reconnues par le FFA, en RFA et l'OFI (Institut du film autrichien) en Autriche.

<sup>65</sup> Les critères d'intérêt régional pour les fonds créés au niveau des régions sont traités dans la section 2.6 L'aide publique des régions.

Dans des pays qui peuvent être considérés comme privilégiant d'abord les critères artistiques, est prise en compte la faisabilité financière des projets notamment au Danemark, en Norvège, en Suisse dans le cas des aides de l'Office fédéral de la Culture, en Espagne pour les aides des communautés autonomes, en Finlande, en Grèce ou encore en Islande.

En Irlande et en Belgique, l'expérience des professionnels requérants ainsi que les résultats des œuvres précédentes du réalisateur pour la Communauté française de Belgique sont examinés.

Aux Pays-Bas, si ce sont le contenu des projets et les critères artistiques qui interviennent en priorité pour l'ensemble des fonds, le Fonds du film néerlandais examine également la qualité professionnelle des projets et, pour l'aide à la production, une attention particulière est portée aux perspectives de succès sur les marchés de la diffusion du film, une fois celui-ci achevé, la preuve de l'intérêt d'un diffuseur ou d'un distributeur devant être apportée.

En Suède, l'aide sélective à la production est attribuée principalement en fonction du plan de distribution des œuvres, en tenant compte de l'ensemble des formes d'exploitation - en salle, en cassette vidéo et sur les chaînes de télévision hertziennes (c'est-à-dire celles participant au financement de l'Institut suédois du film). Il faut noter que la Suède, tout comme le Danemark sont des pays où les aides ne sont pas sélectionnées par une commission mais par des "consultants" employés pour une période limitée (généralement de 3 ans) par l'Institut national du film.<sup>66</sup>

En Italie, où les aides sélectives sont principalement attribuées sous forme de prêts, deux aides ont été créées pour soutenir spécifiquement les films en fonction de leurs critères artistiques, la prime à la qualité, subvention accordée *a posteriori* par le Fondo Unico dello Spettacolo et les prêts du fonds spécifique<sup>67</sup> qui sont réservés aux films produits en participation. Pour les prêts du fonds d'intervention (ou crédit cinématographique), gérés comme le précédent par la Banca nazionale del Lavoro, sont considérés la distribution artistique (réalisateur, comédiens) et le professionnalisme des producteurs et des distributeurs mais surtout des garanties financières importantes sont demandées au producteur.

Au Portugal, le contenu du projet et les critères d'ordre esthétique et artistique n'interviennent que dans la sélection des projets pour l'aide à l'écriture de scénarios et l'aide sélective à la production de longs métrages. Pour l'aide directe à la production et les aides au court métrage, la sélection des projets se fait uniquement sur la faisabilité technique et financière du projet.

En France, en ce qui concerne le CNC, la décision d'accorder une aide sélective à la production est prise en général en fonction de critères artistiques ; en second lieu, le montant est fixé en fonction du financement du projet (c'est le cas, par exemple, de l'avance sur recettes ou de l'aide au court métrage avant réalisation).

Au niveau des régions françaises, hormis les conditions concernant l'intérêt régional de l'œuvre, les critères de sélection sont également des critères de qualité artistique auxquels s'ajoutent, dans certains cas, des critères de financement. C'est le cas de Rhône-Alpes Cinéma qui examine les conditions de coproduction du film ou encore de l'Agence Régionale du Cinéma et de l'Audiovisuel (ARCA) qui examine le montage financier des projets.

#### L'importance accordée au succès commercial escompté

Cette notion de succès commercial et d'incitation économique très prisée au Royaume-Uni se retrouve dans certains fonds des Länder allemands. Là, il existe des fonds culturels qui d'une façon logique s'attachent plus particulièrement aux aspects artistiques des projets. Les fonds culturels de Mecklenbourg-Poméranie occidentale, de Schleswig-Holstein, de Rhénanie du Nord - Westphalie<sup>68</sup> et de Saxe ne semblent prendre en compte, en plus de l'intérêt régional, que des critères artistiques. Dans le cas du Fonds culturel du film en Basse-Saxe, en revanche, la valeur culturelle des projets et le succès commercial qu'ils laissent présager sont examinés.

A partir du début des années 90, des fonds ont été créés dans une optique moins culturelle

<sup>66</sup> Ce sont habituellement des commissions formées de professionnels auxquels s'ajoutent parfois des représentants de l'administration ou des pouvoirs politiques (selon les fonds) qui octroient les aides sélectives, sauf en Suède, en Norvège et au Danemark. Les aides à la production de la Commission du film de Berlin-Brandenburg sont, quant à elles, attribuées par le directeur du fonds.

<sup>67</sup> Fonds spécifique dit de l'article 8 de la loi de 1994, anciennement dit de l'article 28.

<sup>68</sup> Il faut remarquer que pour les Länder de Schleswig-Holstein et de Rhénanie du Nord Westphalie, les deux types de fonds existent un fonds culturel et un fonds qui soutient les projets dans une optique plus économique.

qu'économique, le premier d'entre eux ayant été la Filmstiftung Nordrhein-Westfalen (NRW) créée en 1991 qui tout comme le Wiener Filmförderungsfonds en Autriche, s'appuie sur le principe de *Wirtschaftseffekt* (retombée économique locale). Ces retombées économiques doivent correspondre au minimum à 150% du montant de l'aide consentie. Pour les fonds les plus importants, la valeur commerciale des projets est très attentivement étudiée, même si leur valeur artistique n'est pas complètement négligée. Pour la Société de soutien aux œuvres audiovisuelles en Schleswig-Holstein (MSH), la qualité du projet et le potentiel d'exploitation du film président au choix des projets. Pour la Filmförderung Hamburg, les films de long métrage pour le cinéma ne peuvent être soutenus que dans la mesure où l'on peut attendre un succès commercial en salle, les téléfilms et les séries doivent, quant à eux, prévoir une diffusion internationale. Qualité du projet et potentiel commercial président également au choix des projets soutenus par la Filmboard Berlin-Brandenburg. Pour la Filmstiftung NRW, l'aide à la production est, quant à elle, attribuée aux longs métrages cinématographiques dont on est en droit d'attendre un succès commercial et aux téléfilms qui sont des coproductions internationales, ou qui sont destinés au marché international.

## 2.3 Les autres secteurs d'intervention

### 2.3.1 L'importance relative donnée aux aides en amont de la production

Au début des années 80, en même temps que les aides s'étendent au secteur audiovisuel, se mettent en place les premières aides en amont de la production : aide à l'écriture de scénarios, aide au développement et, plus rarement, aide à la pré-production (seuls, le British Screen Finance au Royaume-Uni, l'Institut du cinéma danois, la Communauté autonome de Catalogne, l'IPACA au Portugal et Filmstiftung NRW apportent directement un soutien<sup>69</sup> à cette phase du travail). Avec les années 90, ces aides se généralisent, particulièrement pour le développement des projets, tant pour les fonds nationaux que pour les fonds des collectivités territoriales. Une attention particulière y est également portée dans le cadre du programme MEDIA, et en particulier dans le cadre des aides gérées par EMDA.

#### *Des aides accessibles à tout genre d'œuvre*

Dans l'ensemble des pays européens, ces aides en amont de la production se présentent sous des formes proches : ce sont généralement des aides sélectives, accordées selon des critères artistiques aux longs métrages. Si le long métrage semble privilégié<sup>70</sup>, lorsque les œuvres audiovisuelles sont soutenues en production, elles bénéficient généralement aussi des aides en amont de la production. Contre toute attente, il est également rare que l'aide à l'écriture soit réservée, de façon explicite, aux seuls longs métrages de fiction. C'est toutefois le cas pour l'aide à l'écriture de scénario de la communauté autonome de Valence<sup>71</sup>, l'aide au scénario de la Filmförderungsanstalt et l'aide à l'écriture et au développement de projets de Rhône-Alpes Cinéma.

Pour la France, avant la réforme de l'avance sur recettes de 1997, il existait des aides limitées à la réécriture de scénarios dans le cadre de l'avance sur recettes et une aide à l'écriture destinée aux documentaires de création pour la télévision<sup>72</sup>.

#### *De nouvelles initiatives et des financements peu importants*

De nouvelles initiatives ont vu le jour dans ce domaine : comme nous le soulignons précédemment, en France, en Allemagne et au Portugal, les producteurs peuvent utiliser une partie de leur aide automatique pour financer le développement de projet (en France et en Allemagne) et l'écriture de scénarios (en Allemagne et au Portugal). Par ailleurs, des aides ont été créées par le CNC français, la Filmförderung Hamburg et le Filmboard Berlin-Brandenburg pour soutenir les entreprises de production en aidant au développement de plusieurs projets en même temps.

Si désormais tous les pays soutiennent sous une forme ou une autre le travail en amont de la

69 C'est-à-dire sous la forme d'une aide spécifiquement créée pour soutenir la pré-production des projets.

70 Seuls les fonds du film néerlandais, l'IPACA au Portugal, le Fonds culturel du film de Mecklenbourg-Poméranie occidentale et le CRRAV en France soutiennent le court métrage en amont de la production.

71 Cette communauté n'accorde aucun soutien au documentaire.

72 En Finlande aussi, l'aide à l'écriture accordée aux auteurs concerne uniquement les œuvres audiovisuelles (mais cette fois sans considération de genre). Elle est accordée par AVEK et ~~par~~ par la Fondation finlandaise du film.

production<sup>73</sup>, ces aides ne représentent pas toujours un volume financier très important. Elles représentent<sup>74</sup>, au Luxembourg, 16% des montants accordés au secteur de la production, 15% en Finlande, 10% en Islande, 8% en Irlande. Par ailleurs, elles représentent 4% des montants accordés au secteur de la production en Allemagne, 3% en Grèce, 2% en Espagne et en Italie, et seulement 1% en Norvège et en France.<sup>75</sup>

#### *Des aides au développement plutôt qu'à la seule écriture de scénarios*

Si l'Italie et la Grèce ne soutiennent que l'écriture de scénarios<sup>76</sup>, il s'agit d'une exception, les aides à l'écriture de scénarios prises de manière isolées étant, dans la plupart des pays étudiés, moins importantes. Aucune aide à l'écriture n'est apportée en Irlande, au Luxembourg, en Norvège ni en Suède. Cependant, tout comme les professionnels danois, finlandais et islandais, ceux de ces deux derniers pays peuvent toutefois bénéficier de l'aide au développement des longs et courts métrages, documentaires et programmes d'animation offerte dans le cadre du Nordisk Film & TV Fond.

Par ailleurs, ces aides à l'écriture de scénarios ne sont pas toujours attribuées directement aux auteurs mais peuvent l'être aux producteurs, ceux-ci devant avoir toutefois signé une convention avec un auteur.

Lorsque les aides à l'écriture sont directement attribuées aux auteurs, elles leur permettent d'écrire leur projet avant de solliciter un producteur et leur facilitent cette démarche. Elles ne représentent que 5% des montants accordés au secteur de la production et 50% des aides en amont de la production en Irlande, respectivement 1,8% et 86% en Espagne, 1,5% et 9% en Finlande, 1% et 26% en Allemagne, et 0,2% et 22% en France<sup>77</sup>, et sont souvent plafonnées. Cette tendance à inclure les mesures d'aide à l'écriture de scénarios dans des dispositifs de soutien plus larges visant à stimuler la phase de "recherche & développement" comme une étape de la chaîne de production, plutôt qu'une activité isolée d'un auteur, est significative des transformations des systèmes d'aide en Europe, où l'entreprise de production est considérée comme l'unité essentielle au sein d'une logique d'industrie culturelle.

### **2.3.2. L'importance relative donnée aux aides à la diffusion et la commercialisation des films (distribution, exploitation, exportation)**

#### *Des financements modestes à l'exception de la France et de l'Allemagne*

Si la Grèce et l'Irlande sont les seuls pays à concentrer l'ensemble de leurs financements publics à la production, les moyens accordés à la distribution et à l'exploitation sont peu importants en Europe. Ils représentent entre 26% et 1% des financements publics accordés aux trois secteurs principaux de l'industrie cinématographique et audiovisuelle, production, distribution et exploitation.

Le Royaume-Uni ne soutient pas le secteur de la distribution mais accorde quelques financements au secteur de l'exploitation (par le biais de la London Film and Video Development Agency qui participe aux investissements des exploitants pour le réaménagement de leurs salles), tandis que sept pays ne soutiennent pas du tout le secteur de l'exploitation : l'Autriche, la Belgique, l'Espagne, le Luxembourg, l'Islande<sup>78</sup>, la Suisse et les Pays-Bas.

Dans le cas des pays qui soutiennent l'un et l'autre de ces deux secteurs, la France est celui qui y consacre le plus de financement public : 6% des aides accordées à l'ensemble des trois secteurs pour la distribution et 20% pour l'exploitation.

L'Allemagne y consacre 20%, la Finlande 14% (4% pour la distribution et 10% pour l'exploitation), l'Espagne 8% (4% pour la distribution et 4% pour l'exploitation), la Norvège 6%, le Danemark 4% (3% pour la distribution et 1% pour l'exploitation). La Suède et l'Italie y consacrent 1%.

73 Bien-sûr, pour chaque pays, il existe des fonds qui ne soutiennent pas les oeuvres en amont de la production tandis que d'autres peuvent soutenir à la fois l'écriture de scénarios et le développement de projets (synthèses pays par pays).

74 Les pourcentages suivants ne prennent en compte que les aides sélectives. Ne sont pas comptabilisés les moyens alloués au développement dans le cadre de l'aide automatique en France, en RFA et au Portugal.

75 Avant la réforme de 1997 de l'avance sur recette.

76 L'aide à l'écriture en Grèce est une aide accordée a priori sous forme d'avance sur recettes, l'aide à l'écriture en Italie étant accordée a posteriori, sous forme de prix au scénario.

77 Avant la réforme de 1997 de l'avance sur recette.

78 L'Institut du film islandais s'efforce, malgré le peu de moyens dont il dispose, d'apporter en revanche un soutien au secteur de la distribution.

Les aides à ces secteurs sont encore plus rares dans les fonds des collectivités territoriales, excepté en Allemagne. Aucune structure régionale française ne les soutient. Toutefois, les municipalités peuvent accorder des subventions aux salles de cinéma et aux manifestations cinématographiques et audiovisuelles locales. Ainsi, le soutien des collectivités territoriales aux festivals, provient souvent directement d'un budget d'intervention et d'animation culturelle à part.. En Espagne, ils ne sont soutenus que par la Communauté autonome de Catalogne. Au Royaume-Uni, la London Film and Video Development Agency soutient l'exploitation. En Suisse, aucune aide des cantons n'est accordée au secteur de l'exploitation et trois aides seulement concernent la distribution (dans le cadre du Fonds du film de Zürich<sup>79</sup>, de la Fondation vaudoise pour le cinéma et de l'Office de la Culture du canton de Berne qui est en fait le seul des trois à accorder son soutien directement aux distributeurs).

*Des aides à la distribution sélectives accordées aux œuvres*

Comme nous le soulignons précédemment, il n'existe une aide automatique à la distribution et à l'exploitation qu'en France. Il faut également signaler l'existence de l'aide à la distribution allouée automatiquement par la Communauté autonome de Catalogne aux films de long métrage produits en langue catalane.

L'ensemble des aides au secteur de la distribution est constitué d'aides accordées aux œuvres, excepté en France où il existe également une aide aux structures de distribution. Ces soutiens permettent de financer la sortie des films, la fabrication de matériel de promotion, les frais de publicité, plus rarement l'achat de droits (seules la Fondation finlandaise du film et l'aide automatique du CNC français financent l'achat de droits de distribution), mais aussi le tirage de copies. Ces aides incluent également le sous-titrage ou le doublage des copies des films nationaux pour leur distribution à l'étranger. C'est le cas notamment de l'aide de l'Office fédéral de la culture en Suisse<sup>80</sup> ou de celle de l'OFI en Autriche.

*Des aides à l'exploitation destinées aux structures*

La plupart des aides au secteur de l'exploitation sont accordées aux salles de cinéma (aides aux structures et à la modernisation) excepté pour les aides de Kommunale Kinematografers Landsforbund (KKL - la fédération nationale des cinémas municipaux) qui sont en fait des aides soutenant l'animation des salles (aide à la sortie locale des films norvégiens et aide à la distribution de films de qualité de KKL). Il faut noter qu'en Norvège, cette fondation, créée par l'association nationale des cinémas municipaux, n'accorde de soutiens qu'aux secteurs de la distribution et de l'exploitation<sup>81</sup>.

A part ces aides norvégiennes, les soutiens à l'exploitation interviennent pour financer la création, la modernisation des salles et leur réaménagement. La plupart du temps, comme au Danemark ou encore en France et en Norvège, elles s'attachent à soutenir plus particulièrement les salles implantées dans des zones défavorisées ou encore les salles spécialisées dans la diffusion d'œuvres d'"art et essai".

*Entre distribution et exploitation, des aides spécifiques au tirage de copies*

Il existe en France, en Allemagne<sup>82</sup>, en Finlande, en Norvège et au Danemark, des aides spécifiques au tirage de copies, accordées aux distributeurs mais considérées comme des aides à l'exploitation.

Elles revêtent des formes identiques et visent à permettre aux exploitants dont les salles sont localisées dans des zones particulières (moyennes villes, zones rurales et petites villes) ou qui ont une programmation de haut niveau culturel (au Danemark et en Allemagne pour l'aide du Bundesministerium des Innern) d'avoir accès à des copies en première exclusivité.

Ces aides privilégient les œuvres à fort potentiel commercial<sup>83</sup> et peuvent bénéficier aux films

<sup>79</sup> Ce fonds est l'un des seuls en Europe à soutenir le kinéscopage de films sur support vidéo dans le cadre de son aide à la sortie des films.

<sup>80</sup> En Suisse, la présence de quatre langues officielles (français, allemand, romanche et italien), justifie l'existence d'aide au sous-titrage des œuvres nationales pour une exploitation à l'intérieur du pays.

<sup>81</sup> Le secteur de l'exploitation cinématographique présente en Norvège une particularité importante à signaler : la programmation de films relève de la politique culturelle des municipalités et 56,5% du parc de salles (soit 66% des écrans et 91% des recettes du box office pour 1992) appartient aux municipalités. Ainsi, l'exploitation reste un secteur important et dynamique. L'ensemble des cinémas municipaux sont regroupés au sein de l'Association nationale des cinémas municipaux qui a créé en 1970 la Fondation norvégienne du cinéma et du film. Celle-ci redistribue aux professionnels une partie des revenus de la taxe prélevée sur les entrées-salles et sur les ventes et les locations de cassettes vidéo.

<sup>82</sup> En Allemagne, c'est le FFA qui coordonne cette aide spécifique au tirage de copies pour l'ensemble des Länder ainsi que celle du ministère de l'Intérieur (BMI).

<sup>83</sup> Exception faite des films soutenus dans le cadre de la Commission d'aide sélective à la distribution en France et par l'Agence nationale de diffusion du cinéma indépendant (ACID) (cf. la synthèse concernant la France écrite dans le cadre de cette étude).

étrangers<sup>84</sup>. En effet, elles ne sont accessibles qu'à des films qui ont déjà un grand nombre de copies en circulation (10 en Finlande, 20 en Norvège et 80 en France).

#### Les aides à l'exportation : aides directes et organisations spécifiques

Pour la distribution, au delà des aides pour le sous-titrage ou le doublage des œuvres qui sont souvent destinées à permettre leur participation à un festival international, certains pays ont mis en place des aides qui soutiennent l'exportation des films. Celle-ci est parfois prise en charge par un organisme particulier chargé de promouvoir la production nationale, tandis que certains pays soutiennent directement des œuvres en accordant des financements aux distributeurs étrangers ou aux exportateurs comme en Italie, en Finlande, au Portugal<sup>85</sup> et en Allemagne (Filmboard Berlin-Brandenburg et Filmförderung Hamburg).

En Allemagne, au niveau national, c'est l'association Export-Union Deutscher Film qui est chargée de l'exportation des films allemands<sup>86</sup>.

Dans le cadre de l'aide à la promotion des films, la Communauté française de Belgique a confié à Wallonie-Bruxelles-Images le soin d'assurer la présence des productions réalisées sur son territoire dans les festivals et d'accompagner les producteurs indépendants dans toutes leurs démarches en direction des acheteurs internationaux potentiels.

En France, il existe un soutien à l'exportation par le biais des associations Unifrance Film et TV France international, financées par le CNC, dont la mission est de promouvoir respectivement le cinéma et les œuvres audiovisuelles françaises à l'étranger. Il existe par ailleurs des aides destinées aux œuvres : une aide aux distributeurs étrangers de films français et une aide à la promotion et à la vente à l'étranger de programmes de télévision.

D'autres pays tels que la Suède, le Danemark, le Portugal, et l'Espagne ont choisi de créer des unités spécifiques au sein de l'organisme central chargé de la gestion de l'aide et de l'encadrement du secteur cinématographique et audiovisuel.

#### Le soutien à l'importation de films étrangers dans les pays nordiques et en France

En Finlande, en Norvège et au Danemark, il existe des aides à l'importation de films étrangers d'art et d'essai pour leur distribution en salles. Au contraire de l'aide au tirage de copies, elles soutiennent directement le travail de promotion des distributeurs et fondent leurs attributions sur des critères artistiques et non commerciaux.

En Finlande et en Norvège, elles sont attribuées sous forme de subventions. Au Danemark, elles consistent en avances remboursables en fonction du succès du film en salles.

L'initiative française du CNC "Cinéma sans frontière" soutient également les distributeurs pour des films appartenant à des cinématographies peu diffusées, choisis dans une liste établie par un comité d'experts. Cette subvention qui permet de financer l'achat de droits de distribution et les frais de sous-titrage peut être cumulée avec l'aide sélective à la distribution du CNC.

## 2.4 L'équilibre entre subventions et aides remboursables

### 2.4.1 Subvention, avance, prêt ou investissement

A côté des aides accordées sous forme de subventions, le mode des financements octroyés par les organismes de soutiens publics en Europe est très disparate. Toutefois l'ensemble des aides accordées peuvent être regroupées en trois types d'intervention distincts : les avances remboursables, les prêts, avec ou sans intérêt, et enfin les soutiens qui prennent la forme d'investissement<sup>87</sup>.

<sup>84</sup> Seule l'aide du BMI est normalement destinée aux seuls films allemands, certains films étrangers pouvant y avoir accès dans la mesure où, dans la mesure du possible, les films européens doivent être privilégiés.

<sup>85</sup> Selon l'arrêté du 27 avril 1995.

<sup>86</sup> L'Export-Union Deutscher Film est financée en particulier par une contribution des producteurs prélevée sur les recettes d'exploitation des œuvres qui ont obtenu un soutien à la production de la part du FFA ou du BMI.

<sup>87</sup> Les avances remboursables sont différentes des prêts sans intérêt en ce qu'elles ne sont toujours qu'éventuellement remboursables et peuvent donc se transformer en subventions.

Des avances remboursables sur les recettes d'exploitation des œuvres

Les avances remboursables sont principalement des aides au secteur de la production et au secteur de la distribution. Ce sont alors des avances sur recettes qui devront être remboursées sur les recettes nettes part-producteur, lors de l'exploitation du film soutenu selon différentes dispositions :

- dès le premier franc comme l'avance sur recettes accordée à la production par la Communauté française de Belgique ou la France, depuis la réforme de l'avance sur recettes de 1997 qui a modifié les modalités de son remboursement. Celle-ci doit désormais être remboursée soit au premier rang sur les produits d'exploitation de l'œuvre soit directement sur le soutien automatique généré après application d'une franchise.
- lorsque le film génère des recettes au delà d'un certain seuil comme l'aide à la production de l'OFI en Autriche qui doit être remboursée dès lors que les recettes du film ont permis de couvrir la part investie par le producteur dans le financement du film ou comme l'aide à la production de la Fondation finlandaise du film qui doit être remboursée, au moins en partie, lorsque le producteur récupère le double de son investissement propre, lors de la première année d'exploitation.
- en fonction du nombre d'entrées du film en salles, comme l'aide sélective à la production en Suède qui doit être remboursée si le film rassemble au minimum 110 000 entrées. L'aide à l'importation de films étrangers attribuée par le DFI au Danemark doit être remboursée à hauteur de 50% lorsque le nombre de tickets vendus excède 30 000 et en totalité lorsqu'il dépasse 60 000.

Remboursement au premier jour de tournage

Lorsque les aides en amont de la production sont accordées sous forme d'avances, celles-ci doivent toujours être remboursées selon les mêmes dispositions : lorsque le projet soutenu débouche en production et cela dès le premier jour de tournage, ce qui dans certains cas peut poser un réel problème de trésorerie au producteur. Leur remboursement est également exigé lorsque le bénéficiaire de l'aide a vendu les droits du projet. C'est également le cas de l'aide au développement du Scottish Film Fund attribuée sous la forme de prêt avec intérêt.

Des taux d'intérêt variables

Les aides accordées sous forme de prêts sont octroyées, selon les pays, tant au secteur de la production, de la distribution que de l'exploitation. Ces prêts peuvent être sans intérêt mais certains pays octroient des prêts avec intérêts, qui sont la plupart du temps calculés suivant des taux bonifiés - c'est en particulier le cas des prêts attribués par le Wiener Filmförderungsfonds ou de ceux accordés à la production dans le cadre des aides italiennes gérées par la Banca nazionale del Lavoro. Mais ils peuvent aussi correspondre aux taux bancaires habituels comme l'aide à la modernisation des salles des grandes localités attribuée par la Fondation finlandaise du film, par exemple.

Des subventions augmentées de financements remboursables

Certaines aides sont attribuées sous la double forme d'une subvention et d'une avance ou d'un prêt. Le plus souvent, une subvention est attribuée jusqu'à un certain montant au-delà duquel l'aide accordée devra être remboursée : c'est le cas des aides à la commercialisation et à l'exploitation du FFA en Allemagne, des aides à la production du Fonds culturel du film de Mecklenbourg-Poméranie occidentale et celles du Fonds de soutien au film de la NDR en Basse-Saxe.

C'est également le cas au Portugal, pour les aides sélectives à la production. Pour les aides aux longs métrages, 20% du montant accordé sont une avance remboursable qui correspond à 25% du soutien accordé dans le cas de l'aide aux courts métrages.

Des organismes coproducteurs

Certains organismes de financement se comportent comme des coproducteurs auxquels est reversée une partie des recettes d'exploitation des œuvres en fonction de leur investissement initial. C'est le cas

particulier du Centre cinématographique grec. Il devient alors copropriétaire des films soutenus<sup>88</sup> et participe à la répartition de leurs recettes d'exploitation. Le mécanisme de soutien du Pays basque en Espagne intervient en production de la même façon.

C'est également en partie le cas du Filmboard Berlin-Brandenburg. En fait, celui-ci accorde une avance dont le remboursement se fait sur les recettes nettes part-producteur à hauteur de la moitié du pourcentage de sa participation au budget du projet soutenu.

Au Danemark, les aides en industrie accordées aux ateliers de Copenhague et de Haderslev leur donnent une partie des droits sur le film, ce qui apparente leur intervention à de la coproduction, une partie des recettes générées par l'exploitation des œuvres soutenues leur étant aussi attribuée.

En France, Rhône-Alpes Cinéma est une véritable société de production. Propriétaire d'une partie du négatif des films de long métrage qu'elle soutient, elle reçoit des dividendes sur les bénéfices du film. Le CRRAV, en région Nord-pas-de-Calais, est également coproducteur des œuvres audiovisuelles qu'il soutient. Non titulaire d'une carte de producteur, il ne peut pas, en revanche, intervenir en coproduction pour les œuvres cinématographiques. Il apporte alors un cofinancement aux films, ce qui signifie qu'il n'est pas propriétaire d'une part du négatif.

Aux Pays-Bas, les deux fonds qui soutiennent le secteur audiovisuel (le STIFO et le COBO-Fund) interviennent également comme cofinanceurs des projets.

Au Royaume-Uni, il s'agit d'une modalité d'intervention très répandue. En effet, les aides à la production du Scottish Film Fund sont attribuées sous forme d'investissement en production. Par ailleurs, il faut également considérer comme un investissement en production le soutien du BFI : bien qu'appelée subvention, l'aide au développement et à la production de longs métrages est une aide attribuée sous forme d'une participation en coproduction puisque le BFI demande une part des recettes d'exploitation du film. Dans le cas des courts métrages, cette demande du BFI n'est pas systématique.

Enfin, le British Screen Finance et l'European Coproduction Fund (ECF) accordent leur soutien à la production sous la double forme de prêts avec intérêt<sup>89</sup> et d'investissements en coproduction.

## 2.4.2 Les choix opérés dans les différents pays

*Dans chaque pays, un mode de financement majoritaire mais non exclusif*

Si les subventions sont le mode de financement le plus répandu, seulement trois pays accordent des aides sous cette forme : la Suisse, la Norvège, l'Islande<sup>90</sup>. Au contraire, tous les pays, excepté la Grèce, accordent des subventions. Au vu des répartitions entre modes de financement pour le secteur de la production, on s'aperçoit que la plupart des pays privilégient l'un de ces différents modes<sup>91</sup>.

### Les subventions sont majoritaires :

- en Espagne où elles représentent 94% des montants attribués au secteur de la production ;
- en France où elles représentent 89% des montants attribués au secteur de la production parce que prédominent les aides automatiques considérées comme des subventions.

### Les avances remboursables sont majoritaires :

- au Luxembourg où elles représentent 84% des montants attribués au secteur de la production ;
- en Suède où elles représentent 75% des montants attribués au secteur de la production ;
- au Danemark où elles représentent 94% des montants attribués au secteur de la production.

### Les prêts avec intérêt sont majoritaires :

- en Irlande où ils représentent 97% des montants attribués au secteur de la production ;
- en Italie où ils représentent 87% des montants attribués au secteur de la production.

### Enfin, les investissements en production sont majoritaires :

<sup>88</sup> Dans de rares cas, le Centre du cinéma grec (CCG) peut également accorder des avances sur recettes.

<sup>89</sup> Cependant, pour l'European Coproduction Fund, le prêt ne génère pas d'intérêts que dans la mesure où d'autres investissements dans le projet en génèrent également.

<sup>90</sup> Cependant, sur décision du comité de sélection de la Fondation du film islandais (IFF), les aides peuvent être également attribuées sous forme d'avances remboursables.

<sup>91</sup> Nous n'avons pas les chiffres correspondants pour le Portugal, la Finlande et l'Autriche.

- en Grèce où ils représentent 97% des montants attribués au secteur de la production ;
- aux Pays-Bas où ils représentent 73% des montants attribués au secteur de la production ;
- au Royaume-Uni où ils représentent 73% des montants attribués au secteur de la production.

Deux pays, l'Allemagne et la Belgique, font exception, la répartition entre les différents modes de financement s'y présentant de façon moins marquée :

- la Belgique octroie 59% de subventions et 41% d'avances remboursables à la production, les subventions étant le mode d'intervention principal de la Communauté flamande tandis que la Communauté française accorde des avances sur recettes ;
- l'Allemagne distribue à la production 47% de subventions et 41% de prêts sans intérêt, les autres modes d'intervention étant des avances remboursables (12%) et des prêts sans intérêt (moins de 1%<sup>92</sup>).

#### Des fonds qui interviennent rarement de façon unique

Si l'on considère les pays où différents modes de financement coexistent, les principaux fonds optent pour différents modes d'intervention selon les aides attribuées. Cependant, certains fonds n'accordent qu'un seul type de financement. C'est le cas de l'ICAA en Espagne qui est le seul organisme public principal d'un pays, soutenant l'ensemble des trois secteurs, production, distribution et exploitation, et qui octroie uniquement des subventions. En Irlande, l'ensemble des aides de l'Irish Film Board (principal organisme de financement irlandais) sont octroyées sous forme de prêts. Les aides de la Communauté française de Belgique sont, quant à elles, toutes des avances sur recettes.

En revanche ce mode de financement unique se rencontre plus souvent dans des organismes qui font figure de fonds complémentaires par rapport à un fonds national principal : au Danemark, le Statens Film Central qui soutenait le court métrage, le documentaire et le cinéma éducatif avant le regroupement des institutions d'aide au sein du DFI, attribue uniquement des subventions tandis que l'Institut du film danois intervient sous forme de subventions et d'avances remboursables. En Autriche, le Département du film et des arts vidéo et audiovisuels qui intervient sur des projets en marge de l'industrie cinématographique et audiovisuelle octroie toutes ses aides sous forme de subventions et le Fonds du film viennois attribue des prêts avec intérêt, l'Institut du film autrichien octroyant des subventions ou des prêts. En Allemagne, au niveau fédéral, les aides culturelles du ministère de l'Intérieur sont accordées sous forme de subventions tandis que toutes les aides de la Fondation pour le jeune cinéma allemand sont attribuées sous forme de prêts sans intérêt, le FFA ayant, quant à lui, différents modes d'intervention.

#### Les régions octroient principalement des subventions<sup>93</sup>

Au niveau des fonds régionaux, la tendance est plutôt à accorder des subventions. En Espagne, ce mode d'intervention représente 61% des montants accordés au niveau régional à la production. Il concerne les aides attribuées par la Galice, par la Généralité de Valence ainsi que la plupart des soutiens de la Catalogne. En revanche, l'aide attribuée par le Pays basque est accordée sous forme d'une participation en coproduction.

Au Royaume-Uni, toutes les aides à la production de la London Film and Video Development Agency, du Fonds gallois de production ainsi que les différents soutiens aux courts métrages du Fonds écossais pour la production de films sont des subventions. Elles représentent 64% des montants accordés au secteur de la production par les fonds régionaux britanniques.

En Allemagne en revanche, on ne peut pas considérer les subventions comme le mode de financement prédominant des fonds des Länder, bien qu'elles y restent majoritaires : les Länder octroient 44% de subventions et 39,5% de prêts sans intérêt à la production.

En France, la plupart des fonds régionaux attribuent également des subventions, cependant les deux principaux fonds (Rhône-Alpes Cinéma et le CRRV en région Nord-Pas-de-Calais) interviennent en production sous forme d'investissements ou de cofinancements. Ce mode d'intervention est donc le plus important en France au niveau régional et représente 61% des aides à la production accordées en région.

<sup>92</sup> Distribués uniquement par le Fonds culturel du film de Basse-Saxe.

<sup>93</sup> Il faut rappeler qu'en Suisse, aides fédérales et aides régionales sont toutes accordées sous forme de subventions.

Une disparité des modes de financement selon la phase d'intervention

Comme nous l'avons souligné précédemment, excepté au Danemark où il s'agit d'avance sur recettes, la totalité des aides automatiques se fait sous forme de subventions. Par ailleurs, la plupart du temps, les aides accordées aux courts métrages sont également des subventions<sup>94</sup>. Outre ces deux caractéristiques que l'on peut présenter comme des constantes, on observe une grande disparité dans les choix opérés par les différents pays entre subventions et aides remboursables selon les phases d'intervention, tant au niveau national que régional.

Subventions et prêts sont accordés au secteur de l'exploitation, subventions, prêts et avances remboursables pouvant être octroyés aux secteurs de la distribution et de la production.

Les aides en amont de la production peuvent, quant à elles, prendre la forme de subventions ou d'avances remboursables sans que l'on puisse déterminer une constante en fonction du mode d'intervention des fonds dans la phase de production des projets.

Le cas de l'Allemagne comme exemple de la disparité européenne

D'une façon générale, on peut observer que les choix concernant les modes de financement présentent peu de caractéristiques communes entre les différents pays et les différents fonds. L'exemple de l'Allemagne illustre parfaitement la disparité que l'on retrouve au niveau européen. Bien entendu, le fait que, dans ce pays, chaque Land soit souverain en matière de politique culturelle et cinématographique explique cette disparité des modes d'intervention.

Au niveau fédéral, si les deux fonds complémentaires au FFA, le fonds du ministère de l'Intérieur et la Kuratorium Junger Deutscher Film accordent un seul type de financement, respectivement des subventions et des prêts sans intérêt, le FFA peut octroyer, quant à lui, des subventions ou des prêts sans intérêt. Certaines de ses aides sont accordées selon un panachage entre chacune de ces deux formes : l'aide à la commercialisation est octroyée sous l'une ou l'autre forme selon le type d'opération et le montant demandé par le requérant ; l'aide à l'exploitation est une subvention que peut, dans certains cas, compléter un prêt sans intérêt.

On retrouve tous ces cas de figures au niveau des Länder, les prêts sans intérêt étant parfois remplacés par des avances remboursables et des investissements en production. C'est le cas du Filmboard Berlin-Brandenburg qui attribue toutes ses aides sous cette forme.

La Filmförderung Hamburg accorde l'ensemble de ses aides sous forme de prêts sans intérêt. De leur côté, le Fonds culturel du film du Schleswig-Holstein tout comme le Fonds culturel du film en Rhénanie du Nord-Westphalie et le Fonds culturel du film du ministère des Sciences et des Arts de Saxe accordent uniquement des subventions.

D'autres fonds accordent pour certaines aides des subventions et pour d'autres soutiens des aides remboursables. Ainsi, la Filmstiftung Nordrhein-Westfalen octroie des prêts sans intérêt sauf dans le cadre de l'aide à la production et de l'aide à l'exploitation qui sont accordées sous forme de subventions. Au contraire, l'ensemble des aides de la MSH sont des subventions, hormis l'aide au développement de scénario, attribuée sous forme d'une avance remboursable.

Enfin, certains fonds ont opté pour un panachage entre subventions et aides remboursables pour un même type de soutien : le Fonds culturel du film de Mecklenbourg-Poméranie occidentale accorde des subventions qui, hormis pour l'aide au scénario, sont complétées au-delà d'une certaine somme par une avance remboursable. Un système proche a été mis en place par le Fonds de soutien au film du Nord Deutscher Rundfunk (NDR) en Basse-Saxe qui attribue une aide à la production sous forme de subventions jusqu'à 135 750 Ecus et des prêts sans intérêts au-delà, l'aide à l'écriture de scénario et au développement de projet étant, quant à elle, attribuée sous forme d'une avance remboursable.

Enfin, le Fonds culturel du film en Basse-Saxe constitue un cas à part puisqu'il est le seul à attribuer des prêts avec intérêt et cela dans le cas de l'aide à la production pour des longs métrages, de l'aide à l'investissement et éventuellement de l'aide à la distribution. L'aide en amont de la production et, la plupart du temps, l'aide à la distribution sont, quant à elles, octroyées sous forme de subventions.

94 Sauf pour les fonds qui ne font pas de distinction entre long métrage et court métrage pour l'octroi d'aides à la production l'IPACA au Portugal, la Communauté française de Belgique, le CCG en Grèce, le fonds luxembourgeois et les différents fonds néerlandais. Le BFI au Royaume-Uni peut, quant à lui, demander parfois à participer aux recettes d'exploitation des courts métrages qu'il aura soutenus. Dans ce cas, il faut alors considérer son soutien comme de l'investissement en production.

## 2.5 Le rapport entre cinéma et audiovisuel

### 2.5.1 La participation des diffuseurs au financement des aides publiques

Comme nous l'avons vu précédemment, les chaînes de télévision contribuent au financement des budgets des organismes publics de financement du cinéma et de l'audiovisuel par une contribution directe ou par le versement du revenu d'une taxe spéciale, en Allemagne, en France, aux Pays-Bas, au Portugal, en Norvège, au Royaume-Uni et en Suède.

Cette participation des télévisions au financement des aides publiques au cinéma et à la télévision représente 90% du budget de l'aide publique au Portugal, 69% aux Pays-Bas, 59% en France, 32% en Allemagne, 9% en Suède<sup>95</sup>.

### 2.5.2 La participation des télévisions aux aides nationales

Tout comme la part de leur financement, le mode de participation des chaînes de télévision aux aides publiques varie selon les pays concernés. Dans certains cas, les chaînes de télévision contribuent uniquement au budget de l'organisme public principal de soutien au cinéma et à l'audiovisuel, organisme public national, comme en France et au Portugal sous la forme de taxe, ou de contribution directe comme en Suède.

Dans d'autres pays, elles viennent financer les fonds complémentaires comme aux Pays-Bas où elles interviennent dans le financement du "COBO-Fund" et du STIFO, fonds dont les missions sont, pour le premier, de soutenir les coproductions d'envergure des chaînes de télévision avec des producteurs indépendants et, pour le second, de soutenir les programmes culturels destinés à la télévision. En Norvège les télévisions hertziennes publique (NRK) et privée (TV2) interviennent dans le budget de la Fondation pour les productions audiovisuelles qui a pour mission de soutenir les productions qui seront diffusées sur une de ces deux chaînes. Ces dernières contribuent également, avec les autres chaînes nationales privées et publiques dans les pays nordiques, au budget de fonctionnement du Nordisk Film & TV Fond.

Enfin, en Finlande, l'accord de TV Fund entre la Finnish Film Foundation et les chaînes de télévision finlandaises (YLE et MTV3) a été modifié en 1995 et étendu en 1997 à une durée de 3 ans. Dans le cadre de cet accord, YLE réserve annuellement l'équivalent de 12 million de FIM.

### 2.5.3 Le soutien des fonds des Länder allemands par les troisièmes chaînes publiques et les chaînes privées

En Allemagne, les chaînes de télévision publiques ZDF et ARD participent au budget du FFA selon un accord renégocié périodiquement<sup>96</sup>. Les chaînes privées apportaient également jusqu'en 1995 une contribution au budget du FFA, le montant de leur contribution étant déterminé par convention entre chaque chaîne et le FFA. Mais fin 1995, l'association des télévisions privées et des télécommunications, la VPRT, avait décidé de ne pas renouveler l'accord avec le FFA. Au cours des négociations qui ont suivi, les diffuseurs privés ont conditionné leur future contribution au financement des aides fédérales au fait de réserver l'équivalent de 25% des aides aux projets à des œuvres de fiction TV lourdes, des documentaires et des films pour la jeunesse et les enfants.

En revanche, ces télévisions se sont dites prêtes à financer les fonds mis en place par les Länder ce qui répondait à leur souhait. Le nouveau FilmFernsehFonds Bayern a d'ailleurs été lancé avec l'appui des chaînes Pro 7, Sat 1, TM 3 et RTL 2<sup>97</sup>.

<sup>95</sup> Nous n'avons pas le chiffre correspondant pour le Royaume-Uni et pour la Norvège. Dans ce dernier pays, la contribution de la télévision à l'aide publique date seulement de la création de la Fondation pour les productions audiovisuelles en 1995.

<sup>96</sup> Depuis 1974 sept Film-Fernsehkommen successifs ont ainsi été conclus entre le FFA et les chaînes publiques au moyen desquels 422,15 millions de DEM (ou 225,74 millions d'Ecus) ont pu être mobilisés pour le financement du cinéma allemand en 24 ans.

<sup>97</sup> Monika Dunkel in *WirtschaftsWoche* (Düsseldorf) repris par Culture Europe mars-avril 1996.

Certaines stations régionales de la troisième chaîne ont signé des accords avec différents fonds des Länder et en premier lieu le Nord Deutscher Rundfunk (NDR) qui finance pour moitié la MSH. Une convention a également été signée entre la Basse-Saxe et la NDR, ce qui a permis la création, à côté du Fonds culturel du film en Basse-Saxe, d'un autre fonds de soutien au film alimenté par cette télévision. Par ailleurs, le West Deutscher Rundfunk est actionnaire de la Filmstiftung NRW, tandis que la Société des médias et du film de Bade-Wurtemberg est financée en partie par les chaînes Süd-West Funk et Süd Deutscher Rundfunk<sup>98</sup>.

### 2.5.4 Au Royaume-Uni, les télévisions soutiennent des programmes spécifiques au niveau national et régional

Au Royaume-Uni, l'intervention des chaînes de télévision dans les aides publiques nationales est principalement l'apanage de Channel Four qui soutient financièrement le "BFI Production"<sup>99</sup> et qui est actionnaire du British Screen Finance. Elle contribue également au financement d'un des programmes du Département du film, de la vidéo et de la télévision Arts Council of England, le programme "Animate !" tandis que Carlton TV, télévision privée londonienne, soutient le programme "Synchro" de cet organisme. Au niveau des fonds "régionaux", la participation des télévisions se concentre également sur des programmes particuliers. Ainsi, le Scottish Film Fund reçoit, en plus du soutien de Channel Four, celui de la télévision privée Grampian TV et de la télévision publique BBC Scotland qui coopère aux programmes "Tartan Shorts" (pour les courts métrages) et "Geur Ghearr" (œuvres en langue gaélique). La télévision gaélique CGT soutient également ce programme tandis que Scottish TV contribue au programme "Prime Cut". La télévision galloise, quant à elle, appuie Welsh Production Fund de façon plus globale. Channel Four participe aussi au financement du London Production Fund du London Film and Video Development Agency, également soutenu par Carlton TV.

Les chaînes de télévision nordiques participent également directement au financement de mécanismes d'aide spécifique au niveau national. Par exemple au Danemark, DRTV et TV2 Danemark contribue au fonds d'aide à la production de moyens métrages, Dansk Nouvellefilm.

### 2.5.5 Le financement des télévisions par le biais de coproductions et de préachats<sup>100</sup>

A côté de leur participation directe au financement de l'aide publique, les télévisions contribuent, dans la plupart des pays européens, au financement de la production cinématographique et audiovisuelle indépendante, en particulier par le biais de coproductions et de préachats.

Le Luxembourg est le seul pays<sup>101</sup> où la télévision ne participe pas du tout au financement des aides à la production. Il faut souligner qu'il n'existe dans ce pays aucune chaîne publique de télévision et que le seul grand groupe télévisuel, la Compagnie luxembourgeoise de télévision ne participe quasiment pas au financement de la production de longs métrages. Son action de coproduction et d'achats de droits audiovisuels concerne principalement d'autres genres (téléfilms, séries, jeux, etc.). Ses filiales luxembourgeoises ne produisent pas de films pour le grand écran. Il faut également rappeler que la CLT réalise à peine 1% de son chiffre d'affaires au Luxembourg contre 56,8% en Allemagne et 24,7% en France.

Ces coproductions peuvent s'inscrire dans le cadre d'accords-cadres signés entre les télévisions publiques et privées et l'organisme responsable de l'aide publique nationale. C'est le cas en Autriche où depuis 1981 un accord-cadre a fixé les règles d'une contribution de la télévision publique, l'ORF, au cinéma national. C'est également le cas pour l'apport des chaînes de télévision belges de la Communauté française de Belgique au financement de la production indépendante. Au Danemark, les deux chaînes hertziennes DR TV et TV2 ont signé un accord avec l'Institut du film danois, afin de

<sup>98</sup> La SDR est la chaîne de la ville de Stuttgart et fait partie de la SWF.

<sup>99</sup> A titre indicatif, pour les années 1990/91 la contribution de Channel Four au BFI Production était équivalente à celle de l'Etat.

<sup>100</sup> Ce paragraphe est un rapide rappel. Pour connaître de façon plus détaillée l'implication des chaînes de télévision dans la production cinématographique et audiovisuelle et, en particulier, connaître le volume financier de leurs investissements, se reporter au volume II de cette étude contenant les monographies par pays.

<sup>101</sup> Le cas de l'Islande est un peu à part. En effet, rien n'oblige la télévision à investir en coproduction et il arrive que la télévision publique, la RUV, vienne, par le biais de pré-achats, compléter quelques-uns des budgets nationaux de longs métrages cinématographiques.

soutenir des moyens métrages (cinématographiques et audiovisuels) dans le cadre de Dansk Novellefilm. En Finlande, les chaînes publiques et les chaînes privées ont également signé une convention de cofinancement avec la Fondation finlandaise du film, créant ainsi en son sein, le Fonds de la télévision. Au Royaume-Uni, la télévision par satellite BSkyB a signé un accord avec British Screen Finance stipulant qu'elle pré-achète tous les films soutenus par le BSF et l'European Coproduction Fund. En Suède, un accord datant de 1993 entre le gouvernement, l'industrie du film et de la vidéo et les télévisions publiques et privées, oblige ces dernières à investir sous forme de pré-achat ou de coproduction dans la production de longs métrages suédois. En Suisse, l'accord-cadre entre la télévision publique SSR et l'industrie cinématographique a été renouvelé courant 1996 pour prendre effet à partir du 1er janvier 1997.

Les coproductions peuvent être décidées dans le cadre d'obligations d'investissement dans la production indépendante, à l'exemple des règles introduites par la directive européenne Télévision sans frontière, puis transposées dans la législation nationale. C'est le cas en France, bien sûr, où le dispositif juridique est particulièrement développé<sup>102</sup>, mais aussi dans la Communauté française de Belgique, au Royaume-Uni, en Irlande et en Italie<sup>103</sup>.

Sans qu'aucune réglementation ne les contraigne, certaines télévisions publiques ont toujours une activité de coproduction avec le cinéma national, soit directement soit par le biais de filiales. C'est en particulier le cas des chaînes de service public telles que la RAI en Italie, de la RTVE en Espagne, de la télévision publique grecque l'ERT, de la RTE en Irlande, de la NRK en Norvège, de la RTP au Portugal et de Channel Four et de la BBC au Royaume Uni.

Ce rôle "historique" des télévisions a été fragilisé, d'une façon générale, au début des années 90 devant les difficultés financières de la plupart de ces diffuseurs face à la concurrence des télévisions commerciales et souvent suite à un relatif désengagement de l'Etat. Une étude d'envergure, visant à déterminer les formes et le volumes d'investissement des chaînes de télévision dans la production cinématographique et audiovisuelle, est actuellement en cours auprès de l'Observatoire européen de l'audiovisuel.

---

<sup>102</sup> En France, les chaînes de télévision publiques et privées doivent consacrer une part de leur chiffre d'affaires au financement de la production cinématographique et de la production audiovisuelle indépendante.

<sup>103</sup> Dans ce pays, les obligations légales ne concernent que les télévisions à péage.

## 2.5.6 Aides au cinéma et aides à l'audiovisuel

### *La répartition des financements accordés<sup>104</sup>*

Malgré la participation grandissante des chaînes de télévision au fonctionnement des structures d'aide, il n'est pas aisé de trouver une correspondance entre les contributions fournies et la proportion des aides mobilisées pour financer la production d'œuvres audiovisuelles. Et ce essentiellement parce qu'il s'agit de systèmes de redistribution de moyens entre différents sous-secteurs. La répartition exacte entre soutien aux œuvres cinématographiques et soutien aux œuvres audiovisuelles reste également pour de nombreuses aides, dans certains pays, difficile à établir.

Ainsi, en Allemagne, 50% des soutiens sont accordés à la production cinématographique, 8% à la production audiovisuelle et 42% indifféremment à l'une ou l'autre. En France en revanche, 33% des aides sont accordées à la production cinématographique, 66% à la production audiovisuelle et seulement 1% indifféremment à l'une ou l'autre. Au Royaume-Uni, 81% des soutiens vont à la production cinématographique, 19% à la production audiovisuelle<sup>105</sup>. En Espagne, ce sont 83% des soutiens à la production cinématographique, 5% à la production audiovisuelle et 13% qui vont indifféremment à l'une ou l'autre.

Aux Pays-Bas, 21% des soutiens sont accordés à la production cinématographique, 42% à la production audiovisuelle et 38% indifféremment. Et, c'est aux Pays-Bas uniquement que la production audiovisuelle reçoit plus de financements que la production cinématographique, grâce à l'existence de deux fonds spécifiques (Stifo et COBO Fund). En revanche, c'est en France que la production audiovisuelle est la plus largement soutenue<sup>106</sup>.

Peu de pays n'apportent aucun soutien aux œuvres audiovisuelles : ce sont la Grèce, l'Islande, l'Italie et la Suède.

### *Le cas des pays dans lesquels les chaînes de télévision contribuent au financement de l'aide publique<sup>107</sup>*

En Suède, bien que l'aide publique distribuée par l'Institut du film soit en partie financée par les chaînes de télévision (à hauteur de 9%), il consacre l'ensemble de ses soutiens aux œuvres cinématographiques. Il faut noter qu'en Allemagne, de la même façon, le FFA, en partie financé par une contribution des chaînes de télévision (à hauteur de 29%), ne distribue aucune aide aux œuvres audiovisuelles, soutenues en revanche par tous les fonds des Länder exceptés le Fonds culturel de Schleswig-Holstein et le Fonds culturel du film de Rhénanie du Nord - Westphalie. Le Fonds culturel de Schleswig-Holstein est un des quatre fonds des Länder<sup>108</sup> qui reçoit une contribution de la télévision tandis que le Fonds culturel du film de Rhénanie du Nord - Westphalie n'en reçoit aucune.

Aux Pays-Bas, les deux fonds financés par les chaînes de télévision soutiennent en retour des projets pour la télévision ou dans lesquels les télévisions sont elles-mêmes impliquées. L'aide du COBO-Fund est accordée à une chaîne de télévision de même que l'aide à la production du STIFO, l'aide au développement de ce Fonds étant réservée aux producteurs indépendants.

En Norvège, la Fondation pour les productions audiovisuelles, soutenue par les chaînes NRK et TV2, accord ses aides à des œuvres destinées à la fois à la diffusion télévisuelle et à l'exploitation cinématographique. Mais pour pouvoir obtenir une subvention, l'œuvre doit avoir obtenu l'accord de diffusion d'une des deux chaînes et un contrat de distribution en salles.

En France, les fonds régionaux, non financés par les chaînes de télévision, soutiennent pour la plupart d'entre eux tant des œuvres cinématographiques qu'audiovisuelles.

<sup>104</sup> Se référer à l'annexe statistique

<sup>105</sup> Pour l'année 1994. A partir de 1995, il faut prendre en compte les moyens supplémentaires provenant du Fonds de la Loterie nationale octroyés uniquement à la production cinématographique et qui viennent donc faire pencher un peu plus encore la balance en faveur du cinéma.

<sup>106</sup> C'est aussi le pays où il a été le plus facilement possible de faire la répartition entre les deux types de productions. Seulement 1% des financements n'ont pu être répartis à l'inverse de l'Allemagne où 42% des montants n'ont pu être répartis.

<sup>107</sup> Pour le Portugal, lors de notre étude, les aides à l'audiovisuel n'étaient pas encore mises en place. La répartition entre aide à la production cinématographique et aide à la production audiovisuelle était alors de 96% et 4%.

<sup>108</sup> Avec le Fonds du film et de la télévision de Bavière, le MSH Schleswig-Holstein et la Fondation du Cinéma de Rhénanie du Nord - Westphalie.

Deux exceptions toutefois : Rhône-Alpes Cinéma qui a restreint son champ d'intervention aux seules œuvres cinématographiques et le Fonds d'aide à la production de la région Franche-Comté qui peut tout de même, de façon exceptionnelle, soutenir des téléfilms.

Existent par ailleurs les aides du CNC dont le Compte de soutien à l'industrie des programmes est alimenté à 60% par les taxes sur les chaînes de télévision. Comme nous le soulignons précédemment, il y a dans le cadre de cette structure une distinction très ferme entre œuvres cinématographiques et œuvres audiovisuelles (c'est-à-dire destinées en premier lieu à une diffusion télévisuelle). Ces deux types d'œuvres sont soutenus par des aides distinctes : d'un côté les aides à la production cinématographique de long métrage et de court métrage et, de l'autre, les aides aux programmes audiovisuels. Cette distinction existe dès l'établissement du budget en deux sections, "cinéma" et "audiovisuel". Cette dernière est uniquement alimentée par la taxe sur les télévisions et sur l'édition vidéo, tandis que sont affectées à la section "cinéma" d'autres ressources dont la taxe spéciale sur les billets d'entrée en salles et des dotations publiques du Ministère français de la Culture.

#### Le cas des pays dans lesquels les chaînes de télévision ne contribuent pas au financement de l'aide publique

Excepté en Grèce, en Islande et en Italie, il y a dans les pays où les chaînes de télévision ne contribuent pas au financement de l'aide publique, des fonds qui octroient tout de même des aides aux œuvres audiovisuelles.

C'est le cas en Espagne où, si les aides publiques nationales distribuées par l'ICAA sont exclusivement destinées aux œuvres cinématographiques, la Catalogne a mis en place une aide à la production distincte pour les œuvres audiovisuelles. Le soutien de la Généralité de Valence s'adresse explicitement tant à des œuvres cinématographiques qu'à des œuvres destinées à une diffusion télévisuelle lorsque les projets émanent de sociétés de production indépendantes. Enfin, aucune distinction n'existe entre œuvres cinématographiques et œuvres audiovisuelles dans le mécanisme de soutien basque. En Finlande, les aides accordées par la Fondation finlandaise du film concernent plus particulièrement les œuvres cinématographiques tandis que les œuvres soutenues par AVEK doivent obligatoirement être destinées à une exploitation télévisuelle, une distribution vidéo ou tout autre type de présentation audiovisuelle. En Suisse également, l'Office fédéral de la culture n'octroie que des aides à des œuvres destinées à être exploitées en salles, sauf dans le cas de l'aide automatique *Succès passage antenne* (que ce soit dans un circuit commercial ou un circuit alternatif et quel que soit leur format de tournage). Mais, en revanche, au niveau des soutiens des cantons, la notion de l'exploitation en salle n'est, la plupart du temps, pas prise en compte pour les œuvres soutenues en production.

Au Luxembourg, le Fonds national de soutien à la production audiovisuelle accorde indifféremment ses aides à des œuvres destinées à une distribution en salles ou à une diffusion télévisuelle<sup>109</sup>. En Belgique, d'une façon générale, les aides de la Communauté flamande comme celles de la Communauté française sont accordées sans distinction aux œuvres distribuées en salles comme aux œuvres destinées à une diffusion télévisuelle. Les aides automatiques sont réservées cependant aux œuvres cinématographiques dans les deux communautés, exclusivement de long métrage pour la Communauté flamande mais incluant le court métrage pour la Communauté française.

#### Des aides accordées à des œuvres audiovisuelles qui intéressent les diffuseurs<sup>110</sup>

Dans certains pays, il n'y a, a priori, aucun lien entre la participation des chaînes aux aides publiques et les œuvres soutenues, comme en Suède par exemple, où dans le cadre du FFA en Allemagne, où ne sont soutenues que des œuvres cinématographiques. Dans d'autres pays, au contraire, ce lien est explicite puisque les fonds financés par les chaînes de télévision ne soutiennent que des œuvres dans lesquelles ces chaînes sont impliquées (Pays-Bas) ou pour lesquelles elles ont donné leur accord (Norvège). On peut également relever dans les règlements de certains fonds, la nécessaire présence d'un diffuseur dans le financement d'un projet pour bénéficier de leur soutien<sup>111</sup>. En France, dans le cadre du soutien aux productions audiovisuelles, une œuvre ne peut recevoir une aide sélective ou automatique de la part du CNC que dans la mesure où un diffuseur participe — en coproduction ou par un pré-achat — au financement de la production à hauteur minimum de 25% du budget. De même, en Allemagne, la MSH Schleswig-Holstein financée par la chaîne publique NDR et l'organe de contrôle des

<sup>109</sup> ... ou autre, les œuvres multimédias ayant également accès à ces aides luxembourgeoises.

<sup>110</sup> L'apport financier des chaînes de télévision est de plus en plus important dans la production cinématographique. Rares sont donc les productions cinématographiques qui n'ont aucun lien avec les chaînes de télévision.

<sup>111</sup> L'influence des chaînes de télévision sur les œuvres aidées peut également se faire sentir au niveau des commissions de sélection qui, dans la plupart des pays, octroient les aides publiques et dans lesquelles les chaînes de télévision peuvent être représentées.

télévisions privées du Land, l'ULR, ne soutient des œuvres destinées à la télévision que dans la mesure où un contrat a été signé avec un diffuseur.

*Des droits sur les films cédés aux chaînes qui contribuent au budget des Fonds d'aides publiques*

Dans de nombreux cas, la participation des télévisions au budget des fonds leur donnent des droits sur les œuvres soutenues par ces fonds, sans qu'elles aient à participer directement à leur financement. Ainsi en Norvège, la chaîne de télévision qui a donné son accord pour une œuvre soutenue par la Fondation pour les productions audiovisuelles obtient automatiquement des droits de diffusion pour deux passages à l'antenne. Mais c'est surtout en Allemagne, dans le cadre des fonds des Länder, que ce type de contrepartie est le plus répandu. Par exemple, dans le cadre de l'aide à la pré-production et de l'aide au scénario de la Filmstiftung NRW où, lorsque le projet est soutenu grâce aux fonds de la chaîne de télévision West Deutscher Rundfunk, cette dernière acquiert d'office les droits de télédiffusion sur le scénario qui peuvent être rétrocédés au bénéficiaire de l'aide contre remboursement du montant correspondant aux honoraires de l'auteur. Dans le cas de l'aide à la production également, si le film est soutenu grâce aux fonds de la WDR, celle-ci acquiert d'office les droits de télédiffusion en Allemagne pour le film, conformément aux accords cinéma-télévision en vigueur.

Dans le cas du Fonds de soutien au film de la NDR en Basse-Saxe, la NDR acquiert une partie des droits sur le scénario des projets qui ont reçu l'aide à l'écriture de scénario et au développement des projets. Ceux-ci peuvent être rétrocédés au bénéficiaire de l'aide contre remboursement du montant accordé. La NDR acquiert également les droits de télédiffusion des films soutenus par une aide à la production pour cinq diffusions.

Dans le cas de la MSH, les droits télévisuels d'un film soutenu en production grâce aux moyens de la NDR lui appartiennent. Cette chaîne obtient également des droits sur le scénario ou certains droits télévisuels lorsqu'un projet est soutenu en préparation ou en développement. Lorsque les moyens financiers proviennent de l'ULR, ce sont un ou plusieurs diffuseurs privés qui acquièrent automatiquement une partie des droits télévisuels d'un projet soutenu en amont de la production et les droits de diffusion d'un film qui a obtenu une aide à la production.

## 2.6 L'aide publique des régions

### 2.6.1 Le poids financier des régions

*Les mécanismes d'aide publique mis en place en région sont essentiellement financés par les collectivités territoriales*

L'importance financière que représentent ces mécanismes régionaux varie énormément selon les pays. Bien entendu, en Allemagne où les Länder ont une compétence étendue en matière culturelle et audiovisuelle, ces mécanismes représentent 64% de l'aide publique mais en Suisse, autre pays fédéraliste, ils ne représentent que 16% de l'aide publique. En revanche, en Espagne, où la décentralisation est très importante, les principaux mécanismes régionaux représentent 25% de l'aide publique et 28% en Autriche (part constituée essentiellement par l'aide de la Wiener Filmförderungsfonds) contre 2% en France et 13% au Royaume-Uni.

Si l'on s'intéresse aux seules dotations des collectivités territoriales, on trouve des chiffres similaires pour l'Espagne, la France et la Suisse, où les aides distribuées en région sont uniquement financées par les collectivités territoriales.

En Espagne, ces dotations représentent 25% des dotations publiques et 25% du financement de l'aide publique. En France, elles représentent 9% des dotations publiques<sup>112</sup> et 2% du financement total de l'aide publique.

En revanche, en Allemagne si ces dotations représentent 88% des dotations publiques<sup>113</sup>, elles ne représentent plus que 42% du financement total de l'aide publique. En fait, 36% du financement des mécanismes de soutien des Länder provient des chaînes de télévision régionales

<sup>112</sup> Il faut remarquer qu'en France les dotations publiques directes ne représentent que 17% du financement total de l'aide publique.

<sup>113</sup> Il faut également noter que la Fondation pour le Kuratorium Jünger Deutscher Film considéré comme un Fonds fédéral, est également financé par des moyens provenant de l'ensemble des Länder.

En Autriche, ces dotations représentent 16% des dotations publiques et 10% du financement de l'aide publique. En effet, le Fonds du film viennois n'est financé qu'à 35% par la ville de Vienne, le reste de son financement provenant de ses propres recettes (le remboursement des prêts par les bénéficiaires des aides des années précédentes).

## 2.6.2 Des aides axées sur le financement de la production

Si d'une manière générale en Europe les aides à la production attribuées aux œuvres prévalent, cette tendance est grandement accentuée lorsque l'on ne considère plus que les fonds existant au niveau des collectivités territoriales :

- en France, la totalité des aides accordées par les structures régionales s'adressent au secteur de la production<sup>114</sup> et, en Autriche, la totalité des financements accordés aux professionnels par le Fonds du film viennois est attribuée à ce secteur ;
- en Suisse, le secteur de la distribution est soutenu dans le cadre du Fonds du film de Zurich, de l'Office de la culture du canton de Berne et de la Fondation vaudoise pour le cinéma (qui soutient également le secteur de l'exploitation), mais les aides au secteur à la production représentent toutefois 97% des aides attribuées par les fonds des cantons ;
- en Espagne, où la Communauté autonome de Catalogne soutient le secteur de la distribution, ce sont également 97% des aides accordées par les communautés autonomes qui sont octroyées au secteur de la production ;
- au Royaume-Uni, seule la London Film and Video Development Agency soutient l'exploitation et les aides au secteur de production des fonds régionaux représentent 96% des soutiens distribués par ces fonds ;
- en Allemagne enfin, bien que la plupart des fonds des Länder soutiennent la distribution et l'exploitation, les aides au secteur de la production représentent tout de même 86% des aides attribuées par les Länder.

Ces aides se concentrent sur la phase de production proprement dite. En effet, bien que les aides en amont de la production existent dans la plupart des fonds régionaux, elles ne représentent que de 5% à 1% des soutiens à la production, tandis qu'elles représentent de 16% à 1% des aides à ce secteur dans l'ensemble des mécanismes européens de soutien public<sup>115</sup>.

## 2.6.3 Des aides sélectives accordées sous forme de subventions

Comme nous l'avons déjà souligné, les aides mises en place pour les collectivités territoriales sont principalement des aides sélectives. En Suisse, le canton de Vaud et la Catalogne<sup>116</sup> en Espagne font exception. Par ailleurs, en Allemagne, certains fonds des Länder ont mis en place des mécanismes d'obligation à l'épargne qui peuvent s'apparenter à des aides automatiques.

Ce sont également principalement des subventions qui sont attribuées par ces fonds, la seule exception est le Wiener Filmförderungsfonds en Autriche qui n'octroie aucune subvention mais des prêts aux professionnels.

En Suisse, les subventions représentent 100% des montants accordés par les cantons au secteur de la production.

Au Royaume-Uni, elles représentent 64% des montants accordés à la production par les fonds régionaux britanniques.

<sup>114</sup> Il faut noter que depuis quelques années la loi "Sueur" permet aux municipalités françaises d'accorder des subventions aux salles de cinéma (mais ces montants restent globalement peu importants).

<sup>115</sup> En France et en Espagne, aucune de ces structures régionales accordent un soutien en amont de la production (pour plus de détails se référer aux synthèses de chacun de ces deux pays). Au Royaume-Uni, seul le Fonds du film de Glasgow ne soutient aucunement les phases en amont de la production.

<sup>116</sup> L'aide automatique catalane étant destinée à faciliter et promouvoir la distribution de films en catalan.

En Espagne, elles totalisent 61% des montants accordés par les Communautés autonomes au secteur de la production.

En Allemagne, moins importantes que dans les autres pays, elles restent cependant majoritaires ; 44% des financements accordés par les fonds des Länder sont des subventions.

En France, elles sont également le principal mode de financement au niveau régional mais représentent seulement 38% des aides à la production accordées en région, les deux principaux fonds (Rhône-Alpes Cinéma et le CRRAV (en région Nord-Pas-de-Calais) intervenant en production sous forme d'investissement ou de cofinancement.

#### Des aides pour tous les types d'œuvres

Comme nous l'avons vu précédemment, les premières aides au secteur de l'audiovisuel apparaissent dans les années 80 avec les mécanismes créés par les collectivités territoriales. Aujourd'hui, rares sont les mécanismes régionaux qui ne prennent pas en compte les œuvres audiovisuelles ; ce sont le Fonds culturel de Schleswig-Holstein et le Fonds culturel du film de Rhénanie du Nord-Westphalie en Allemagne, le Glasgow Filmfund au Royaume-Uni et Rhône Alpes Cinéma en France.

En France, dans la plupart des cas, les fonds ont mis en place des aides qui peuvent soutenir tant les longs métrages que les courts métrages, les œuvres cinématographiques et les œuvres audiovisuelles. Seul Rhône-Alpes-Cinéma a restreint son champ d'intervention sur un type d'œuvre, les œuvres cinématographiques de long métrage, limitant même l'aide à l'écriture et au développement aux seuls projets de fiction, tandis que le fonds régional d'aide à l'industrie de programmes et de l'image d'Aquitaine a limité son action aux œuvres de court métrage (à destination d'une exploitation cinématographique ou d'une diffusion télévisuelle).

En Espagne, les communautés autonomes, comme en France les régions, ont mis en place des dispositifs de soutien qui peuvent s'adresser à tous les types d'œuvres, même si en Catalogne, où le système de soutien semble le plus développé, sont privilégiés les films de long métrage. Cependant, dans cette Communauté, a été également mis en place un soutien au court métrage<sup>117</sup>.

En Suisse enfin, il n'y a pas pour l'aide des villes et des cantons, de restriction concernant le type d'œuvres (long ou court métrage par exemple), ni le genre (fiction, documentaire, film d'animation ou encore films expérimentaux), certains fonds soutenant également les œuvres multimédias ou de vidéo interactive. Seule la Commission du cinéma du Conseil de la culture du Valais réserve exclusivement son soutien aux courts métrages.

### 2.6.4 Le court métrage principalement soutenu au Royaume-Uni

En Allemagne, le court métrage peut avoir accès à certaines aides des fonds des Länder mais seulement 0,6% des financements de ces fonds lui sont strictement<sup>118</sup> réservés. En fait, de nombreuses aides des Länder sont exclusivement réservées au long métrage<sup>119</sup> ; c'est le cas de l'ensemble des aides de la Filmstiftung NRW et du Filmboard Berlin Brandenburg (même si en principe, les courts métrages peuvent également être soutenus en phase de production), l'aide à la production cinématographique de la Filmförderung Hamburg, l'aide à l'écriture de scénario et au développement de projets du Fonds de soutien au film de la NDR en Basse-Saxe<sup>120</sup> et les aides en amont de la production de la MSH.

En Autriche, les aides du Wiener Filmförderungsfonds ne sont pas accessibles aux courts métrages. En Espagne seulement 3% des financements accordés par les communautés autonomes sont strictement réservés au court métrage.

117 Il existe par ailleurs une aide spécifique, l'aide à la production de longs métrages de jeunes réalisateurs, qui permet la production de premiers, deuxièmes ou troisièmes films. En ce qui concerne le genre des films, il existe des restrictions pour l'aide à la production d'œuvres télévisuelles explicitement destinée à soutenir les téléfilms et les séries de fiction ainsi que pour l'aide à la préparation de longs métrages, également réservée à la fiction.

118 Strictement parce que, comme nous l'avons mentionné précédemment, il n'a pas toujours été possible de déterminer dans le cas de certaines aides qui leur sont également accessibles, les moyens distribués uniquement aux courts métrages.

119 Il faut noter que trois parmi les fonds des Länder portent une attention particulière aux œuvres "Low-budget" (dont le budget est inférieur à un million de DM soit 0,543 million d'Ecus). Ainsi, le Filmstiftung NRW et le Fonds de soutien au film de Hambourg font une distinction pour ce type d'œuvres dans l'attribution de leurs aides à la production. La MSH, quant à elle, a mis en place une aide spécifique à la production pour ces films et pour les courts métrages.

120 Cette aide est réservée aux œuvres qui ont une réelle envergure européenne et principalement aux longs métrages.

En France, le soutien du court métrage est une des principales missions des structures régionales qui lui réservent, de façon exclusive, 18% de leurs financements. Un organisme national, l'Agence du Court métrage dont le budget est soutenu par le CNC, fournit par ailleurs une assistance à la diffusion des courts métrages produits.

C'est au Royaume-Uni que le court métrage est le plus soutenu par les structures régionales. En effet, 43% des aides accordées à la production par les fonds régionaux leur sont strictement réservées. De nombreux programmes sont restreints aux courts métrages à l'exemple du programme écossais "Tartan Shorts", tandis que seul le Fonds du film de Glasgow s'adresse exclusivement aux longs métrages.

## 2.6.5 Le critère d'intérêt régional

### *La domiciliation du requérant : un critère essentiel mais non obligatoire*

Le premier critère d'accès au soutien des structures régionales est le plus souvent la domiciliation du requérant dans la région dont dépend le fonds de soutien. Cette domiciliation est obligatoire pour les fonds des Communautés autonomes espagnoles et les fonds des régions britanniques, excepté le Glasgow Filmfund<sup>121</sup>. Mais le plus souvent cette restriction est remplacée par l'exigence de critères d'intérêt régional, particulièrement dans le cadre d'une aide à la production. C'est le cas pour de nombreux fonds régionaux français et certains fonds des Länder allemands. Par ailleurs, quand cette restriction existe en France, en Allemagne et en Suisse, elle peut être levée lorsque le projet à soutenir présente un fort intérêt régional<sup>122</sup>.

### *Effets économiques et effets culturels*

Ce critère d'intérêt régional se retrouve dans l'ensemble des fonds régionaux étudiés en Europe même s'il peut présenter des caractéristiques différentes selon les pays considérés. Ce sont des obligations faites aux œuvres et aux requérants qui auront un effet en terme d'activité économique sur la région, ou un effet en terme d'image et/ou de retombées culturelles et touristiques.

Du côté des effets culturels, il faut citer le lien thématique, géographique ou biographique qu'entretient le film ou l'œuvre audiovisuelle avec la région. L'une des principales exigences culturelles est sans doute l'utilisation de la langue de la région comme langue originale du film, lorsque celle-ci est différente de la langue nationale. L'exigence de présenter le film en avant-première dans la région qui a soutenu le projet et de mentionner la participation du fonds sur le générique et le matériel promotionnel du film constitue un autre type de contrepartie en terme de communication.

Du côté des effets économiques, certains fonds exigent de dépenser une certaine somme sur le territoire régional pour la production du film. Le montant peut en être calculé en fonction du budget du film ou encore du montant de l'aide accordée, comme c'est le cas pour les aides de la Filmstiftung NRW où 150% du montant de l'aide doivent être dépensés dans le Land de Rhénanie du Nord - Westphalie. Dans certains cas, il n'y a pas de règle précise quant au volume financier à dépenser mais il est exigé que les industries techniques de la région soient mobilisées ou encore qu'un certain quota des professionnels de la région soit engagé sur le film.

La localisation du tournage sur le territoire régional ou la contribution à l'insertion professionnelle (en réservant des postes sur le film à des personnes en formation) ont des effets tant économiques que culturels, même s'il n'est pas aisé d'en mesurer l'impact en termes d'emplois et d'activité économique générés.

Ces différentes règles reflètent l'esprit initial dans lequel les fonds ont été mis en place par les collectivités territoriales. Bien entendu, c'est toujours un faisceau de différentes obligations d'ordre tant économique que culturel qui définissent ce critère d'intérêt régional pour chacun des fonds.

<sup>121</sup> Des sociétés étrangères à la région peuvent également recevoir son soutien mais dans ce cas, elles devront dépenser sur le territoire de Glasgow le double au moins du fonds dans leur production.

<sup>122</sup> Pour plus de détails se référer aux synthèses de chacun de ces pays.

## 2.6.6 Un élément du dynamisme régional

En mettant en place des aides au cinéma et à l'audiovisuel, la plupart des collectivités territoriales visent à développer le dynamisme tant économique que culturel de leur région et à les rendre visible. C'est dans ce double souci qu'ont été déterminées certaines obligations et contreparties demandées par les structures de soutien mises en place par les collectivités locales françaises mais aussi britanniques, espagnoles, suisses et allemandes : localisation du tournage dans la région, ce qui permet à la fois l'usage de services locaux et de faire d'une région le décor d'un film, l'emploi de professionnels (techniciens, comédiens et artistes) résidant localement et d'industries techniques locales, la création d'événements autour du tournage et de la sortie du film soutenu.

### *Le critère de langue comme affirmation de la spécificité communautaire*

C'est dans les pays où cohabitent différentes langues et où celles-ci sont fortement revendiquées comme une marque d'appartenance à une communauté que le critère de langue est primordial. C'est le cas en Espagne, pour l'ensemble des fonds des Communautés autonomes étudiées<sup>123</sup> et d'une façon très accentuée en Catalogne. En effet, hormis la langue catalane comme langue originale du film demandée pour l'ensemble des aides (sauf l'aide à la préparation), l'aide à la production d'œuvres audiovisuelles est attribuée selon différents critères dont le nombre de diffusions prévues en catalan. Par ailleurs, pour l'aide à la distribution, la distribution des films soutenus doit répondre à plusieurs conditions : tirage au minimum de quatre copies en catalan, nombre de villes catalanes où le film est distribué (10 villes de plus de 45 000 habitants ou toutes les capitales des différents comtés formant la Catalogne et Barcelone), utilisation du matériel de promotion en catalan. Enfin, toutes les œuvres — courts métrages, longs métrages ou œuvres audiovisuelles — soutenues en production ou en distribution, de façon sélective ou automatique, doivent être diffusées ou exploitées en salles en Catalogne, exclusivement en langue catalane, pendant une durée minimale de douze mois.

Dans le cas de la Belgique, partagée en communautés linguistiques, flamande, française et germanophone, et régions territoriales, le critère d'origine communautaire est le critère prépondérant pour obtenir une aide de l'une ou l'autre communauté.<sup>124</sup> L'utilisation de la langue flamande d'un côté, française de l'autre, est une des conditions majeures d'obtention de leur soutien.

Ce critère de langue se rencontre également en Suisse où, même si la langue du canton n'est pas toujours exigée comme langue originale du film, une fois achevée, l'œuvre soutenue doit exister dans la version de la langue propre au canton qui en a soutenu la production.

Enfin, en Ecosse et au Pays de Galles, il existe des programmes spécifiques réservés à des professionnels de langue gaélique.

### *La recherche d'un effet économique direct sur la région*

C'est sans doute en Allemagne et en Autriche que les obligations d'ordre économique visent clairement à ce que l'aide accordée par un fonds bénéficie directement à sa région. C'est là que l'on rencontre en particulier des règles précises quant au volume financier devant être dépensé sur place. Ainsi, les exigences du Wiener Filmförderungsfonds sont : dans le cas de films autrichiens, le pourcentage estimé du "Wien Effekt"<sup>125</sup> doit être au minimum de 150% et au minimum de 200% dans le cas de coproduction à participation autrichienne minoritaire, de 300% s'il n'y a pas de coproducteur autrichien. Plus particulièrement, l'effet économique sur l'industrie du film viennois doit être au minimum de 100%. En cas de coproduction internationale, la totalité de l'aide apportée par le Wiener Filmförderungsfonds doit être dépensée en Autriche.

En Allemagne, la plupart du temps, un montant égal à l'aide accordée doit être dépensé sur le territoire du Land et cela tant dans le cas de l'aide à la production que des aides en amont de la production et parfois également dans le cadre des aides à la distribution ou au tirage de copies. C'est ce qui est, en

<sup>123</sup> Pays basque, Galice, Généralité de Valence et Catalogne

<sup>124</sup> Il arrive que certains projets belges bénéficient à la fois des aides des deux communautés, notamment celles initiées par des sociétés situées dans la Région Bruxelles-capitale, commune aux deux communautés.

<sup>125</sup> Pour le calcul de ce "Wien Effekt" sont prises en compte les sommes dépensées pour l'utilisation des équipements techniques de l'industrie du film situés à Vienne, pour l'emploi de résidents locaux, ou de personnes étant fiscalement rattachées à Vienne, et toutes les dépenses effectuées dans la région, coûts d'hébergement, frais de séjours et de repas (y compris les indemnités journalières susceptibles d'y être dépensées). Le pourcentage est calculé comme suit: l'estimation des dépenses pouvant bénéficier à Vienne est divisée par la contribution financière du WFF et multipliée par les autres financements extérieurs qui n'auront pas d'effet sur Vienne (par exemple, le financement des autres collectivités territoriales autrichiennes).

principe, exigé par le Filmboard du Berlin-Brandenburg, par le Fonds de soutien au film de la NDR en Basse-Saxe et le Fonds culturel du film en Basse-Saxe.

Cette exigence est parfois accompagnée d'une seconde obligation prenant en compte le budget du film. Ainsi, pour les aides concernant la phase de production du MSH Schleswig-Holstein, un montant équivalent à l'aide accordée doit être dépensé dans l'industrie du film de la région, et par ailleurs, au moins 50% des coûts de production du film pour les productions cinématographiques doivent être dépensés en Schleswig-Holstein et au moins 40% pour les productions télévisuelles.

Pour la Filmförderung Hamburg et la Filmstiftung NRW, l'investissement dans le Land doit être à la fois équivalent à 150% du montant de l'aide à la production accordée et correspondre, dans certains cas, à un pourcentage donné du budget de production : pour la Filmförderung Hamburg, 45% de la part allemande du budget de production des œuvres télévisuelles à diffusion internationale doivent également être dépensés à Hambourg ; pour la Filmstiftung NRW, 40% des coûts de production des téléfilms produits sur le plan national doivent être dépensés en Rhénanie du Nord - Westphalie.

Il faut tout de même noter que certains des fonds des Länder peuvent aujourd'hui renoncer à "l'intérêt régional" ou tout du moins à son caractère financier : la Filmstiftung et le Filmboard Berlin-Brandenburg, par exemple, lorsque cela est utile au projet et que ce projet est prestigieux<sup>126</sup> ou encore le Fonds de soutien au film de la NDR en Basse-Saxe. Ces projets prestigieux ont un effet de notoriété pour le fonds lui-même.

---

<sup>126</sup> C'est ainsi que la Fondation du cinéma de Rhénanie du Nord Westphalie a investi 3,5 millions DM (1,9 million d'Ecus env.) dans le film de Volker Schlöndorff, "Le roi des anes" sans en retirer de profit direct, le tournage du film ayant eu lieu en Pologne et le montage et la post-production à Babelsberg. (Monika Dunkel, WirtschaftsWoche -Düsseldorf, Il faut noter que ce film a été soutenu conjointement par la Fondation et la Commission du film Berlin Brandeburg, comme l'avait été "Dead Man" de Jim Jarmush.

### 3. Panorama synthétique des systèmes d'aide publics dans les pays d'Europe centrale et orientale

Ce chapitre vise à donner un panorama synthétique des principales évolutions économiques et structurels de la production cinématographique et audiovisuelle dans les pays d'Europe centrale et orientale<sup>127</sup>.

Au vu des changements politiques et économiques radicaux qu'ont connu ces pays, l'instabilité et la jeunesse institutionnelle des structures en charge des aides publiques, ainsi que la relative difficulté à obtenir des chiffres précis, l'analyse approfondie des mécanismes d'aide publiques et des contextes nationaux des secteurs de la production a été exclu du champs de l'étude comparative initiale.

Il nous a toute fois paru important d'inclure un chapitre relative aux principales évolutions des systèmes d'aide de ces pays, pour compléter le panorama européen.

Des monographies nationales détaillées pour les pays suivants ; Bulgarie, Estonie, Fédération de Russie, Hongrie, Lettonie, Lituanie, Pologne, République Tchèque, Roumanie, Slovaquie, tenant compte des évolutions récentes sont incluses dans le volume II de cette étude..

#### 3.1 Le bouleversement des économies de production locales

Depuis la fin des années 1980's et jusqu'à aujourd'hui, l'économie de la production cinématographique et audiovisuelle de ces pays a connu des changements structurels importants.

Au delà des contextes spécifique à chaque pays, il s'agit d'un même scénario : démantèlement de l'ancien monopole de l'Etat sur la production et la distribution, privatisation des principales studios et structures de production de l'Etat, émergence d'un secteur de production indépendante et la mise en place progressive d'un cadre réglementaire et institutionnelle global..

On peut distinguer deux phases. D'abord la période 1989 à 1995/96, caractérisée par le démantèlement du monopole de l'Etat, l'effondrement des structures de production existantes en mal d'adaptation au fonctionnement de la naissante économie du marché, et l'émergence d'une myriade de petites et moyennes structures de production indépendantes. Dans des nombreux cas, cette réorganisation économique s'est fait de manière *ad hoc*, dans l'absence d'un cadre juridique adapté à la nouvelle donne économique.

En effet, l'élaboration d'une véritable loi-cadre pour le secteur cinématographique marque dans des très nombreux cas, la transition entre la phase de « réorganisation économique, vers la période de stabilisation et maturation du secteur commencée en 1995/96.

La Pologne a toujours possédé une solide tradition cinématographique ainsi que des institutions élaborées. Une loi-cadre de juillet 1987 a abrogé les règles de la cinématographie d'Etat et fixé les nouveaux principes d'une économie libre du cinéma.

En République tchèque, la loi 241/1992, dit le « *Cinematography Fund Act* » et la loi 273/1993 relative aux conditions de production, de distribution et de l'archivage d'oeuvres audiovisuelles ont fourni une première définition du secteur. Une commission a été mise en place au sein du Département de Mass Média du Ministère de la Culture fin 1997 pour élaborer un cadre juridique global tenant compte des besoins et demandes des professionnels.

En Hongrie, le projet de loi sur le cinéma, ayant connu des multiples versions, est en discussion depuis 1993.

Malgré la l'adoption de la loi relative à la production et à la distribution d'oeuvres audiovisuelles en 1996 (qui ne définit pas l'établissement et le fonctionnement des mécanismes d'aide publics) et la création de

<sup>127</sup> Sont inclus les pays suivants : Bulgarie, Estonie, Fédération de Russie, Hongrie, Lettonie, Lituanie, Pologne, République Tchèque, Roumanie, Slovaquie.

l'Institut du film slovaque, la République slovaque ne dispose selon les professionnels, pas encore d'un cadre satisfaisant pour la création, le financement et la gestion transparente des aides publiques.

Enfin, en Fédération de Russie la mise en place d'un véritable cadre réglementaire est encore à un stade de balbutiements. En effet, dans ce contexte d'économie de marché naissante et de restructuration, la question de la diversité et de la stabilité des sources de financement nationales s'est posée. En effet, les cinéastes de ces pays, accoutumés jusque là à travailler sous la tutelle de l'Etat, se sont trouvés quelque peu désarmés face à l'économie de marché, d'autant que les mécanismes de financement du secteur n'y étaient guère adaptés. A quoi s'ajoute la quasi inexistence de sources de financement alternatives sur le plan national.

### 3.1.1 Réorganisation des structures de production nationale

Au début des années 1990's, tous ces pays ont d'importants changements dans l'organisation du secteur de la production dont fut à la base le démantèlement du monopole de l'Etat sur les structures de production et distribution d'oeuvres audiovisuelles. A partir de là, deux processus importants se sont enclenchés : d'une part la privatisation des studios de l'Etat, et, d'autre part, la naissance d'un secteur de production indépendante).

### 3.1.2 Réformes de fonds publics en faveur du cinéma

Une réforme substantielle des systèmes d'aide s'est avérée nécessaire tant sur le plan institutionnel que sur le plan économique.

Une première vague de réformes ont eu lieu au début des années 90. Elles ont le plus souvent coïncidé avec la (re)fondation d'un organisme central chargé de l'administration des aides, et qui dans certains cas, était également responsable de la promotion et protection du cinéma national. Ainsi, le Centre national de la cinématographie roumaine, calqué sur le modèle du CNC français, a été mis en place en 1990. Le Fonds d'Etat pour le soutien et le développement de la cinématographie tchèque, créée en 1992 et effectif depuis début 1993, en est un autre exemple. Dans les deux cas, le but principal était de créer une structure institutionnelle relativement stable autour de laquelle pouvait s'organiser le secteur de la production.

La réforme complète de l'organisation des structures d'aide en Pologne en 1994-95, est caractéristique de la deuxième vague de réformes (encore en cours ou en discussion dans plusieurs pays). En effet, il s'agissait là davantage d'une réforme visant à améliorer et à mettre l'organisation, la forme et le financement des aides en adéquation avec la nouvelle donne du marché. Une démarche similaire est par exemple aujourd'hui en cours en Slovénie, en République tchèque et en Russie.

## 3.2 L'organisation des aides publiques

Créé en 1990, le Centre national de la cinématographie roumaine est financé par des sources mixtes : contribution du budget de l'Etat, 12% des recettes d'exploitation des films en salles et à la télévision, recettes des prestations de service réalisées par les organismes cinématographiques d'Etat.

Dotation en 1995 : 2 million d'Ecus (dont 1,4 consacré à l'aide aux projets). Les objectifs du CNC roumain sont vastes : promotion de la culture nationale, soutien à la production et à la diffusion, organisation de la conservation des films, aides aux festivals, conclusion d'accords de coproductions, constitution de sociétés mixtes dans le domaine cinématographique, etc.

Le Fonds d'Etat pour le soutien et le développement de la cinématographie tchèque, créé en 1992 et effectif depuis début 1993, est sous la tutelle du Ministère de la Culture tchèque. Son budget est abondé par l'Etat, mais pour une partie minime, et surtout par diverses ressources issues du secteur cinématographique lui-même, soit autour de 2 million d'Ecus chaque année (dont 1,3 à distribuer aux professionnels).

- produit de la taxe d'une couronne (0,029 Ecu) prélevée sur chaque entrée-salles. Néanmoins, cette ressource reste difficile à mobiliser car le système de contrôle des entrées n'est pas

- efficace. Environ 0,43 à 0,58 MECU générés chaque année.
- une partie des recettes d'exploitation du catalogue des films réalisés entre 1965 et 1991, vendus par Barrandov ou les Archives nationales. Environ 1,15 et 1,45 million d'Ecus générés chaque année.
- remboursement des aides aux films subventionnés depuis 1993 et une partie des recettes de ces films définies avec les producteurs au cas par cas.
- recettes propres éventuelles

Il s'agit en résumé d'un système d'aide publique conçu comme s'autofinçant sur le plan budgétaire et dont l'action apparaît délibérément limitée. Néanmoins, le manque de moyens reste problématique et l'union des cinéastes (FITES) est intervenue à plusieurs reprises pour réclamer des fonds publics supplémentaires. A titre de comparaison, l'aide publique est légèrement supérieure en Roumanie (1,4 MECU pour la seule aide à la production), représente plus du double en Pologne (2,9 MECU pour la seule aide à la production) et presque le triple en Hongrie (3,6 MECU pour l'aide à la production).

Le Fonds décerne des aides sélectives à tous les niveaux : création, production, distribution, promotion dans le domaine de la fiction, du documentaire et du court métrage, rénovation des salles et développement des industries techniques. Tous les projets et demandes d'aide font l'objet d'une seule et même procédure. Les aides sont accessibles aux professionnels domiciliés en République tchèque ou, dans le cas de sociétés étrangères, à celles dont plus de 50% sont détenues par des Tchèques. Prenant selon les cas la forme de subventions, de prêts ou d'aides remboursables, les soutiens ne couvrent jamais plus de 50% du devis.

Fondée en 1991 à l'initiative de 30 organisations professionnelles et du Ministère de la Culture, la Fondation pour l'art cinématographique hongrois (MMA) possède le statut de fondation privée, même si elle fonctionne en réalité comme un fonds public (modification de son statut en 1996). Son administration et l'attribution des aides sont gérées en toute indépendance. Elle est financée par le budget de l'Etat (et donc soumis au contrôle de la Cour des comptes hongrois) auquel s'ajoutent en faible proportion des ressources privées issues du système de taxe sur les recettes salles des films dits "non artistiques" et, depuis 1994, sur les recettes des vidéos distributeurs. Elle bénéficie de moyens importants mais dont l'inflation a érodé une partie non négligeable ces dernières années. Dotation 1995 : 5,4 million d'Ecus (dont 4,5 à distribuer aux projets).

Créé en 1991 sur le modèle français, le Centre national de la cinématographie bulgare est aujourd'hui bien institutionnalisé et est devenu un acteur central de la production de film en Bulgarie. Son budget, prélevé sur celui de l'Etat auquel s'ajoute une taxe sur les entrées en salles, s'est élevé à 745 000 Ecus en 1995 (dont 619 000 à distribuer aux professionnels). Il est en baisse par rapport à 1994 (670 000 Ecus à distribuer).

Dans les années 1980, l'aide publique slovène était distribuée via le studio d'Etat Viba, qui finançait entièrement les films sélectionnés en son sein. Entre 1990 et 1994, l'instabilité politique et les changements ministériels ont conduit à la mise en place de nouvelles commissions d'aide successives, menant des politiques parfois contradictoires. Un certain nombre de projets ont du ensuite être arrêtés car les aides attribuées par une commission n'étaient plus honorées par la commission suivante. Les professionnels se sont mobilisés et ont fait pression sur le Ministère de la Culture afin que soit mise en place une politique stable avec des moyens conséquents.

Fondé en 1994, est issu d'une volonté de soutenir l'industrie cinématographique nationale, tout en associant les professionnels à cet effort. Il est ainsi financé par des ressources mixtes : dotation de l'Etat et 50% des recettes de distribution des films subventionnés. Dotation 1995 : 2,46 million d'Ecus (dont 1,445 million d'Ecus pour l'aide au long métrage).

Institué en 1991, le Fonds Pro Slovakia a pour vocation de soutenir les activités culturelles, programmes et initiatives à caractère national. Il ne s'agit donc pas d'une structure spécifique au secteur audiovisuel (le cinéma et la vidéo ne représentent d'ailleurs qu'une commission sur 26). Financé par des ressources mixtes (apports privés, revenus des jeux et de la loterie nationale, dotation de 0,5% du budget de l'Etat), le Fonds accorde relativement peu de moyens au cinéma : 650 000 écus en 1995 (en baisse par rapport aux années précédentes). Il attribue des aides à la production (subventions en partie remboursables sur les recettes des ventes mondiales depuis 1993).

Le Comité pour la cinématographie polonaise, tutelle de l'industrie cinématographique créée en 1987 et restructurée en 1991, fonctionne désormais par le biais de 4 agences (dont Film Polski), indépendantes et

financièrement autonomes (gérant elles-mêmes le budget qui leur est délégué par l'Etat). L'ensemble du système a subi une réforme structurelle en 1995/96.

En Estonie, le système d'aide fut profondément changé avec l'établissement de l'Estonian Film Foundation en mai 1997. L'objectif de cet organisme central est de favoriser le développement de la culture cinématographique estonienne par le soutien à la production, à la recherche, à la préservation du patrimoine et la promotion internationale du cinéma estonien.

### 3.2.1 Le financement des aides

Dotations publiques nationales et régionales, recettes provenant de taxes spéciales sur l'exploitation d'œuvres cinématographiques, apports des chaînes de télévision et revenus propres constituent les sources de financement principales des structures et fonds gérant les aides publiques en Europe occidentale.

Dans les pays d'Europe centrale et orientale, les mécanismes d'aide publics s'appuient sur les dotations provenant du budget de l'Etat, puis à moindre mesure, sur les recettes d'exploitation d'œuvres réalisées avant 1990 (dans le cas de la République tchèque), de taxes sur les entrées en salles et sur les revenus publicitaires des chaînes de télévision, ainsi que, dans le cas la *Fondation Téléfilm* en Hongrie, sur la contribution volontaire des chaînes de télévision.

Les moyens provenant directement du budget de l'Etat, dont la valeur réelle ne cesse de diminuer au vue de l'inflation galopante et de l'austérité budgétaire imposé pour faciliter la transition économique, constituent toujours la principale, voire la seule source de financement des aides publiques.

C'est dans les pays dotés d'une longue tradition cinématographique comme la Pologne, l'Hongrie et la République tchèque où l'on trouve une structure de financement des aides publique plus diversifiée, et où en mettant en contribution respectivement les chaînes de télévision, les spectateurs dans les salles et l'exploitation du patrimoine national, un lien de base entre le financement de la production et le marché est noué.

### 3.2.2 Les aides par secteur d'intervention

#### Aides à la production prépondérantes

Dans la plupart des pays, les aides sélectives à la production cinématographique sont prépondérantes. Il s'agit dans la quasi totalité de cas d'une aide aux œuvres.

En Roumanie, l'aide à la production (subvention) est sélective et accessible aux organismes de production d'Etat et aux sociétés de production roumaines en cours de privatisation ou privées. Les professionnels moldaves peuvent aussi en bénéficier. Le producteur doit fournir la preuve de son apport propre. L'aide couvre entre 10 et 80% du devis et le montant moyen par film était de 195 000 Ecus en 1995. La moitié des films tournés en Roumanie (et, en pratique, tous ceux initiés par les studios d'Etat) reçoivent encore un financement quasiment 100% public.

En Hongrie, l'aide à la production est double : dotation annuelle attribuée aux 5 studios d'Etat pour produire les films de leur choix et aide sélective attribuée à des projets (qu'ils soient produits par ces studios ou par des sociétés indépendantes). Accessible aux producteurs hongrois et aux coproductions internationales dont le producteur hongrois est majoritaire, l'aide sélective (subvention) concerne les courts et longs métrages de fiction, documentaires ou d'animation. Pour les projets de fiction, l'aide se limite à 40% du devis et s'élevait en moyenne en 1994 à 120 000 Ecus par projet. Dotation 1994 total aide à la production : 3,6 million d'Ecus. Limités à 10% du budget de la Fondation, les prêts sont à court ou long terme. Les premiers sont des facilités de trésorerie, accordées à des projets dont le financement est garanti par des contrats internationaux (coproductions ou soutien d'Eurimages, par exemple) et ils couvrent la période entre l'attribution et le versement de l'aide. Les seconds sont soumis à l'approbation d'un comité de sélection et remboursables dès les premières recettes. Environ 45% de l'aide fournit par la MMA est consacrée à la production de longs métrages.

Le Ministère russe de la Culture a réformé les institutions qui lui étaient liées au début des années 1990 et

a créé le Comité à la cinématographie en 1992. Financé par le budget de la Fédération des Républiques de Russie, il dispose d'un budget qui est très affecté par les problèmes financiers du gouvernement d'une part et par l'inflation d'autre part.

Il s'emploie essentiellement aujourd'hui, conjointement avec ses partenaires dans ce secteur, à préserver le potentiel de création du cinéma russe. Il apparaît toutefois que ce financement va continuer de se réduire, sans qu'il y ait émergence de sources alternatives de financement (investissements des chaînes de télévision, investisseurs privés, etc.)

Le Comité à la cinématographie attribue des aides à la production, afin de soutenir le cinéma russe dont la production a très largement chuté depuis 1985, et au tirage de copies afin de faciliter la sortie en salles de ces films alors que l'exploitation en salle est complètement sinistrée. Il soutient en outre divers festivals ainsi que la publication d'ouvrages sur le cinéma. Une autre part du budget du Comité à la cinématographie est distribuée aux 32 studios d'Etat qui sont toujours financés par leur actionnaire public mais pour une partie minoritaire aujourd'hui. Une taxe sur les droits de douane des films étrangers (à l'exception des films pour enfants, des documentaires non commerciaux et de certaines coproductions), créée en 1994, sert en partie à alimenter cette section de budget. Toutefois, cette taxe risquait d'être supprimée. Accessible aux longs métrages cinématographiques de tous genres, l'aide du Comité à la cinématographie est sélective et ouverte aux producteurs russes et étrangers dans la mesure où la coproduction avec le partenaire russe s'opère dans le cadre d'un accord international de coopération culturelle. Attribuée en priorité aux petits et moyens budgets, elle couvre entre 30 et 100% du budget. C'est une subvention avec cession de droits.

Le Comité à la cinématographie a distribué 19,2 MECU en 1994 (dont 11,2 MECU aux films de fiction) et, à la suite d'un décret ministériel de début 1995 qui augmente nettement le montant d'investissement de l'Etat dans le cinéma, 28,05 MECU en 1995 (dont 17,4 MECU aux films de fiction). Des chiffres plus récents n'ont pas pu être obtenus.

L'aide sélective de l'Etat russe s'avère donc concentrée sur environ 40 à 50% des films produits chaque année. Parmi les 29 films aidés en 1994, 9 films ont été financés à 100% et parmi les 35 films aidés en 1995, 15 l'ont été aussi à 100%. Par ailleurs, les municipalités de Moscou et de Saint-Petersbourg accordent des aides à la production mais cette intervention financière reste limitée.

Le CNC bulgare distribue aux films de long métrage (fiction et documentaire) et aux films d'animation des aides sélectives à l'écriture et à la production, ainsi que depuis 1994, une aide automatique aux coproductions internationales, qui sont toutes accessibles aux producteurs enregistrés au CNC bulgare et résidants dans le pays. Il attribue aussi des aides à la distribution, à l'exploitation et à la promotion. L'aide à la production est un prêt sans intérêt, en partie remboursable dont le montant moyen pour les longs métrages de fiction était de 91 000 Ecus en 1994 (dotation totale 509 000 Ecus dont 367 000 pour la fiction). Cette aide couvre entre 20 et 40% du devis des films de long métrage de fiction et ne peut en tout état de cause excéder 80% (90% pour un premier film). Le producteur doit apporter au moins 20% du devis. 4 films ont été soutenus en 1994. L'aide automatique aux coproductions internationales est attribuée aux projets coproduits par un producteur bulgare et ayant déjà fait l'objet d'un soutien du Fonds Eurimages, du soutien d'une institution nationale d'un pays membre d'Eurimages ou d'un pays avec lequel la Bulgarie a conclu un accord de coproduction (France) ou un traité bilatéral (Algérie, Russie). Il s'agit aussi d'un prêt remboursable en partie, dont le montant s'élève à 40% de la participation du producteur bulgare, soit en moyenne 30 000 Ecus par projet en 1994 (dotation totale 149 000 Ecus). Le règlement prévoit que 20% du budget devra être dépensé en Bulgarie ce qui s'avère plutôt faible. 5 films ont été aidés en 1994 - 1995 (2 réalisés par des cinéastes bulgares, 2 par des Grecs et 1 par un Russe).

Réservé aux œuvres destinées aux salles de cinéma, le Fonds du film slovène attribue des aides à la production (court et long métrage, documentaires, films d'animation, œuvres vidéo), à la distribution et à la promotion (aides aux festivals, etc.), accessibles aux professionnels slovènes (dans le cas de coproductions internationales, la participation d'un producteur slovène est obligatoire). Les aides sont des subventions mais le fonds récupère une partie de son apport par un pourcentage sur les recettes des films aidés. Elles peuvent atteindre au maximum 80% du devis et le producteur est tenu d'apporter au moins 20% de fonds propres. Le montant moyen pour l'aide aux longs métrages est compris entre 425 et 51 000 Ecus (soit entre 1 et 5 projets soutenus par an, c'est-à-dire l'ensemble des films produits chaque année depuis 1994).

L'agence de la production polonaise octroie une aide sélective aux courts et aux longs métrages, accessible aux studios et aux producteurs indépendants polonais. Ce soutien peut couvrir au maximum

70% du budget et se limite à 40 - 50% dans la pratique. En 1995, l'agence a accordé en moyenne 135 à 155 000 Ecus par projet. Le producteur doit apporter au moins 30% du devis du film (15% pour les courts métrages, films d'animation ou les documentaires). Il s'agit également d'une aide remboursable (type avance sur recettes). Une fois remboursé, le montant de l'aide reste disponible pendant 2 ans sur un compte et peut être réinvesti par le producteur dans la production d'un nouveau long métrage. Dotation en 1995 : 2,9 million d'Ecus.

#### L'aide aux autres secteurs d'intervention peu importante

Comme nous avons pu le constater pour les pays d'Europe occidentale, la proportion des aides nationales réservée aux autres secteurs d'intervention comme la préproduction, l'écriture de scénarios, et la Reste marginale.

Des aides spécifiques visant l'écriture de scénarios existe en Bulgarie et en Pologne. Aucune structure d'aide de ces pays fournissent des aides pour aider les entreprises à développer plusieurs projets en parallèle.

On trouve également des exemples de mécanismes d'aide à la distribution, à l'exploitation et à la promotion, par exemple dans le cas du MMA hongrois ou encore de l'agence de distribution polonais. Auprès des autres fonds, il est possible de soutenir ces phases, même en absence d'enveloppe budgétaire spécifique.

Enfin, plusieurs pays dispose de structures de promotion et d'exportation comme Film polski, Romaniafilm, Magyar Filmunio, qui sont financées totalement ou en partie par des dotations publiques.

### 3.3 Relation entre cinéma et télévision

La télévision publique, ainsi que les nouvelles chaînes à péage tel que *Canal+ Polska* jouent un rôle fondamentale dans le maintien la production nationale dans la plupart des pays .

La télévision tchèque est un moteur important du financement de longs métrages tchèques (19 millions de CZK, ou 5.62 m ECU investis en 1997). La chaîne privée *TV Nova* intervient également dans le financement des films, mais ce de manière plus modeste..

En Hongrie, la loi relative aux services de radio et télévision de janvier 1996, oblige les chaînes de télévision nationales et régionales à investir l'équivalent de 6% de leurs recettes publicitaires dans la production de longs métrages hongrois. La chaîne publique MTV est également partenaire avec la MMA, dans la *Fondation Téléfilm* créée en 1996 disposant d'un budget annuel de 350 millions de HUF ou 1.9 millions d'ECU..

En Pologne, il existe une longue tradition de coproduction entre la télévision publique polonaise, TVP et le cinéma. La mise en place de *Canal + Polska*, soumis à l'obligation d'investissement dans la production cinématographique nationale a renforcé encore davantage le poids de la télévision dans le financement du cinéma polonais.

Enfin, en Slovénie, une partie de la redevance destinée à financer la production de programmes de télévision nationaux, est reversé au Fonds du film slovène.

Outre la coproduction et les obligations d'investissements, certaines chaînes de télévision comme la chaîne publique russe, ont crée des filiales dédiées à la (co)-production de films cinématographiques.

Malgré cet augmentation du rôle pivot des chaînes de télévision dans le financement d'oeuvres cinématographiques et audiovisuelles, il n'y ait pas encore d'exemple d'accord interprofessionnel entre les chaînes d'un côté et les Pouvoirs publiques chargés du secteur de l'autre.

### 3.4 Ouverture et coopération internationale

Face à l'incapacité structurelle à financer un volume stable de longs métrages qui frappe la totalité des

pays d'Europe centrale et orientale, la coproduction (permettant d'accéder aux systèmes d'aide plus riches des traditionnels pays coproducteurs comme la France, l'Allemagne et les pays scandinaves) et l'accès à des guichets européens tel que Eurimages et Media..

Tout au début de la période de transition et jusqu'en 1996, le Fonds ECO Cinéma, financé par le Ministère de la Culture français (15 millions de FRF p.a.), et géré par le CNC, a constitué un guichet indispensable pour les cinéastes des pays de l'Est. Mis en place comme une mesure d'aide provisoire, l'Etat français a décidé de supprimer ce mécanisme en 1996, à un moment où l'essentiel des pays concernés avaient adhéré à Eurimages, et/ou commencé des négociations avec la Commission européenne en vue de permettre aux professionnels d'accéder au programme MEDIA.

### 3.4.1 Un recours étendu à la coproduction

52% des longs métrages polonais sont des coproductions. La France, l'Allemagne et la Russie sont les principaux pays partenaires. Les Etats-Unis ont également coproduit avec la Pologne une dizaine de films de réalisateurs américains ("La liste de Schindler" de Spielberg) ou polonais ("le jardin secret" d'Agnieszka Holland, "The Gospel According to Harry" de Lech J. Majewski). Des partenariats avec le Canada, la Scandinavie et les autres P.E.C.O. (Hongrie, République tchèque) se développent.

Depuis 5 ans, 70% des longs métrages slovaques sont des coproductions. A partir des années 80, les coproductions avec l'Allemagne se sont développées, impulsées par la succursale slovaque de Czechoslovak Film Export, Slovart. Elles concernaient notamment les films pour enfants. Le premier partenaire est "naturellement" la République tchèque, puis l'Allemagne et dans une moindre mesure d'autres P.E.C.O. (Bulgarie, Hongrie, Pologne). La France est un partenaire ancien (première coproduction franco-slovaque en 1969) qui réapparaît avec les films soutenus par le Fonds E.C.O.

Favorisée par sa situation au coeur de l'Europe et une grande diversité de paysages, la Slovénie est naturellement incitée à développer les coproductions avec l'étranger.

Le recours aux sources de financement étrangères se révèle donc vital pour les producteurs bulgares. Les coproductions avec la France dans le cadre du Fonds E.C.O. puis, à partir de 1993, celles réalisées avec le soutien d'Eurimages ont ouvert des voies essentielles aux professionnels bulgares. Elles ont permis d'éviter que la production ne soit réduite à 1 ou 2 projets par an. Elles ont aussi été l'occasion d'apprendre un savoir-faire européen qui, même si les projets proposés à ces mécanismes d'aide n'ont pas tous été soutenus, sera mobilisable à l'avenir. Le partenaire privilégié de la Bulgarie est la France puis les autres P.E.C.O. membres d'Eurimages, la Grèce, et, dans une moindre mesure, l'Allemagne et la Russie.

Les coproductions entre pays de l'Est étaient très développées sous le système communiste. Après les changements survenus au début des années 1990, les pays partenaires ont changé (France, Royaume-Uni, Scandinavie notamment Finlande, Allemagne). La Russie garde aussi des liens importants avec plusieurs P.E.C.O. au premier rang desquels la Pologne, l'Ukraine, la Bulgarie, le Kazakhstan et les pays baltes.

Les partenaires privilégiés de la Hongrie sont la France, l'Allemagne, la Pologne, la Suisse et, dans une moindre mesure, la Grèce, les Pays-Bas et le Royaume-Uni. L'Allemagne, la France, la Suisse sont des partenaires réguliers des producteurs tchèques. Depuis leur adhésion à Eurimages, la Hongrie, la Pologne coproduisent aussi régulièrement avec le pays. La Slovaquie est aussi souvent présente, compte tenu de ses liens avec la République tchèque. Les Etats-Unis sont des partenaires assez fréquemment impliqués dans les coproductions avec Barrandov

Le partenaire traditionnel de la Roumanie est la France. Puis viennent le Royaume-Uni et les P.E.C.O. voisins (Bulgarie, Moldavie). En outre, la Convention de coproduction multilatérale du Conseil de l'Europe, dont le pays peut s'inspirer, facilite l'accès aux aides nationales d'autres pays européens.

### 3.4.2 Les guichets européens et visant spécifiquement les pays d'Europe centrale et orientale

Après la disparition du Fonds ECO en 1996, et en attendant que l'accès au programme MEDIA de la

Commission européenne devienne une réalité, Eurimages reste le principal et parfois le seul guichet international pour les cinéastes d'Europe centrale et orientale.

Les PECO suivants sont actuellement membres d'Eurimages : Bulgarie (1.1.1993 République Tchèque (1.1.1994), Pologne (19.9.1991), République Slovaque (15.4.1996), et Roumanie (1.7.1998).

Sur la période 1989 à 1997 et tenant compte des dates d'adhésion au fonds Eurimages, le pourcentage du budget couvert et le montant total des aides accordées étaient comme suit pour les films de coproduction majoritaire : bulgare (11.9%, 4 MFRF), hongrois (14.2%, 22 MFRF), polonais (10.5%, 12 MFRF), slovaque (12.7%, 1MFRF) et tchèque (12.2%, 4 MFRF).

Conformément à la Décision du Conseil de l'Union européenne, les deux programmes *MEDIA II-Formation* et *MEDIA II-Développement/Distribution* sont ouverts, suivant des modalités à fixer entre les parties concernées :

- - à la participation des pays associés d'Europe centrale et orientale (Hongrie, Pologne, Roumanie, Slovaquie, Bulgarie et République tchèque),
- - à la participation de Chypre, de Malte et des Etats AELE membres de l'accord Espace économique européen (EEE),
- - à la collaboration avec d'autres pays tiers ayant conclu des accords comportant des clauses audiovisuelles.

Pour participer au Programme, ces pays devront disposer d'une base juridique permettant une participation aux programmes communautaires et d'une législation compatible avec les principes de la législation communautaire en matière audiovisuelle, principalement les dispositions de la *Directive Télévision sans Frontières*<sup>28</sup>. Ils devront également contribuer financièrement au budget de *MEDIA II*.

La participation des pays associés d'Europe centrale et orientale s'effectuera sur la base de protocoles additionnels aux accords d'association qui prévoient notamment (article 3)\* une contribution financière équivalente aux coûts de leur participation, selon le principe du "juste retour".

Pour la première année de leur participation, il sera donc proposé aux pays associés des pays d'Europe centrale et orientale de contribuer financièrement au programme sur la base d'un taux comparable à leur contribution financière au budget du Conseil de l'Europe<sup>129</sup>, tout en leur laissant le loisir de proposer une contribution plus élevée, en fonction de l'intérêt manifesté par leurs professionnels pour *MEDIA II*. Le montant des aides obtenues par les professionnels de chacun de ces pays lors de la première année servira de base au calcul de leur contribution pour l'année suivante, et ainsi de suite. En tout état de cause, il appartiendra aux Conseils d'Association de se prononcer sur les modalités de leur participation au Programme, l'objectif étant d'offrir aux professionnels de ces pays un traitement similaire à celui octroyé aux ressortissants des pays de l'Union.

Dans cette perspective, la Commission a confié à Eurêka Audiovisuel une série d'études visant à évaluer le potentiel de ces pays en terme de formation, de développement et de distribution. Ces études<sup>130</sup>, menées par des consultants ou chercheurs reconnus dans chacun des six pays concernés<sup>131</sup> et achevées en 1996, mettaient en évidence le bénéfice d'une participation au programme *MEDIA II* pour l'évolution des économies de production dans ces pays.

Les longues négociations bilatérales entre la Commission européenne et les autorités des pays jugés aptes à participer à ce programme (notamment la Pologne et la Hongrie) n'ont pour l'instant pas abouti à une participation effective.

<sup>128</sup> Directive Télévision sans frontières :

<sup>129</sup> Taux de contribution financière des pays d'Europe centrale et orientale au budget du Conseil de l'Europe:

<sup>130</sup> Publié en français, anglais et en allemand en 1996 sous le titre "The Development of the Audiovisual Landscape in Central Europe since 1989" chez John Libbey/University Press.

<sup>131</sup> Bulgarie, Slovaquie, Pologne, Hongrie, République tchèque et Roumanie.



## 4 Les mécanismes d'aide européens

La production cinématographique européenne rencontre des conditions de financement et d'amortissement de plus en plus difficile. En effet, malgré l'importance des budgets publics consacrés au cinéma dans la plupart des pays européens, et malgré l'implication croissante des chaînes de télévision dans le financement des films de long métrage, chaque marché national européen rencontre des déficiences de financement nationaux.

Dans ce contexte, les efforts pour favoriser l'amélioration de la mobilité des œuvres audiovisuelles, aussi bien à l'intérieur qu'à l'extérieur de l'Europe, stimuler des changements structurels, protéger et promouvoir la diversité culturelle et linguistique, encourager les investissements des radiodiffuseurs dans des productions audiovisuelles européennes ainsi que le développement d'un cadre de formation européen pour les professionnels de l'industrie de l'audiovisuel, dépendent non seulement de la mise en place de politiques d'aide aux secteurs cinématographique et audiovisuel cohérentes et évolutives au niveau national, mais également de l'intervention de fonds d'aide et d'instruments d'intervention puissants et disposant de moyens financiers conséquents à l'échelle européenne et internationale.

C'est dans cette perspective qu'a été mis en place, depuis le milieu des années 80, un certain nombre de mécanismes et d'instruments multilatéraux à l'échelle européenne visant à stimuler :

- la coproduction (Eurimages, le Nordik Film and Television Fund, Script Fund, Cartoon et Documentary dans le cadre de MEDIA I),
- la phase de développement des projets (MEDIA I & II, Nordik Film and TV Fund); la distribution (Eurimages, EFDO, MEDIA I & mécanismes d'aides sélectives et automatiques de MEDIA II),
- l'incitation de l'investissement privé (Fonds de garantie européen - en projet),
- l'exploitation (Eurimages et MEDIA I & II notamment à travers le réseau de salles EUROPA CINEMAS, Eurêka Audiovisuel dans le cadre de son plan d'action 1998),
- la formation (MEDIA I & II, Eurêka Audiovisuel, Baltic Media Center),
- l'élaboration d'instruments juridiques européens et internationaux relatifs à la production, à l'investissement, à la diffusion et à l'exportation d'œuvres cinématographiques et audiovisuelles (Union européenne, Conseil de l'Europe, Organisation mondiale du commerce, OCDE),
- et enfin, l'information de référence sur l'industrie audiovisuelle et cinématographique (notamment l'Observatoire européen de l'audiovisuel, Eurostat - Audiovisual Taskforce).

Etant donné que la grande majorité de ces mécanismes ont été mis en place depuis moins de dix ans, il n'a pas été possible dans le cadre de la présente étude d'examiner de manière approfondie l'impact et les interactions positives et négatives des instruments européens et internationaux.

Les éléments figurant ci-après ont ainsi pour objet de poser le contexte européen et international dans lequel s'insèrent les politiques d'aide nationales.

### 4.1 Les mécanismes d'aide directe

#### 4.1.1 Conseil de l'Europe : *Eurimages*

Regroupant actuellement 25 Etats<sup>132</sup> membres, *Eurimages* est le fonds pan-européen de l'aide à la coproduction, à la distribution et à l'exploitation du Conseil de l'Europe.

*Un double objectif culturel et économique*

Le Fonds de soutien *Eurimages* a été créé le 26 octobre 1988 sous la forme d'un Accord Partiel<sup>133</sup> du Conseil de l'Europe<sup>134</sup>.

<sup>132</sup> Autriche (5.2.1991), Belgique (pays fondateur -pf), Bulgarie (1.1.1993), Chypre (pf), République Tchèque (1.1.1994), Danemark (pf), Finlande (5.2.1990), France (pf), Allemagne (pf), Grèce (pf), Hongrie (1.1.1990), Islande (26.1.1989), Irlande (1.9.1992), Italie (pf), Luxembourg (pf), Pays-Bas (pf), Norvège (26.1.1989), Pologne (19.9.1991), Portugal (pf), République Slovaque (15.4.1996), Royaume-Uni (1.4.1993 (règ) le 1.1.1997), Espagne (pf), Suède (pf), Suisse (26.1.1989), Turquie (28.2.1990), Roumanie (1.7.1998).

<sup>133</sup> La définition juridique d'un accord partiel et élargi du Conseil de l'Europe est donnée dans la Résolution statutaire (93) 28 sur les accords partiel et élargis (adoptée par le Comité des Ministres le 14 mai 1993, lors de

Le fonds européen de soutien à la coproduction et à la diffusion des œuvres de création cinématographiques et audiovisuelles a pour but d'encourager par tout moyen défini par le comité de direction la coproduction, la distribution, la diffusion et l'exploitation d'œuvres de création cinématographiques et audiovisuelles, notamment en contribuant au financement de la coproduction, de la distribution, de la diffusion et de l'exploitation.

D'abord, *Eurimages* vise à développer la production européenne par l'intensification des échanges et de la co-production ainsi que par un soutien financier à la coproduction. Ensuite, il vise à améliorer la circulation transnationale des films par un soutien financier à a coproduction tripartite, et de contribuer à la mise en place et au maintien de bonnes conditions d'exploitations de films européens, et en priorité ceux soutenus par le fonds.

Ainsi, ce fonds a-t-il un double objectif : culturel d'abord, car il s'efforce de soutenir des œuvres qui sont le reflet d'une société européenne aux mille facettes mais dont les racines communes mettent en évidence l'appartenance à une même culture. Economique ensuite, car tout en aidant la création artistique, il investit dans une industrie qui fonctionne selon les lois du marché.

*Eurimages* est dirigé par un comité de direction au sein duquel chaque Etat membre désigne un représentant<sup>135</sup>. Ce Comité définit la politique, les modalités d'octroi des aides et prend toutes les décisions qui s'imposent en conformité avec les règles énoncées dans la résolution de création du fonds. En se prononçant sur l'octroi des aides, il tient compte de la qualité des projets et du professionnalisme des personnes impliquées. Le Comité de direction se réunit généralement six fois par an. Entre les réunions, le Président assure la continuité de l'action politique du fonds. Le Secrétariat, dirigé par un Secrétaire exécutif, prépare les réunions du Comité de direction et assure le suivi de ses décisions.

#### Bilan de l'action d'Eurimages 1989 à 1998

Depuis le début de son fonctionnement en 1989, le *Eurimages* a accordé son soutien à la coproduction de près de 627 longs métrages et documentaires de création, impliquant plus de 1 000 producteurs européens. Le budget estimatif de ces coproductions s'élève à environ 10 milliards de FRF auquel *Eurimages* a contribué pour un peu moins de 1,096 milliard de FRF.

Le soutien d'*Eurimages*, déterminant pour l'obtention de financements ultérieurs notamment dans les pays à faible capacité de production, provoque ainsi un effet multiplicateur dont bénéficie l'industrie européenne de l'audiovisuel, dont il est toutefois difficile d'évaluer l'impact réel sur chacun des marchés nationaux.

*Eurimages* a également aidé 116 distributeurs pour la distribution de 422 films européens au sein de ses Etats membres.

Depuis 1994, *Eurimages* a soutenu 21 salles de cinéma : 2 en Pologne, 6 en Turquie, 3 en Bulgarie, 2 en République tchèque, 3 à Chypre et 5 en Suisse, pour un montant total de 4,6 million de FRF. Ces salles se sont engagées à programmer au moins 50% de films européens.

Après 6 ans de fonctionnement, *Eurimages* a procédé à un audit externe en 1997, dont les principaux objectifs en tenant compte de la composition géographique d'*Eurimages* avec des pays à large et petite capacité de production sont :

- Evaluer les programmes, le fonctionnement d'*Eurimages*, et les résultats obtenus et en particulier dégager les raisons pour lesquelles l'objectif d'une meilleure circulation des œuvres soutenues à travers l'aide à la coproduction n'a pas été suffisamment atteint.
- Evaluer les méthodes et les critères d'intervention du fonds, du point de vue culturel et économique et en particulier les critères et procédures de sélection, les modalités d'intervention, la promotion des œuvres, les contraintes administratives imposées aux professionnels.
- Examiner l'efficacité du système de remboursement de l'aide, ainsi que les possibilités

sa 92e Session)

134 Résolution (88) 15 instituant un fonds européen de soutien à la coproduction et à la diffusion des œuvres de création cinématographiques et audiovisuelles: "Eurimages" (Adoptée par le Comité des Ministres le 26 octobre 1988 lors de la 420e réunion des Délégués des Ministres et révisée par les Résolutions (89) 6, (90) 34, (92) 3, (93) 10, (95) 4, (97)65 et (98)10.)URL : <http://culture.coe.fr/Eurimages/fr/euref.htm>

135 Disponible sous <http://culture.coe.fr/eurimages/Membres/eumbr.html>.

d'augmenter les ressources financières du fonds.

- Présenter des recommandations pour l'amélioration de l'efficacité globale du fonds en regard de ses objectifs.

Selon l'analyse de la situation du secteur cinématographique des pays membres fait dans le cadre de l'audit, la production d'œuvres cinématographiques serait plus confronté à un problème de structure et un manque d'harmonisation des règles nationales et européennes de soutien, qu'à un problème de capacité globale.

Cependant, la diversité des situations nationales ne semble pas plaider pour le maintien d'une aide indifférenciée à tous les états membres. En effet, la coproduction internationale ne revêt pas la même importance selon qu'il s'agit de pays de forte ou faible capacité de production. Ici on peut distinguer trois types de cas de figure : a) la coproduction internationale est une condition sine qua non de pouvoir produire des longs métrages. Ceci s'applique notamment à des pays d'Europe centrale et orientale, et à des pays de très faible capacité de production ; b) la coproduction internationale est une condition sine qua non de produire des films exportables ; enfin c) la coproduction constitue un simple complément de production.

En 1995 (année de référence pour l'audit), *Eurimages* a soutenu près de 50% des coproductions de longs métrages en Europe. Entre 1989 et 1996, le poids d'*Eurimages* en regard du nombre total de coproductions majoritaires est passé de 17% à 46%. Dans certains pays comme l'Islande, le Luxembourg, la Turquie et l'Hongrie, *Eurimages* apparaît comme un guichet complémentaire indispensable pour le financement et le bouclage des films de long métrage. Dans l'ensemble, il apparaît toutefois que l'importance de l'aide dans le financement et l'impact d'*Eurimages* sur la politique de coproduction se fait plus ressentir auprès des petits producteurs que des gros.

L'aide à la coproduction d'*Eurimages*, accordé lorsque minimum 50% du financement d'un film est en assuré, agit comme un label de garantie économique dans le sens où il aide les producteurs à trouver des financements complémentaires ou de nouveaux débouchés.

L'opinion des producteurs sondés est plus contrasté lorsqu'il s'agit de l'impact et le rôle d'*Eurimages* dans la mise en place et le développement de réseaux de contacts professionnels dans les autres pays européens. Si les réseaux de contacts semblent dans la majorité des cas être antérieurs à *Eurimages*, des nombreux producteurs pointent vers trois effets positifs induis par le fonds. D'abord une vision plus internationale du métier de producteur, puis un effet unificateur des collaborations entre producteurs de plusieurs pays, et enfin, la mise en œuvre du principe de réciprocité dans l'accès aux mécanismes d'aide nationaux des coproducteurs.

Au cours de la période 1989-95, la nature économique des longs métrages aidés a fortement évolué. Ainsi le budget moyen des films soutenus a globalement baissé de 23 MFRF à 15 MFRF. De même on peut noter une diminution du nombre de projets d'un budget supérieur à 35 MFRF. Enfin, la part des coproductions financières augmentent (de 18.2% en 1990 à 36% en 1994), comprenant un apport inférieur ou égal à 10% représentant une position croissante des coproductions financières soutenues par *Eurimages*.

Si les films soutenus par le fonds ont reçu des nombreux récompenses et prix, une étude interne au secrétariat d'*Eurimages*, effectuée en 1996, montre que peu de films soutenus réalisent des bonnes performances à l'exportation. Ainsi, seuls 44.6% des films soutenus sont sortis dans les trois pays coproducteurs. Sur la période 1989-95, la majorité des films aidés (72.3%) sont sortis pendant plus d'une semaine dans le pays du producteur délégué. Ce chiffre tombe à respectivement 40.4% et 38% lorsque l'on considère les sorties dans les pays du second et du troisième coproducteur délégué.

62.5% de films à gros budget (plus de 35 MFRF) sont sortis dans les 3 pays, seulement 45.5% de films à budget moyen (10 à 35 MFRF) et 26.7% des films à petit budget (moins de 10 MFRF) ont atteint cet objectif.

Le même type de scénario semble se dégager pour les diffusions TV où la vente de droits de diffusion est réalisée dans peu de pays non-coproducteurs.

#### Les ressources du fonds

Les ressources du fonds (environ 120 MFRF par an) proviennent essentiellement des contributions des

Etats membres (90%) et, dans une proportion encore modeste, du remboursement des prêts accordés et de la ré affectation des fonds suite à l'annulation des décisions d'aide. Au cours de la période 1989-96, la France, l'Italie et l'Allemagne ont contribué pour près de 60% des ressources du fonds.

Dans le cadre de la réorganisation de son fonctionnement, le Secrétariat a pour objectif de limiter les coûts de son fonctionnement à 5% du budget annuel total.

Sur la période 1989-1996, les ressources du fonds ont enregistré un taux de croissance annuel de 12%. Cependant, l'augmentation du budget du fonds (hors nouveaux états membres) dépend à l'avenir d'une augmentation des remboursements, source de financement encore mineure (environ 4%).

Si l'on regarde le nombre important des pays éligibles auprès du fonds comparé au budget disponible et aux besoins de financements exprimés par les professionnels, notamment dans les pays d'Europe centrale et orientale, la somme paraît relativement modeste. Malgré cela, *Eurimages* aide et encourage les professionnels à penser international et à créer des réseaux et des collaborations à moyen et long terme. Il contribue aussi à renforcer la collaboration Est-Ouest.

Des conditions particulières sont accordées aux pays d'Europe centrale et orientale, d'une part dans la définition de la clé de répartition des contributions entre Etats membres et, d'autre part, dans le traitement des demandes d'aide à la distribution et à l'exploitation.

La France arrive au premier rang des pays aidés, à la fois en termes de projets soutenus et en termes de soutiens financiers accordés (29% sur la période 1989-96). Arrivant loin derrière avec 8.5%, l'Allemagne est le deuxième pays bénéficiaire du fonds.

Si l'on considère le montant total des aides attribuées, alors la France pèse encore plus. Sa part atteint, cette fois, 32%. En dehors des cinq grands pays de l'Union européenne, de la Belgique et de la Suisse, l'ensemble des 18 autres pays ne totalisent que 28% du montant total distribué par le fonds de 1989 à 1996.

#### Une action concentrée sur trois axes d'intervention

L'action d'*Eurimages* se concentre sur trois programmes de soutien :

- la coproduction de longs métrages de fiction et de documentaires de création,
- la distribution,
- un réseau de salles de cinéma.

#### Aide à la coproduction de longs métrages et de documentaires de création

Pour bénéficier du soutien à la coproduction de longs métrages, la règle de base est que des producteurs indépendants ressortissant d'au moins trois Etats membres différents participent à un projet. A titre exceptionnel et pour une période probatoire de deux ans à compter du 1er janvier 1998, les projets coproduits par deux coproducteurs ressortissant<sup>136</sup> d'Etats membres différents du fonds sont éligibles à condition qu'ils aient un potentiel de circulation attesté par une ou plusieurs pré-ventes à un ou des distributeurs confirmés dans au moins un troisième Etat européen. Les projets de coproduction bilatérale ne seront éligibles que s'ils sont soumis par des producteurs confirmés qui, au cours des cinq dernières années, auront produit des œuvres ayant effectivement été distribuées en salles ou diffusées dans au moins trois pays européens, y compris les pays producteurs. De plus, les projets bilatéraux devront être accompagnés d'un plan de promotion traduisant une stratégie de marketing dans les pays concernés. Pour bénéficier d'un éventuel soutien, les coproducteurs, ayant précédemment bénéficié d'un soutien d'*Eurimages*, doivent avoir rempli toutes leurs obligations contractuelles à son égard, notamment la transmission d'informations détaillées sur l'exploitation du (des) film(s) déjà soutenu(s). Dans le cadre du soutien aux coproductions bilatérales, les coproducteurs d'un projet ayant reçu un soutien et dont le film n'est pas sorti dans les deux autres pays dix-huit mois après le début de l'exploitation en salles de l'un des pays impliqués pourront être sommés de rembourser la dernière tranche de l'aide reçue. Aussi longtemps que le remboursement n'aura pas été effectué, ils ne pourront pas prétendre à une autre aide.

La priorité est donnée aux montages de coproductions qui illustrent au mieux une mise en commun des

136 Plus précisément, un soutien ne peut être octroyé qu'aux personnes physiques ou morales relevant de la législation de l'un des Etats membres du fonds dont l'activité principale est la production de œuvres cinématographiques et qui sont entièrement indépendantes d'organismes de radiodiffusion, publics ou privés.

ressources artistiques et techniques des Etats membres parties à un projet. Ensuite sont pris en compte les projets pour lesquels la distribution commerciale en salles est confirmée le plus largement possible à l'intérieur et à l'extérieur des pays coproducteurs, en particulier en dehors des zones géographiques et culturelles de l'œuvre, et ceux pour lesquels le financement est confirmé au niveau le plus élevé possible.

Pour les coproductions bilatérales, des critères plus strictes sont également appliqués : expérience confirmée pour le réalisateur, casting, pré-ventes assurées, intervention éventuelle d'un vendeur international.

La langue principale du projet doit être, de préférence, celle de l'un des Etats membres intervenant dans la coproduction.

A l'instar de la définition d'une œuvre européenne proposée par la convention de coproductions multilatérales du Conseil de l'Europe<sup>137</sup>, *Eurimages* exige que le réalisateur, le(s) scénariste(s), le compositeur, les principaux acteurs et membres de l'équipe (chef opérateur, ingénieur du son, chef décorateur, monteur) soient européens, de préférence ressortissants d'un Etat membre.

Une attention particulière est accordée aux projets ayant leur origine dans un Etat membre à faible production cinématographique et aux coproductions bilatérales associant un coproducteur à fort et à faible potentiel de production cinématographique.

Le soutien maximum ne peut dépasser 15% du coût total de la coproduction ou 5 million de FRF, la moyenne étant de 10 à 12% du coût total. Un préjugé favorable est accordé aux projets émanant des pays à faible capacité de production cinématographique. Au moment de présenter la demande d'intervention du fonds, au moins 50% du financement doit être en place. De même, pour lutter contre les coproductions minoritaires artificielles, un certain nombre de règles d'éligibilité ont été rendues plus strictes.

Ainsi, la part du coproducteur minoritaire ne peut-elle être inférieure à 10% du coût total du projet pour les coproductions multilatérales ou à 20% pour les coproductions bilatérales, y compris une éventuelle contribution d'*Eurimages*, laquelle ne devra pas excéder la moitié de la part en question. La participation d'un coproducteur minoritaire n'est pas recevable si l'origine de son financement se trouve exclusivement en dehors de son (ses) territoire(s) exclusif(s).

La part du coproducteur majoritaire autant que la totalité des participations de plusieurs coproducteurs d'un même Etat membre ne peuvent excéder 70% du coût total du projet pour les coproductions multilatérales ou 80% pour les coproductions bilatérales, y compris une éventuelle contribution d'*Eurimages*. A titre exceptionnel, le Comité de direction pourra déroger à ces règles à partir d'un budget supérieur à 35 million de FRF.

Les coproductions multilatérales dans lesquelles deux coproducteurs coopèrent sur les plans technique et/ou artistique, tandis que l'autre coproducteur ne participe que sur le plan financier, sont éligibles. Le financement apporté par ces coproducteurs financiers doit trouver majoritairement son origine dans l'Etat membre de ces coproducteurs. Une telle participation ne devra pas être inférieure à 10%, ni dépasser 25% du coût total de la production, y compris une éventuelle contribution d'*Eurimages*, laquelle ne devra pas excéder la moitié de la part en question.

Les coproductions bilatérales devront refléter une coopération artistique et/ou technique des Etats membres parties au projet ou avoir accès à un traitement national dans les deux pays concernés.

Si des coproducteurs d'Etats non membres du Fonds participent au projet, le total de leur participation ne peut excéder 30% du coût total du projet pour les coproductions multilatérales ou 20% pour les coproductions bilatérales.

137 Convention européenne sur la coproduction cinématographique (\*), STE N° 147 (2.10.1992), Entrée en vigueur. Conditions 5 ratifications comprenant 4 Etats membres, Date: 01/04/94. URL <http://www.coe.fr/fr/txljur/147fr.htm>. Selon la Convention, le terme "œuvre cinématographique européenne" désigne les œuvres cinématographiques répondant aux conditions fixées à l'annexe U de l'œuvre cinématographique est européenne au sens de l'article 3, paragraphe 3, si elle contient des éléments européens représentant au moins 15 points sur un total de 19 points, selon les critères indiqués dans l'échelle ci-dessous. 2. Compte tenu des exigences du scénario, les autorités compétentes peuvent, après concertation entre elles, et lorsqu'elles estiment que l'œuvre reflète néanmoins l'identité européenne, admettre au régime de la coproduction une œuvre réunissant un nombre de points inférieur au 15 points normalement exigés. La pondération des éléments "européens" est comme suit: Groupe création auteur (7 points au total: Réalisateur (3 points), Scénariste (3 points), Compositeur (1 point)); Groupe création acteur (6 points au total: Première (3 points), Deuxième rôle (2 points), Troisième rôle (1 point)), Groupe création technique et de tournage (6 points au total: Image (1 point), Son et mixage (1 point), Montage (1 point), Décors et costumes (1 point), Studio ou lieu de tournage (1 point), Lieu de la postproduction (1 point).

Le réalisateur du film doit être européen. La propriété du négatif doit appartenir de façon indivise à l'ensemble des coproducteurs.

Pour bénéficier du soutien à la coproduction de documentaires de création, la règle de base est que des producteurs indépendants originaires d'au moins deux Etats membres différents soient impliqués dans le projet. En outre, l'œuvre doit être préachetée par des distributeurs ou des diffuseurs d'au moins trois Etats membres du fonds, y compris ceux concernés par la production. Comme c'est le cas pour l'aide à la coproduction de longs métrages, le soutien maximum ne dépasse pas 15% du coût total de la coproduction ou 1 million de FRF. Un préjugé favorable est accordé aux projets émanant des pays à faible capacité de production cinématographique et audiovisuelle.

Que cela soit pour la coproduction de longs métrages ou de documentaires de création, le soutien octroyé est remboursable à partir des recettes nettes de chaque coproducteur à concurrence du pourcentage de la part d'*Eurimages* dans le financement du film après déduction du montant des garanties de distribution et/ou des pré-ventes, à condition que ces montants fassent partie du plan de financement accepté par le Comité de direction d'*Eurimages* ou qu'ils aient eu pour objet de compenser une aide d'*Eurimages* inférieure à celle demandée.

Les coproducteurs sont proportionnellement responsables du remboursement de la partie de l'aide qui leur est attribuée. Le remboursement est dû jusqu'à 100% du montant de l'aide accordée.

#### Aide à la distribution

*Eurimages* soutient également des distributeurs au sein de ses Etats membres n'ayant pas accès aux mécanismes de soutien sélectif et automatique à la distribution du programme *MEDIA II*. Ce sont : la Bulgarie, Chypre, la République tchèque, la Hongrie, la Pologne, la République slovaque, la Suisse et la Turquie. Les distributeurs dont le siège se trouve dans un des Etats membres du fonds ayant accès aux mécanismes d'aide à la distribution du programme *Media* et souhaitant distribuer un film originaire d'un des Etats membres précités, peuvent également postuler. Un distributeur établi dans le pays d'origine du film n'a pas droit au soutien financier du fonds. Le soutien à la distribution représente au maximum 50% des coûts recevables de la distribution du film en question. La somme maximum pouvant être accordée à un distributeur pour faire face aux coûts de distribution d'un seul film est de 100 000 FRF.

Avec le réaménagement des aides à la distribution cinématographique au sein du dispositif *MEDIA* de l'Union européenne en 1995/96, *Eurimages* a procédé à un allègement de son mécanisme d'aide à la distribution en avril 1995.

Le soutien financier à la distribution est octroyé sous la forme d'une subvention non remboursable. Sont éligibles des longs métrages de fiction ou des films documentaires produits par un seul producteur ressortissant d'un Etat membre d'*Eurimages*, soit à plus de 50% par des coproducteurs d'Etats membres d'*Eurimages* ; le film doit être mis en scène par un réalisateur européen, distribué au moins sur deux copies et de nationalité européenne selon les critères d'évaluation fixés par la Convention européenne sur la coproduction cinématographique<sup>138</sup>.

#### Aide aux salles de cinéma

Ce programme s'applique aux huit Etats membres qui ne bénéficient pas des aides aux salles du Programme *MEDIA II*, à savoir, à l'heure actuelle : la Bulgarie, Chypre, la République tchèque, la Hongrie, la Pologne, la République slovaque, la Suisse et la Turquie. Il s'agit de sélectionner dans ces pays des salles de cinéma comprenant un ou plusieurs écrans et dont les exploitants s'engagent à programmer au moins 50% de films européens en contrepartie d'une aide financière. Dans le but d'élargir le réseau de salles pouvant bénéficier de l'aide, le montant maximal a été ramené à 150 000 FRF.

Dès la mise en place de ce programme de soutien, sa gestion a été confiée à l'organisme intermédiaire chargé de l'aide aux salles du programme *MEDIA II*, *Europa Cinémas*.

#### La forme des aides

*Eurimages* exige d'être remboursé au premier franc au prorata des recettes à concurrence seulement du montant de l'aide octroyée. Les procédures mises en place pour le remboursement de l'aide prévoit

138 Convention européenne sur la coproduction cinématographique (\*), STE N° 147 (2.10.1992), URL <http://www.coe.fr/fr/txt/jur/147fr.htm>

notamment que le soutien octroyé est remboursable à partir des recettes nettes de chacun des coproducteurs à concurrence du pourcentage d'Eurimages dans le financement du film, après déduction du montant des garanties de distribution ainsi que des pré-ventes.

Les faibles performances au niveau du remboursement peuvent en partie être expliquées par la perception qu'ont une partie importante des producteurs qui considère l'aide d'Eurimages davantage comme une subvention qu'une avance remboursable. Par ailleurs, le fonds semble être mal outillée pour effectuer un contrôle stricte des recettes des films soutenus, notamment dans les pays (majoritaire) où le recours à des comptes de recouvrement de recettes "collection accounts"<sup>139</sup> n'est pas généralisé.

Les mécanismes d'aide, tant nationaux qu'européens et internationaux, sont jugés et persistent grâce à leur capacité à s'adapter aux besoins des gouvernements, des professionnels et du marché.

Dans une même optique et à la suite à des recommandations faites lors de la 8<sup>ème</sup> conférence des Ministres de la Culture du Conseil de l'Europe en octobre 1996, *Eurimages* s'est soumis à une évaluation externe portant sur les critères et procédures de sélection, la nature, le montant et le mode de versement de l'aide, la promotion des œuvres, les contraintes administratives imposées aux producteurs. Ce rapport d'évaluation, confié à BIPE Conseil, a été achevé en septembre 1997.<sup>140</sup>

En parallèle à l'évaluation externe, un groupe de travail interne au comité directeur du fonds s'est consacré à une réflexion sur les avantages et les conséquences de l'ouverture du fonds aux coproductions bipartites, impliquant notamment des producteurs de pays à faible capacité de production. L'objectif étant, entre autres, d'adapter les critères d'éligibilité pour tenir compte de l'ampleur de certains budgets et des nouvelles habitudes de coproduction en Europe.

A la suite de ces travaux, l'ouverture aux coproductions bipartites a été introduite au début de l'année 1998.

A relativement court terme, il est prévu que le fonds connaisse des évolutions structurelles importantes représentant un véritable enjeu pour la continuité et la pertinence de son action.

#### 4.1.2 L'Union européenne : les programmes MEDIA I et II

Les programmes successifs *MEDIA I* et *MEDIA II* se trouvent, par les moyens budgétaires dont ils disposent (respectivement 200 et 310 million d'ECU), au cœur de la politique d'aide directe au secteur cinématographique et audiovisuel de l'Union européenne. D'autres programmes d'aide tels *MED-MEDIA* (opérant en 1995-96) pour les pays du bassin méditerranéen et le programme *Info2000*<sup>141</sup> pour les projets de développement de programmes et de services interactifs ayant recours aux nouveaux médias, également dotés de moyens budgétaires importants, complètent cette action.

Même si l'on peut parler d'une répartition des interventions de la Commission sur les différents programmes d'intervention visant le secteur audiovisuel, selon soit une répartition sectorielle (cinéma, audiovisuel, société d'information, etc.) soit par zone géographique (pays méditerranéens pour *MED-MEDIA*, pays d'Europe centrale et orientale pour les moyens provenant des programmes *PHARE* et *TACIS*), il devient nécessaire à l'ère de la convergence entre médias audiovisuels au sens large d'adapter la définition de leurs champs de compétence aux réalités du marché. En effet, une œuvre n'est plus destinée à un seul type de médias, il convient donc de veiller au positionnement des uns par rapport aux autres, sans pour autant susciter une multiplication inutile du nombre de "guichets" auxquels peuvent s'adresser les professionnels pour obtenir un financement. C'est un enjeu essentiel dans le cadre de la définition des axes prioritaires pour le(s) programme(s) communautaire(s) qui devront prendre le relais de l'actuel *MEDIA II* en l'an 2000.

L'objectif global de *MEDIA* est de promouvoir et de renforcer l'industrie européenne de l'audiovisuel en améliorant sa capacité d'offre compétitive, en particulier au niveau des petites et moyennes entreprises et en tenant compte de la dimension culturelle du secteur audiovisuel.

<sup>139</sup> Compte de recouvrement des recettes/ collection account :

<sup>140</sup> Evaluation d'Eurimages. Etude réalisée par BIPE Conseil pour le compte d'Eurimages. Septembre 1997. 149p. Document non-publié.

<sup>141</sup> Le programme Info2000 vise à stimuler l'industrie naissante des multimédias afin de déterminer et d'exploiter les opportunités qui s'offrent désormais aux entreprises. Son plan d'action recouvre quatre axes principales :

1. Stimuler la demande et sensibiliser les entreprises; 2. Exploiter les informations du secteur public en Europe; 3.

Une liste des nombreux programmes communautaires s'adressant au contenu multimédia est disponible sous <http://www2.echo.lu/mminitatives-fr.html>.

De MEDIA I à MEDIA II

A cette fin, *MEDIA I* a apporté son soutien à la distribution de 2 200 films, à l'amélioration des conditions de production de films (en soutenant plus de 2 000 projets dans leur phase de développement), à la stimulation des investissements financiers, à l'amélioration des compétences des professionnels de l'audiovisuel en matière de gestion et au développement du potentiel dans les pays à moindre capacité de production audiovisuelle et/ou à aire géographique et linguistique restreinte. La Cour des comptes de l'Union européenne<sup>142</sup> concluant que *MEDIA I* avait, malgré une attribution financière limitée, contribué à la mise en place de réseaux de coopération et de relations entre producteurs de différents pays membres, a permis de déceler les obstacles à la mise en œuvre efficiente de *MEDIA I*. Un certain nombre a déjà pu être résolu dans les règles de gestion et la mise en place de *MEDIA II* :

- -les problèmes posés par la multiplicité des objectifs culturels et économiques : dans le cadre du principe de subsidiarité et conformément aux décisions du Conseil, les actions communautaires doivent être cohérentes et compléter les mesures nationales, mais la dualité des aspects économiques peut engendrer des conflits lorsqu'une demande concernant un projet doit répondre à la fois aux exigences commerciales du financement communautaire et aux aspects culturels liés au financement national ;
- -l'incompatibilité potentielle entre les programmes communautaires et nationaux : dans certains cas précis relevés par la Cour, l'incompatibilité est telle que le demandeur est obligé de choisir entre ces deux types de programme. De même, la Cour a décelé des risques de chevauchement et de double financement de mêmes projets, notamment multimédia (qui peuvent actuellement bénéficier de cinq guichets communautaires différents), par *MEDIA I* et d'autres actions communautaires. Afin de l'éviter, la Commission a intégré pour *MEDIA II* une obligation de déclaration des autres financements, une information systématique des autres programmes et des audits systématiques d'un échantillon de bénéficiaires ;
- -l'insuffisance des dispositions contractuelles applicables dans la mise en œuvre du programme : pour *MEDIA I*, la Commission a utilisé dix-neuf organisations indépendantes pour des fonctions importantes telles que l'évaluation et la sélection des demandes, la passation des marchés avec les bénéficiaires, la gestion financière et le suivi des projets. Cela entraînait un niveau élevé de dépenses de fonctionnement (22% en moyenne). Le recentrage administratif dans la mise en œuvre du programme *MEDIA II* a permis de réduire considérablement le poids des frais de fonctionnement (actuellement de 5%). Selon l'avis de la Cour, les contrats annuels passés entre la Commission et les organisations de soutien étaient vagues et parfois inexacts. Jusqu'en 1994, ils ne contenaient pas de dispositions claires concernant les dépenses éligibles, le taux de change applicable et les modalités de remboursement des prêts et des intérêts au budget communautaire. Suite au rapport d'évaluation intermédiaire, la Commission, comme elle le signale dans son commentaire, a amélioré de manière importante les contrats avec les différentes associations professionnelles ;
- l'incertitude qui pèse sur la forme du soutien communautaire et sur la protection des intérêts financiers de la Communauté : la décision relative à *MEDIA I* ne définit pas le type de soutien financier offert par le budget communautaire. Contrairement à la décision relative à *MEDIA II* (art. 4), la Cour constate qu'il n'est fait aucune distinction entre prêts, fonds de lancement et subventions. De même, une obligation contractuelle claire pour les remboursements en faveur du budget communautaire fait défaut. Avec un taux de retour effectif estimé à 5% pour *MEDIA I*, un suivi des remboursements devra être assuré jusqu'en 2007. Afin de compléter le chiffrage de la valeur des créances faites par la Commission, la Cour demande à ce qu'une nouvelle évaluation de la valeur réelle et du caractère recouvrable de ces montants, ainsi que de leur présentation dans le cadre des Etats financiers, soit effectuée avant que la Commission n'établisse définitivement ses comptes pour 1997. Pour *MEDIA II*, un système de contrôle a été mis en place. La Commission a sélectionné, après un appel d'offres, une société chargée de tous les contrôles et audits financiers nécessaires auprès des structures intermédiaires et chez les bénéficiaires ;
- l'insuffisance des dispositions relatives à la clôture du programme : bien que les contrats de

<sup>142</sup> Cour des comptes, rapport annuel relatif à l'exercice 1996, accompagné des réponses des institutions politiques institutionnelles, Media, 96/C 348/01, JOCE du 18 novembre 1997, p. 225-268.

1995 entre la Commission et les organisations de soutien contenaient des clauses spécifiques pour l'achèvement du programme, la Cour considère qu'il y a eu, en pratique, des instructions insuffisamment claires concernant la façon de traiter les soldes de trésorerie et les montants à recouvrer à la clôture administrative du programme le 30 juin 1996. Afin de garantir un maximum de retours, la Commission a défini pour les différentes organisations professionnelles un système de gestion des remboursements pour un montant global de 26 955 272 d'Ecus, dont près de 3 million d'Ecus ont déjà été remboursés.

Dans le cadre du Plan *MEDIA I* (1990-1995), 3 programmes ont plus particulièrement soutenu la production de longs métrages européens : *European Script Fund* (développement, maintenant EMDA), *Documentary* (documentaires) et *Cartoon* (programmes d'animation).

### MEDIA II

Doté de moyens budgétaires en augmentation de 55% - 310 million d'Ecus sur cinq ans contre 200 million d'ECU pour le programme précédent, *MEDIA II*<sup>43</sup> est entré en vigueur le 1er janvier 1996. Il concentre ses efforts sur des objectifs et des actions clairement définis dans les secteurs de la formation, du développement et de la distribution.

Les montants prévus pour ces actions s'élèvent à 265 million d'Ecus pour le volet "développement et distribution" et à 45 million d'Ecus pour le volet "formation" du programme. Les aides sont octroyées sous forme de prêts ou de subventions atteignant au maximum 50% du coût des actions.

#### Aides en faveur des actions de formation

Le Programme **MEDIA II-Formation** vise à procurer aux professionnels de l'industrie audiovisuelle les compétences nécessaires à la gestion de projets et d'entreprises susceptibles de connaître un véritable impact sur un marché européen qui compte 370 million de spectateurs potentiels. Il entend également aider les créateurs et les producteurs à maîtriser les techniques d'écriture de scénarios ainsi que les nouvelles technologies de l'image (techniques digitales, multimédia, interactivité,...), afin de proposer des programmes de qualité, tant du point de vue commercial qu'artistique.

En 1996 et 1997, les initiatives de formation soutenues par *MEDIA II* se répartissent dans les catégories suivantes :

- Formation sur le tas dans le cadre du développement des projets avec le soutien de professionnels confirmés (351 projets de long métrages, programmes TV et de multimédia ont ainsi pu être élaborés), dans le cadre de formations se focalisant sur l'écriture et le développement des scénarios (114 projets / 32%), les nouvelles technologies (78 projets / 22%) ou encore de management/gestion (159 projets / 46%) ;
- Formation intensive à une compétence particulière ;
- Formation à distance ayant recours à des nouvelles technologies et de nouveaux services de communication ;
- Formation sur le tas au sein de moyennes et grandes sociétés de production et de distribution (ex. *Fastlane* organisée par Polygram) ;
- Stages en entreprise ;
- Formation des formateurs ;
- Formations longues.

Contrairement aux programmes d'aide à la distribution et au développement dont on peut, même dans un délai de un ou deux ans, tenter de mesurer l'impact sur le volume de production et la circulation des œuvres européennes, les effets du soutien à la formation ne pourraient se mesurer que sur le moyen et le long terme.

Dans le cadre du Programme **MEDIA II-Développement/Distribution**, l'essentiel de l'effort porte sur deux maillons, jugés faibles, de la chaîne audiovisuelle : le développement de projets présentant un véritable potentiel de diffusion, ce qui nécessite du temps et d'importants moyens financiers, et la structuration de réseaux de distribution européens en vue d'une présence plus forte d'œuvres audiovisuelles européennes sur les marchés.

143 Décision du Conseil 95/563 du 10 juillet 1995 et Décision du Conseil du 22 décembre.

Aides au développement

**MEDIA II-Développement** vise ainsi à promouvoir, via une assistance financière et technique, le développement de projets de films et de programmes audiovisuels de fiction, de documentaire ou d'animation, présentés par des entreprises et visant les marchés européens et internationaux. De même, le programme apporte son appui au développement et à la mise en réseau des entreprises susceptibles de développer conjointement des ensembles de programmes. Une attention particulière est portée aux projets et aux entreprises qui font appel aux nouvelles technologies de création et à l'animation. Le programme s'attache également à la mise en valeur du patrimoine audiovisuel européen ainsi qu'au respect de la diversité linguistique et culturelle de l'Europe.

L'aide au développement apportée dans le cadre du programme *MEDIA II* offre aux producteurs la possibilité d'accéder à quatre grands types d'aide :

- L'aide au projet pour le développement d'œuvres audiovisuelles (fiction, documentaires de création, animation et nouvelles technologies) ;
- L'aide aux entreprises de production pour le développement de projets et pour l'élargissement de leur structure, accordée sur la base d'un plan d'action quinquennal ;
- L'aide à l'élaboration d'un plan de développement d'entreprise ;
- L'aide pour la mise en place des réseaux de sociétés de production indépendantes - sous la forme d'un soutien à des "plateformes" industrielles.

Au cours de ses deux premières années de fonctionnement, *MEDIA II Développement* a reçu au total 4 800 demandes de soutien, parmi lesquelles seulement 680 projets (ou l'équivalent de 14% des demandes) ont été soutenus pour une somme globale de 24 million d'Ecus, la majeure partie - soit 609 contrats correspondant à 14 million d'Ecus d'aide, sous la forme d'aides au projet. Parmi ces 609 projets, 57% concernaient des projets de fiction cinématographique et audiovisuelle, 35% des documentaires de création, 4,4% des projets d'animation et 3,6% des projets de nouvelles technologies. Le plafond pour le montant maximum d'aide accordée a été augmenté à 75 000 Ecus (contre 35 000 Ecus) au vu de l'augmentation progressive des montants distribués. En pratique, cette adaptation n'a bénéficié qu'à quelques projets de grande envergure. Dans le cas des œuvres de fiction, la moyenne des montants attribués est passée de 10 000 Ecus en 1996 à 26 000 Ecus en 1997. Fin 1997, l'aide de *MEDIA II* représentait en moyenne l'équivalent de 28% de l'investissement dans les films soutenus. 4 million d'Ecus ont également été distribués sous la forme de 47 prêts d'un montant maximum de 150 000 Ecus pour le développement des entreprises (sur 226 demandes reçues - soit un taux de sélectivité de 20%) et 21 aides à l'élaboration des plans de développement d'entreprise d'une valeur maximale de 10 000 Ecus.

Parmi les structures bénéficiaires des aides aux entreprises de production figurent *The Film Consortium* (une des franchises soutenue par la National Lottery au Royaume Uni), *Idéale Audience*, *Vidéa*. Enfin, les "plates-formes industrielles", dont *CARTOON* est pour l'instant la seule à fonctionner, ont bénéficié d'une aide globale de 6 million d'Ecus.

Les aides du programme *MEDIA II* sont ouvertes aux sociétés de production dont le siège se trouve dans un des Etats européens participants au programme<sup>144</sup>. Aucune distinction étant faite au préalable sur le type d'œuvres audiovisuelles pouvant être soutenu, les producteurs européens peuvent soumettre tant des projets de développement de longs métrages de fiction, de documentaires et de films d'animation que des œuvres télévisuelles ou multimédia.

L'aide est accordée sous la forme de prêts remboursables et vise des projets à potentiel de diffusion européenne et internationale. Les critères de sélection, tout comme ceux appliqués par *Eurimages*, ont une double visée culturelle et économique. Sont prises en compte la qualité artistique du projet, l'expérience de la société de production et de son personnel, ainsi que le potentiel du projet à intéresser un large public international.

<sup>144</sup> 15 pays membres de l'Union européenne, Norvège, Islande, Hongrie et Chypre.

Aides à la distribution

Les quelque 250 distributeurs actifs en Europe sont également encouragés à investir dans la production de films cinématographiques européens et à constituer des réseaux afin de renforcer ce secteur. Des mesures incitatives en faveur de la distribution et de la programmation en salles concourront, par ailleurs à favoriser une diffusion transnationale plus large des films européens trop souvent cantonnés sur leur propre marché national.

L'aide au secteur de la distribution est attribuée dans le cadre d'un système d'aide automatique mis en place de manière expérimentale pour une période de 2 ans en 1997<sup>145</sup> et dans le cadre d'un mécanisme d'aide sélective. L'aide automatique a pour but de renforcer la distribution en encourageant les distributeurs à investir sur des nouveaux films européens. Elle est attribuée en fonction de la performance des sociétés de distribution sur le marché. Elle est calculée en fonction du nombre d'entrées réalisées l'année précédente pour des films européens non-nationaux<sup>146</sup>: de 0,3 Ecu pour les grands territoires (France, Allemagne, Italie, Espagne, Royaume-Uni) à 0,45 Ecu pour les territoires les plus petits, avec un bonus de 0,05 Ecu par entrée pour les films provenant de pays à faible capacité de production, et ce dans la limite de 600 000 entrées par film.

L'aide automatique reçue par chaque distributeur peut être réinvestie dans de nouveaux films européens non-nationaux sous la forme :

- de coproduction;
- d'achat de droits de distribution ou de minimums garantis ;
- de coûts de distribution et de promotion.

Au cours de la première année d'existence de cette aide (1997, pour des entrées réalisées entre le 1/1/96 et le 31/12/96), *MEDIA II* a reçu des demandes d'accès provenant de 123 distributeurs, dont 5 faisant la demande dans deux pays différents pour les films distribués en 1996 (correspondant à environ 50% des sociétés de distribution actives au sein des pays de l'Union européenne). Cela concernait 245 films issus de 16 pays différents. Les entrées déclarées par les distributeurs ont été publiées<sup>147</sup> et ont fait l'objet d'un contrôle systématique auprès des autorités nationales. Au final, 73 distributeurs se sont répartis un montant total de 8.3 million d'Ecus. A ce jour, environ 30% de cette aide a été réinvestie.

Pour la deuxième année, *MEDIA II* a reçu des demandes de 118 distributeurs provenant de 17 pays différents.<sup>148</sup>

Un mécanisme d'aide sélective, s'inscrivant dans le prolongement des aides distribuées par *EFDO* (*European Film Distribution Office*) dans le cadre du programme *MEDIA I* complète ce dispositif. Il prend la forme d'une aide à l'investissement liée à la sortie et à la promotion des films européens distribués en dehors de leur territoire d'origine, attribuée sous la forme d'un prêt remboursable ou d'une avance sur recettes.

La priorité est donnée aux propositions réunissant le plus grand nombre de distributeurs de pays différents, ainsi qu'à celles concernant des films exprimant les diversités culturelles de l'Europe. Le montant maximal pouvant être accordé à titre de l'aide sélective est de 125 000 Ecus par distributeur et par projet et ne pourra en aucun cas excéder 50% du budget de distribution présenté. Cette aide prend la forme d'un prêt remboursable, excepté dans le cas de l'aide au sous-titrage et au doublage.

En 1997, 158 distributeurs de 17 pays différents ont reçu une aide pour 643 campagnes de promotion de 110 films pour un montant total de 24 million d'Ecus (sur un investissement total de 88 million d'Ecus). Ces 110 films représentent un investissement en production de 653 million d'Ecus ou une moyenne de 5,93 million d'Ecus par film. L'investissement moyen pour la promotion et la sortie était de 800 000 Ecus dont une moyenne de 218 000 couverts par les aides de *MEDIA II*.

145 Les déclarations d'entrées fournies par les distributeurs, organisée par pays pour 1996 et 1997 sont disponibles sous <http://www.d-and-s.com/autosup.html>.

146 Des œuvres cinématographiques et audiovisuelles européenne sont considérés comme nationaux dans les Etats membre et pays participant au programme Media co-production majoritaire. Dans les autres pays, y inclus les pays de coproduction minoritaire, ils sont considérés comme étant des films européens non nationaux..

147 Des données de synthèse du box-office européen ont également été publiées par l'Observatoire européen d'audiovisuel fin 1997 dans le cadre de la mise en place d'une base de données sur les résultats au box-office.

148 La liste complète de distributeurs et des films pour lesquels une demande de bénéficier de l'aide automatique de *MEDIA II* a été formulé disponible sous <http://www.d-and-s.com/autosup.html>

Aides aux salles de cinéma

Dans le but de favoriser une circulation transnationale plus étendue de films européens, *MEDIA II* soutient les salles de cinéma ayant une réelle stratégie de promotion et de programmation de films européens et leur mise en réseau.

L'organisme intermédiaire *Europa Cinemas*<sup>149</sup>, regroupant 253 salles avec 584 écrans, gère ce programme. Seul parmi les aides au développement et à la distribution, il prend la forme d'une subvention non-remboursable d'un maximum de 30 000 ECUS par an.

Aides à la diffusion télévisuelle

De même, afin de promouvoir la plus large diffusion possible des programmes de télévision en Europe ou hors Europe, les producteurs indépendants sont incités à coopérer avec les diffuseurs européens pour la production de programmes exportables. Pour atteindre ces objectifs, *MEDIA II* propose également un soutien spécifique pour permettre aux programmes audiovisuels de franchir les frontières linguistiques. Le plafond de cette aide est de 500 000 Ecus par projet ou 12,5% des coûts de production. Elle prend la forme de prêts remboursables, sauf pour les aides au doublage et au sous-titrage. 113 projets (dont 59 documentaires, 43 fictions TV et 11 films d'animation) sur 223 soumis en ont bénéficié pour un montant total de 15,17 million d'Ecus.

Enfin, la promotion de la production indépendante et son accès au marché seront facilités par une série de services et d'actions de promotion, principalement dans le cadre de marchés et festivals cinématographiques et audiovisuels.

Ces actions seront menées en veillant particulièrement :

- au respect de la diversité linguistique et culturelle européenne ;
- à la mise en valeur du patrimoine européen ;
- au développement du potentiel dans les pays ou régions à faible capacité de production audiovisuelle et/ou qui disposent d'une aire géographique et linguistique restreinte ;
- au développement d'un secteur de production et de distribution indépendantes, notamment des petites et moyennes entreprises (PME).

L'aide à l'édition vidéo et multimédia des œuvres audiovisuelles européennes

*MEDIA II* fournit également une aide sélective à l'édition de catalogues vidéo et multimédia des œuvres audiovisuelles européennes. Cette aide d'un montant maximal de 100 000 ECUS<sup>150</sup> concerne l'édition de catalogues de films et œuvres audiovisuelles récents de minimum 3 titres sur une période de 6 mois dans le(s) territoire(s) où intervient régulièrement le distributeur. Elle prend la forme d'un prêt remboursable ou avance sur recettes, et ne pourra en aucun cas excéder 50% du budget d'édition.

Fonctionnement

En vertu des décisions du Conseil européen, la Commission européenne a la responsabilité pleine et entière de la mise en œuvre du programme, en collaboration avec le Comité *MEDIA II*, composé de représentants des Etats membres de l'Union et des pays associés (Norvège, Islande, Hongrie). Des appels à projets seront lancés périodiquement auprès des professionnels européens, sur la base de lignes directrices et de cahiers de charges précis.

Le schéma d'organisation du programme diffère sensiblement de celui de *MEDIA I* où des structures spécifiques étaient chargées de gérer chaque ligne d'action. Dans le cas de *MEDIA II*, il n'est nullement fait référence à des structures préexistantes, seules les lignes d'actions étant définies.

Pour l'assister dans sa tâche, la Commission a recours à l'expertise de professionnels reconnus, des "organisations intermédiaires" (OI), choisies par appels d'offres, qui lui seconde dans l'exécution de certaines tâches nécessaires à la bonne exécution du programme, telles que :

<sup>149</sup> <http://www.europa-cinemas.org>

<sup>150</sup> un montant complémentaire de max: 50 000 Ecus peut être accordé s'il s'agit d'œuvres européennes ayant un potentiel d'appel fort auprès du public.

- la préparation des initiatives à mettre en œuvre,
- l'analyse technique des demandes de financement présentées par les professionnels,
- la gestion administrative des projets sélectionnés par la Commission,
- le monitoring du marché (études sectorielles, évaluation *a posteriori* des projets soutenus),
- l'information des professionnels.

Au cours du premier trimestre 1996, quatre organisations intermédiaires ont été choisies. Il s'agit de :

- la structure madrilène *Media Research Consultancy*(MRC) pour le volet **Formation** ;
- *European Media Development Agency* à Londres (EMDA) dirigé par David Kavanagh, (l'ancien responsable du *European Script Fund*), chargé du volet **Développement** qui englobe par ailleurs des plates-formes industrielles, telles que *CARTOON* pour le secteur de l'animation;
- le volet **Distribution** est géré par *D&R Media Service*<sup>151</sup>, structure comprenant plusieurs unités fonctionnelles : un bureau central à Bruxelles dirigé par John Dick (l'ancien secrétaire général de EVE), un bureau consacré à la distribution cinématographique animé par Antoinette d'Esclaibes, auxquels s'ajoutent un bureau à Munich consacré à la distribution TV, dirigé par Robert Strasser (ex-Greco) et un bureau pour l'édition vidéo à Dublin, animé par Norma Cairns.

L'administration et la gestion financière du programme ont été confiées à un regroupement contractuel de trois sociétés d'expertise comptable, portant le nom d'Equation. Les sociétés partenaires sont : Equation à Paris, Ghyhoot, Koevoets, Rosier&Co. à Bruxelles et Lubbock et Fine à Londres. Ce regroupement est notamment responsable du paiement des aides attribuées par le Comité Media II, de l'audit permanent des autres organisations intermédiaires et du recouvrement des aides remboursables auprès des professionnels bénéficiaires.

Par ailleurs, chaque appel à projets donnera lieu à une procédure de sélection propre et à la constitution d'un jury *ad hoc*. Ainsi, en fonction des échéances, des jurys d'experts indépendants se réuniront périodiquement sous la houlette de la Commission. Ils auront à se prononcer sur la qualité des projets, leur faisabilité, leur capacité de financement, leur potentiel de distribution,...

La Commission européenne assumera, en dernier ressort, l'attribution définitive des soutiens financiers et ce, en coopération avec le Comité *MEDIA II*, chaque fois que les projets à financer dépasseront des seuils définis par les décisions du Conseil : 200 000 Ecus pour la formation, 300 000 Ecus pour le développement et 500 000 Ecus pour la distribution.

Conformément à la résolution portant création du programme *MEDIA II*, un audit d'évaluation à mi-parcours du programme, conduit par la société BIPE STRATORG, a démarré à la fin de l'été 1998. Les résultats de cet audit, qui devra s'achever au Printemps 1999, doivent d'une part permettre d'adapter les actions et le fonctionnement du programme pour le restant de sa durée (1999 et 2000), d'autre part permettre de dégager les axes stratégiques pour la mise en place d'un programme *MEDIA III* à partir de 2001.

#### Participation des pays tiers au programme MEDIA II

Conformément à la Décision du Conseil de l'Union européenne, les deux programmes *MEDIA II-Formation* et *MEDIA II-Développement/Distribution* sont ouverts, suivant des modalités à fixer entre les parties concernées :

- - à la participation des pays associés d'Europe centrale et orientale (Hongrie, Pologne, Roumanie, Slovaquie, Bulgarie et République tchèque),
- - à la participation de Chypre, de Malte et des Etats AELE membres de l'accord Espace économique européen (EEE),
- - à la collaboration avec d'autres pays tiers ayant conclu des accords comportant des clauses audiovisuelles.

Pour participer au Programme, ces pays devront disposer d'une base juridique permettant une

151 <http://www.d-and-s.com>

participation aux programmes communautaires et d'une législation compatible avec les principes de la législation communautaire en matière audiovisuelle, principalement les dispositions de la *Directive Télévision sans Frontières*<sup>152</sup>. Ils devront également contribuer financièrement au budget de *MEDIA II*.

La participation des pays associés d'Europe centrale et orientale s'effectuera sur la base de protocoles additionnels aux accords d'association qui prévoient notamment (article 3)\* une contribution financière équivalente aux coûts de leur participation, selon le principe du "juste retour".

Pour la première année de leur participation, il sera donc proposé aux pays associés des pays d'Europe centrale et orientale de contribuer financièrement au programme sur la base d'un taux comparable à leur contribution financière au budget du Conseil de l'Europe<sup>153</sup>, tout en leur laissant le loisir de proposer une contribution plus élevée, en fonction de l'intérêt manifesté par leurs professionnels pour *MEDIA II*. Le montant des aides obtenues par les professionnels de chacun de ces pays lors de la première année servira de base au calcul de leur contribution pour l'année suivante, et ainsi de suite. En tout état de cause, il appartiendra aux Conseils d'Association de se prononcer sur les modalités de leur participation au Programme, l'objectif étant d'offrir aux professionnels de ces pays un traitement similaire à celui octroyé aux ressortissants des pays de l'Union.

Le cas de pays de l'AELE membres de l'EEE sera réglé en vertu des modalités prévues par l'Accord EEE, après approbation du Comité EEE, leur contribution étant calculée sur la base de l'article 82(1)a de cet accord, selon un principe de proportionnalité. Un prochain Conseil des ministres de l'Union européenne devra également se prononcer sur la participation de Chypre et de Malte qui devraient bénéficier d'un traitement similaire. Ces deux pays sont en effet engagés dans un processus de pré-adhésion à l'Union européenne, les accords actuels dont ils disposent ne couvrant pas la coopération dans le secteur audiovisuel.

Dans cette perspective, la Commission a confié à Eurêka Audiovisuel une série d'études visant à évaluer le potentiel de ces pays en terme de formation, de développement et de distribution. Ces études<sup>154</sup>, menées par des consultants ou chercheurs reconnus dans chacun des six pays concernés<sup>155</sup> et achevées en 1996, mettaient en évidence le bénéfice d'une participation au programme *MEDIA II* pour l'évolution des économies de production dans ces pays.

Les longues négociations bilatérales entre la Commission européenne et les autorités des pays jugés aptes à participer à ce programme (notamment la Pologne et la Hongrie) n'ont pour l'instant pas abouti à une participation effective.

#### 4.1.3 Le Conseil nordique : le Fonds nordique du cinéma et de l'audiovisuel (Nordisk Film & TV Fond)

Le Fonds nordique du cinéma et de la télévision (Nordisk Film & TV Fond) dont l'objectif est de promouvoir et soutenir la production et la distribution d'œuvres audiovisuelles émanant des pays nordiques a été créé en 1990 à la suite d'un accord entre le Conseil nordique, les instituts nationaux du film et les chaînes de télévision à couverture nationale DRTV, YLE en Finlande, RUV en Islande, NRK<sup>156</sup> en Norvège et SVT en Suède. Une des particularités du NFTF est d'ailleurs l'étroite collaboration avec et entre les instituts et les chaînes nationales pour façonner la politique d'intervention et soutien au secteur cinématographique et audiovisuelle nordique.

Pendant sa période pilote 1990-95, le Fonds disposait d'un budget annuel de 45 million de DKR par an (6 million d'Ecus), financé par tiers par chacune des trois parties à cet accord (Conseil nordique, instituts nationaux du film et chaînes de télévision).

Au cours de l'automne 1994, le Fonds a reçu un nouveau mandat de 4 ans. Celui-ci a été prolongé en 1997 jusqu'au 31/12/99.

152 Directive Télévision sans frontières :

153 Taux de contribution financière des pays d'Europe centrale et orientale au budget du Conseil de l'Europe:

154 Publié en français, anglais et en allemand en 1996 sous le titre "The Development of the Audiovisual Landscape in Central Europe since 1989" chez John Libbey/Luton University Press. Edition mise à jour en 1998, mais uniquement en anglais.

155 Bulgarie, Slovaquie, Pologne, Hongrie, République tchèque et Roumanie.

156 Depuis 1995, TV2 Norvège et TV4 font également partie du Fonds.

Etabli sous la forme d'une fondation de droit norvégienne début 1995, le fonds a reçu des nouveaux statuts et a élaboré des nouvelles directives pour l'attribution des aides aux professionnels.<sup>157</sup> Parmi les "nouveau" de ce texte figure l'exigence forte de résultats et la mesure de l'impact structurel et économique de l'intervention du fonds. Ce qui à la fois dans le cas des aides à la production et à la distribution a abouti à l'obligation de fournir une analyse du potentiel de marché du projet. Par ailleurs, un mécanisme resserré de recouvrement des prêts consentis a été mis en place.<sup>158</sup>

A partir de 1995, les chaînes commerciales à couverture nationale (TV4, TV2 Danemark, TV2 Norvège, Stöd) contribuent également au financement du fonds.

En plus des contributions provenant des parties prenant au fonds (environ 60 million de NKR ou 7.17 MECU en 1997), le NFTF gère une enveloppe spéciale provenant du Conseil des Ministres nordiques pour l'aide à la distribution et aux initiatives diverses en faveur de la promotion de la culture cinématographique.<sup>159</sup>

Le fonds peut contribuer à la production de longs métrages de fiction, court métrages, séries et fictions télévisuelles et des documentaires de création, disposant d'un potentiel de marché/ succès au guichet dans les pays nordiques.

Une priorité est toutefois accordée aux projets destinés au jeune public et aux enfants, et ce notamment dans le cas de court métrages et documentaires. Une partie des moyens consacrés à ce type de production est cogéré par les réponses de l'attribution des aides du même type auprès des instituts nationaux.

Pour les projets de films pour enfants et pour la jeunesse, il soutient notamment le doublage dans chacune des langues nordiques en vue d'en faciliter la distribution.

La sélection des projets est faite par le Directeur du fonds sur la base d'une évaluation globale des éléments artistiques, de contenu et des perspectives commerciales et de marché. Les projets ne doivent pas impérativement concerner un thème pan nordique, tout comme le fonds ne pose pas d'exigences en ce qui concerne des quotas de nationaux pour le personnel artistique et technique.

Pour les longs métrages cinématographiques, des contrats de distribution en salles et vente TV doivent être établis dans au moins deux pays nordiques différents.

Pour les courts métrages et les documentaires de création, outre les critères de base appliqués aux projets de long métrages, le Fonds exige le soutien d'au moins deux diffuseurs de pays différents<sup>160</sup>, garantissant ainsi que le programme sera montré à la télévision dans au moins deux territoires nordiques.

Les chaînes de télévision (SVT, TV4, YLE, DRTV, TV2-Danmark, RUV, STÖD 2 ? NRK et TV2-Norvège) qui contribuent au budget à hauteur de 19 146 914 millions de NKR (2.35 MECU ou 30% des contributions annuelles) du Fonds ont une priorité exclusive sur les droits de diffusion des œuvres soutenues<sup>161</sup> par le fonds, même lorsqu'ils ne sont pas coproducteurs de l'œuvre en question.

Depuis la création du fonds en 1990 et jusqu'en 1997, le fonds a soutenu 109 longs métrages, 34 projets de série ou fiction TV, 97 documentaires de création et 76 courts métrages.

Les aides à la production sont accordées aux producteurs, alors que l'aide à la distribution, à l'importation et au doublage soit en priorité accordée au distributeur.

Les aides du fonds tout type d'aide confondu, accordées sous la forme de prêt remboursables pour les aides à la production, et sous la forme de garanties pour l'aide à la distribution, ont été réparties comme suit parmi les 5 pays membres : 34,3% (Suède), 24,7% (Danemark), 16,9% (Norvège), 14% (Norvège) et

<sup>157</sup> Retningslinjer for bidrag fra Nordisk Film & TV Fond, décembre 1995.

<sup>158</sup> Le fonds commence à récupérer lorsque le 135% des capitaux privés dans la production auront été couverts. La créance de NFTF sur la production expire 5 ans après première sortie en salle.

<sup>159</sup> 2.35 millions de NKR en 1995, et 8.2 en 1996. Montant non communiqué pour 1997.

<sup>160</sup> Trois si la production est initiée par une chaîne de télévision.

<sup>161</sup> Ce droit inclut une première diffusion ainsi qu'une rediffusion immédiate une rediffusion dans un délai de deux ans. Pour les œuvres cinématographiques la première diffusion peut intervenir 24 mois après la sortie en salles, sauf dans des cas où un accord spécifique a été établi entre le NFTF, la chaîne et les producteur(s). D'autres œuvres fait sur un support film (court métrage, documentaire) peuvent être diffusés 12 mois après leur achèvement. Dans les deux cas, les chaînes acquittent des droits de diffusion basés sur les prix de marché.

10,1% (Islande).

Les parties nationales des contributions au fonds (instituts du film et chaînes de télévision) se répartissent de manière suivante en 1997 : 16,7% (contribution danoise), 13,1% (contribution norvégienne), 23,7% (contribution suédoise), 0,7% (contribution islandaise) et 10,8% (contribution finlandaise).

Une aide au développement des projets a été mise en place en 1996 dans le but de permettre aux producteurs de faire " mûrir " suffisamment des projets avant de commencer la production, et notamment pour les aider à prendre des risques dans le développement de projets pour enfants et jeune public (environ 50% des aides accordées). Cette aide est dessinée d'une part à soutenir le développement du scénario et de couvrir des frais encourus dans le travail de planification et du financement du projet. De plus, à travers l'expérience *New Nordik Film Experience*, le fonds a soutenu la génération de réalisateurs émergents avec une aide d'écriture de *synopsis/treatment*

82,8% des fonds distribués entre 1995 et 1997 étaient destinés aux aides à la production, 4,9% au développement des projets et 12,4% pour l'aide à la distribution et les initiatives en faveur de la promotion de la culture cinématographique.

L'aide à la distribution peut prendre trois formes différentes : une aide à la distribution " classique " pour la sortie d'un film à fort potentiel du marché dans deux autres pays que son pays d'origine, une aide à l'importation pour les films " à niche ", et enfin une aide au doublage d'un montant maximum de 2000 NFR par. Minute, visant principalement les films pour l'enfant et le jeune public. Outre son soutien financier, le fonds a aussi pu jouer un rôle fondamental de coordonnateur de sorties parallèles, notamment dans le cas du film danois " Jerusalem " de Bille August.

Au cours de la période pilote, le directeur du Fonds disposait d'un mandat lui permettant d'autoriser des aides dans la limite de 3,5 million de SEK par film.<sup>162</sup> Cependant des aides ont été trop largement attribuées en 1994, dépassant de beaucoup le budget annuel alloué. Le résultat de cet engagement financier excessif a été la création d'un passif d'environ 40 million de SEK qui handicape encore aujourd'hui le fonctionnement du fonds . Pour assainir la situation financière, le fonds s'est imposé une réduction de budget d'environ 20 million de NKR en 1995 et 1996 ainsi qu'environ 20 million NKR sur le budget 1998<sup>163</sup>. Autrement dit, la seule année budgétaire " normale " au cours du nouveau mandat du fonds a été 1997. Par contre, pendant cette année là le fonds n'a pas été chargé de distribuer les " fonds spéciaux " du Conseil nordique des Ministres. Ce dernier ayant imposé la liquidation du passif avant la fin 1998, le Fonds du cinéma et de télévision nordique dispose, pour l'heure, de moyens d'interventions fortement réduits, et souvent largement entamée au cours du premier semestre de l'année budgétaire.

Malgré ce lourd héritage, le Nordisk film & TV fond a joué un rôle important de catalyseur. Et ce pas uniquement à travers l'aide directe à la production et à la distribution. Il a aussi initié et/ou soutenu des initiatives visant à stimuler la mise en réseau des professionnels (Séminaire sur l'animation, New Nordic Film Experience, participation au projet " Moonstone " avec des professionnels écossais et irlandais), à faciliter l'accès à l'information sur les acteurs du secteur de la production/distribution dans les pays nordiques (La production et distribution de films pour enfants et jeune public,) ainsi que la promotion des films nordiques(CD-), contributions aux activités du bureau de promotion du court métrage et documentaire nordique, Filmkontakt Nord).

## 4.2 Les instruments d'aide indirecte

### 4.2.1 Le projet d'un fonds de garantie européenne

La Commission européenne a présenté une Proposition de Décision du Conseil qui vise à instituer un mécanisme financier permettant de mobiliser des ressources nouvelles pour l'industrie audiovisuelle européenne. Complémentaire au Programme MEDIA II, ce mécanisme est destiné à soutenir le développement de la production d'œuvres de fiction susceptibles de circuler sur le marché européen et international.

<sup>162</sup> Ce plafond avait été réduit à 2 millions de NKR en 1995, puis supprimé en 1996.

<sup>163</sup> Etant depuis 1995 une fondation de droit norvégienne, les comptes du fonds sont tenu en couronnes norvégiennes. Durant la phase pilote 1990-94, le fonds été une entité de droit suédois et les comptes tenu en couronnes suédoises. Les contributions des membres du fonds, quant à eux, sont établis en couronnes danoises (en suivant la monnaie dans lequel est établi le budget du Conseil nordique des ministres), puis convertis en couronnes norvégiennes.

Fonctionnant comme fonds de garantie, il devra faciliter les activités des opérateurs bancaires en partageant avec eux les risques financiers liés aux crédits consentis aux producteurs et distributeurs.

La genèse du projet de création d'un instrument financier pour le développement de l'industrie audiovisuelle remonte à la conférence européenne de l'audiovisuel organisée par la Commission européenne en juin 1994. Une étude de faisabilité a été lancée en 1995, impliquant la banque européenne d'investissement. Au moment de l'adoption des décisions créant *MEDIA II*, la présidence française avait recommandé la création de cet instrument de garantie et encouragé la Commission à faire des propositions<sup>164</sup>.

Plusieurs propositions successives ont vu le jour depuis 1995. Une première avait été élaborée par la Commission européenne en novembre 1995 proposant un fonds doté de 90 million d'Ecus<sup>165</sup> provenant du budget de la Commission. La Proposition a été adoptée à l'unanimité par le Parlement européen, mais n'a pu trouver l'accord unanime au Conseil, ayant rencontré une vive opposition de l'Allemagne et du Royaume-Uni ainsi que de la majorité des petits pays, une nouvelle proposition a été présentée en novembre 1996, sous la présidence irlandaise, cette fois avec un fonds doté de 60 million d'Ecus, ouvert à des investisseurs privés, favorisant les coproductions, notamment avec des pays à faible capacité de production.

Pour faciliter l'adhésion unanime des Etats membres de l'Union, une troisième proposition de compromis limitant ce fonds à 30 million d'Ecus provenant du budget communautaire, avec un contrôle étroit des Etats membres pendant la phase pilote, excluant les productions télévisuelles et renforçant le soutien aux petits producteurs a été présentée par la présidence luxembourgeoise.

Les arguments avancés par les partisans de ce mécanisme peuvent être résumés ainsi :

- le fonds répondrait à une attente du secteur financier d'aide à la prise de risque;
- il permettrait de structurer une approche bancaire globale en dépassant la juxtaposition de financements limités et morcelés ;
- il participerait à la construction de catalogues de programmes ;
- il jouerait un effet de levier pour l'industrie audiovisuelle ;
- le fonds, dont il faut considérer la rentabilité non seulement en termes financiers mais aussi en fonction des retombées globales sur l'économie du secteur, aurait un impact potentiellement supérieur aux mesures d'aide directe existant à l'échelle européenne.

Après la suspension des travaux du groupe "Culture-Audiovisuel" du Conseil, relatifs à la proposition de compromis de la Présidence Luxembourgeoise, en automne 1997, le débat a été repris par les professionnels lors de la Conférence de l'Audiovisuel de Birmingham, en avril 1998.

Les professionnels ayant estimé qu'il faut élargir la recherche à propos de nouveaux mécanismes de mobilisation des ressources du marché, le Commissaire Oreja a mis en place un groupe d'experts chargé d'examiner plusieurs formules d'instruments financiers (dont celle d'un *mécanisme de garantie " off balance "*, proposé à Birmingham par Michael Kuhn, président de Polygram Filmed Entertainment).

Ce groupe, qui devra déposer ses conclusions en automne 1998, est présidé par M. Jacques Delmoly, responsable du Programme MEDIA 2.

#### 4.2.2 D'autres initiatives européennes

En complément des instruments ci-dessus, il convient d'en citer trois autres qui, par leurs actions cherchent d'une part, à favoriser le développement du secteur de l'audiovisuel et des conditions de financement et de coproduction (Baltic Media Center et Eurêka Audiovisuel) et, d'autre part, à permettre aux professionnels de disposer de données comparatives, facilement accessibles sur les principaux marchés audiovisuels en Europe (Observatoire européen de l'audiovisuel).

<sup>164</sup> Proposition de décision du Conseil instituant un fonds européen de garantie pour encourager la production cinématographique et télévisuelle. Com(95) 546 final.

<sup>165</sup> Selon les estimations de la Commission, la contribution initiale de 90 millions d'ecus provenant du budget communautaire, suffirait à garantir le financement de projets jusqu'en l'an 2012/2013. Cumulé avec les dépôts des établissements de crédit, le fonds de garantie s'élèverait à 180 millions d'ecus.

Eurêka Audiovisuel

Créé le 2 octobre 1989 par la Déclaration commune de Paris, Eurêka Audiovisuel s'est vu confier une mission concentrée sur l'aide aux professionnels des pays membres extérieurs à l'Union européenne à participer pleinement au grand marché européen<sup>166</sup>. En ce qui concerne le développement du financement d'œuvres européennes, Eurêka Audiovisuel contribue de manière significative à l'analyse des secteurs audiovisuels des 6 pays associés de l'Union européenne en Europe centrale et orientale en vu de leur accession au programme MEDIA II. Enfin, dans le cadre de son plan d'action 1997, série de séminaires ont été organisés (les journées de l'audiovisuel et de la finance) réunissant banquiers et experts financiers européens actifs et responsables de ministères de finances et de la culture dans les pays d'Europe de l'est et de l'Europe méridionale<sup>167</sup>.

Observatoire européen de l'audiovisuel

Institué en décembre 1992, l'Observatoire européen de l'audiovisuel est un centre unique de collecte et de diffusion de l'information sur l'industrie audiovisuelle en Europe. Organisation européenne de service public, il regroupe 34 Etats Membres et la Commission européenne. Né sous les auspices d'Eurêka Audiovisuel, il s'inscrit dans le cadre juridique d'un accord partiel élargi du Conseil de l'Europe. Outre ses principales activités prenant en compte les aspects statistiques, pratiques et juridiques de la production d'œuvres audiovisuelles (service de documents juridiques, publication d'*IRIS*, revue mensuelle d'information sur l'actualité juridique du secteur audiovisuel, et l'*Annuaire statistique. Cinéma, télévision, vidéo et nouveaux médias en Europe*) et un site Internet, l'Observatoire a entrepris plusieurs activités concrètes en vue d'améliorer l'accès à l'information sur les sources de financement, les investissements dans le secteur de la production et le suivi des résultats des films européens lors de leur exploitation en salles :

- **RAP - Ressources pour la Production Audiovisuelle** fichier de référence sur les mécanismes d'aide publique établi dans le cadre d'un partenariat avec le Centre national de la cinématographie français sur la période 1995-97, ayant entre autre servi de base pour la présente étude. L'ensemble des fiches de présentation du fonctionnement et des modalités d'accès à l'aide sont actuellement en cours de révision pour permettre un accès direct à cette ressource par le site Internet de l'Observatoire<sup>168</sup> ;
- Deux projets initiés à la suite de recommandations des représentants d'organisations professionnelles siégeant au Comité consultatif de l'Observatoire :
  - Une étude de faisabilité de la mise en place d'une base de données sur le box-office des films européens (1997). Malgré de faibles moyens, l'Observatoire a pu mener à bien à la fois une analyse complète de la faisabilité pratique et financière du projet, ainsi qu'un premier exercice de synthèse dont les résultats sont d'ailleurs disponibles sur son site Internet depuis l'automne 1997. La mise en place d'une base de données sur les films européens pour un suivi de leurs résultats en salles permettra également de croiser des informations sur les résultats avec les informations sur le budget de production et les apports des différents mécanismes d'aide. Ceci rendra enfin possible l'analyse approfondie de l'impact et de l'intervention des aides ;
  - Enfin, ayant reconnu le rôle de plus en plus central des chaînes de télévision dans le financement de la production, l'Observatoire a lancé une étude sur les coûts de programmes et les investissements dans la production audiovisuelle des chaînes de télévision européenne, en concertation avec les organisations professionnelles représentants les diffuseurs, l'Association of Commercial Television (ACT) et l'Union Européenne de Radiodiffusion, qui se poursuivra au cours de l'année 1999.

L'Analyse des coûts de programme et des investissements des diffuseurs dans la production audiovisuelle constitue un enjeu important pour la compréhension du marché audiovisuel dans son ensemble. En effet, l'analyse de ces investissements est indispensable pour comprendre l'économie de la production d'œuvres audiovisuelles, de la programmation des chaînes de télévision, mais aussi du financement de la

<sup>166</sup> Déclaration de Londres 1995.

<sup>167</sup> Les textes des interventions des séminaires incluant des thèmes tels que financement de l'audiovisuel par l'audiovisuel, interventions mixtes des financements publics et privés en faveur de l'audiovisuel, instruments financiers et fiscaux en faveur de l'industrie audiovisuelle ont été réunis dans "Les Journées de l'audiovisuel et de la finance", disponible auprès d'Eurêka Audiovisuel.

<sup>168</sup> <http://www.obs.coe.int>

production cinématographique.

Baltic Media Center

Le Baltic Media Centre est une organisation indépendante à but non lucratif, dont les objectifs sont :

- de soutenir et contribuer au rôle des médias dans le processus démocratique en Estonie, Lettonie, Lituanie, Pologne et la Fédération de Russie ;
- de promouvoir le développement de l'industrie audiovisuelle dans les pays d'Europe centrale et orientale contribuant ainsi à son intégration dans l'industrie audiovisuelle européenne;
- de favoriser, par un travail sur mes médias, la sensibilité internationale dans la région Baltic ainsi le dialogue Est-Ouest.

Pour atteindre ces objectifs, le BMC propose un service de conseil, des formations ainsi que des services d'assistances spécifiquement destinés à des sociétés de production, chaînes de télévisions et stations radio, entreprises de presse écrite et d'autres sociétés opérant dans le secteur des médias.

Les services du centre sont également vendus à des professionnels en dehors des pays d'Europe centrale et orientale, afin d'assurer une partie du financement de ses activités.

La principale contribution au budget de BMC provient du Gouvernement danois, complété par des financements d'organisations européennes et internationales dans le cadre de certains activités.



## 5. Les grandes lignes du contexte réglementaire de la production cinématographique et audiovisuelle en Europe

Dans l'ensemble des pays étudiés, les mécanismes d'aide direct au cinéma et à l'audiovisuel s'inscrivent dans un dispositif réglementaire national plus large.

Cette étude n'a pas eu pour objet, ni l'ambition, de fournir une analyse comparative des différents dispositifs juridiques et réglementaires qui pourront avoir un impact sur le financement de la production originale à l'échelle nationale et européenne.

Pour compléter l'analyse des mécanismes d'aide nationaux, nous fournissons ici un rappel des grandes lignes de trois types de dispositifs, notamment :

- La définition d'une œuvre nationale et les accords de coproduction internationaux permettant d'accéder aux mécanismes nationaux ;
- Les aides indirectes (déductions fiscales, fonds de garanties, tax-shelters, etc.) ;
- Enfin, les obligations d'investissement des chaînes de télévision.

### 5.1 La nationalité des œuvres

Dans l'ensemble des pays étudiés ici, des mécanismes d'aide au cinéma et à l'audiovisuel ont été mis en place afin de soutenir les industries nationales dont l'accès est conditionné par la conformité avec la notion d'œuvre nationale et européenne. Le critère de nationalité des œuvres est donc essentiel en particulier dans le cas des aides à la production<sup>169</sup>.

Chaque pays a ainsi déterminé un certain nombre de critères qui permettent de contrôler la nationalité des œuvres dont les plus importants sont la nationalité de l'équipe de création, des collaborateurs techniques et artistiques, le lieu de tournage, l'utilisation des studios et des industries techniques nationales ainsi que la langue de tournage.

L'objectif est de limiter l'accès des aides publiques aux seuls films nationaux, de donner la priorité aux industries techniques nationales tout en favorisant les coproductions internationales, les capitaux nationaux ne suffisant pas, le plus souvent, à financer la production d'un film. La plupart du temps, des traités bilatéraux ont été signés entre les différents pays afin de réglementer les coproductions, une de leurs conséquences immédiates est de conférer une double nationalité à l'œuvre.

Comme on peut le constater en examinant à titre d'exemple les définitions d'une œuvre nationale incluses dans les lois sur le cinéma danois, italien, français, allemand et autrichien, une œuvre se définit selon quelques paramètres communs à savoir :

- Le fait que le producteur et/ ou les gérants de la société demandant un accès au système de l'aide ait la nationalité du pays ou y réside de manière permanente ou dans les cas des pays membres de l'Union européenne, ressortissant d'un autre pays membre de l'Union.
- Un système de points permettant d'évaluer la masse de la contribution artistique nationale et européenne, à l'instar du système de points introduit par la Convention européenne sur la coproduction cinématographique.<sup>170</sup>

Dans l'ensemble des pays membres de l'Union européenne, c'est le lieu de résidence et d'exercice de la profession qui détermine la nationalité du producteur. En revanche, lorsqu'il s'agit de la nationalité de l'équipe technique et artistique ou encore des créateurs, ceux-ci doivent être, en partie, des nationaux, c'est-à-dire des ressortissants du pays considéré. Cependant, comme le droit communautaire l'exige, les pays membres doivent assimiler les ressortissants des autres pays membres aux nationaux à l'occasion de la mise en place du Marché intérieur. Des pays comme le Royaume-Uni assimile également les

<sup>169</sup>Pour les fonds de soutien des collectivités territoriales, le critère de nationalité des œuvres est souvent remplacé ou complété par un critère d'intérêt régional et ou de domiciliation du requérant.

<sup>170</sup> Convention européenne sur la coproduction cinématographique, 2.10.1992. Série des traités européens N°147. Annexe II.

membres des Etats du Commonwealth à des nationaux. De la même façon, dans la législation française et italienne, les industries techniques de l'Union européenne sont assimilées à des industries techniques nationales. Dans ces deux pays, la nationalité des œuvres est déterminée par la masse des contributions artistiques d'origine européenne, calculé grâce à un système de points<sup>171</sup>. Par ailleurs, en Italie l'un des auteurs ou réalisateurs du film doit obligatoirement être italien.

## 5.2 Accords bilatéraux et multilatéraux de coproduction

Le cadre juridique des coproductions internationales est très complexe puisque les droits et obligations des parties trouvent leur source dans des accords privés, des traités internationaux de coproduction, des législations nationales applicables auxquelles ces mêmes traités renvoient, ces législations nationales devant être conformes au cadre juridique européen fixé par le Traité de Rome et le Traité sur l'Union européenne de Maastricht et les directives passées à l'occasion de l'application de ces traités.

Ces conventions internationales sont principalement bilatérales. Ainsi la France a-t-elle signé 56 traités bilatéraux de coproduction cinématographique et télévisuelle, la quasi-totalité de ces traités concernant cependant les œuvres cinématographiques. Les autres grands pays producteurs (Italie, Allemagne, l'Espagne et le Royaume-Uni) disposent aussi d'un réseau de traités bilatéraux important. En effet, chacun de ces pays a développé un réseau essentiellement avec des Etats frontaliers ou avec des Etats de même expression linguistique ou de communauté culturelle. Parfois, lorsque leur loi nationale le permet, les Etats passent des conventions bilatérales "ad hoc" pour un projet donné alors qu'ils ne disposent pas de traités permanents. A l'instigation du Conseil de l'Europe, ces conventions ont été complétées par la Convention européenne sur la coproduction cinématographique en octobre 1992.

### 5.2.1. Accords bilatéraux

En complément des programmes européens, la plupart des pays ont signé entre eux ou avec des pays extra européens des traités encourageant les coproductions bilatérales. L'un des principaux objectifs de ces traités est de définir les conditions dans lesquelles les films coproduits peuvent bénéficier de la nationalité des pays coproducteurs et ainsi prétendre aux aides nationales. La France est sans doute le pays qui a le plus développé ce type d'accord.

Les pays nordiques (Danemark, Finlande, Islande, Norvège et Suède) ont mis en place des organisations communes spécifiques dont le Conseil des ministres nordiques leur permettant une coopération soutenue dans l'ensemble des domaines culturels et économiques. Pour le cinéma et l'audiovisuel, les instruments les plus importants de cette collaboration sont : le "Nordik Film and TV Fund" (voir chap. 4) qui participe au financement de coproductions dans lesquelles au moins deux pays nordiques sont impliqués, "Nordvision" qui permet l'échange de programmes entre télévisions publiques nordiques et "Filmkontakt Nord" qui s'intéresse à la circulation et à la promotion des courts métrages et documentaires de ces pays.

Les conventions internationales de coproduction font obligation à chacun des coproducteurs de financer une quote-part du coût de production, cette quote-part doit être affectée au paiement de prestations techniques et artistiques localisées ou rattachées à l'Etat signataire du traité dont le coproducteur est un ressortissant. De manière générale, les traités internationaux de coproductions s'organisent autour des principes suivants :

- répartition des obligations de financement entre les coproducteurs, la part minoritaire ne pouvant être inférieure à un seuil de 20 à 30% ;
- répartition proportionnelle aux apports financiers, des participations artistiques et techniques et des dépenses de production au bénéfice des ressortissants des Etats signataires ou autres assimilés ;
- répartition des recettes du film en proportion des apports financiers des coproducteurs ;
- répartition proportionnelle aux apports financiers des coproducteurs des droits incorporels et des recettes du film et de la propriété du négatif ;
- et l'octroi de plein droit au film coproduit, en accord avec les dispositions du traité, des aides et subventions accordées aux films nationaux par les législations nationales. Le film pourra cumuler les avantages octroyés du fait de sa double nationalité. Ce principe suppose donc le

<sup>171</sup> Ce système de point s'appuie sur la grille de la convention multilatérale de la co-production cinématographique du Conseil de l'Europe: (à compléter).

respect des dispositions du traité et des législations nationales applicables. Prendre en compte la notion d'œuvre européenne et les principes de libre prestation de services et de non-discrimination entre les nationaux et les ressortissants des autres Etats membres de l'Union européenne revient, pour les législations nationales sur la nationalité d'une œuvre audiovisuelle à assimiler les ressortissants des autres Etats membres et des Etats signataires de la Convention européenne sur la télévision transfrontière à leurs ressortissants nationaux. Cela ouvre, sous réserve de certaines conditions, le bénéfice des subventions aux œuvres européennes.

## 5.2.2. Accords multilatéraux

### 5.2.2.1. La convention européenne sur la coproduction du Conseil de l'Europe

La Convention européenne sur la coproduction cinématographique est entrée en vigueur le 1er avril 1994. Elle avait été adoptée par les Etats membres du Conseil de l'Europe et les autres Etats signataires de la Convention culturelle<sup>172</sup> le 25 juin 1992.

Conçue pour simplifier les procédures de coproduction pour qu'elles reflètent mieux les réalités économiques de la production cinématographique, cette Convention a également pour but d'harmoniser les règles de coproduction entre les différents Etats.

De façon pragmatique et concrète, la Convention européenne sur la coproduction cinématographique cherche à renforcer et faciliter la coproduction dans l'industrie cinématographique européenne en ouvrant les subventions généralement accordées aux coproductions multinationales. Elle simplifie également, pour ces mêmes pays, l'entrée sur leur territoire et l'obtention de permis de séjour aux personnes travaillant à ces coproductions.

Cette Convention, qui a pour objectif d'encourager le développement de la coproduction cinématographique multilatérale européenne, vise à respecter la liberté de création et la liberté d'expression et à défendre la diversité culturelle des différents pays européens.

Pour bénéficier du régime de la Convention, toute coproduction doit associer au moins trois coproducteurs établis dans trois pays différents. La participation d'un ou plusieurs coproducteurs, non établis dans des parties à la Convention, est autorisée sous réserve que leur apport total n'excède pas 30% du coût total de la production. D'autre part, il doit s'agir d'une œuvre cinématographique réputée européenne selon les critères fixés à l'Annexe II.

Lorsque ces conditions sont remplies, la Convention assimile toute coproduction, obligatoirement approuvée au préalable par les autorités compétentes des parties, aux films nationaux. Autrement dit, elles bénéficient de plein droit des avantages accordés à ces derniers. En outre, elle garantit : les proportions minimales et maximales d'apport des coproducteurs, le droit de copropriété du négatif original, image et son, pour chaque coproducteur, l'équilibre général des investissements et des participations techniques et artistiques obligatoires, les mesures à prendre par les parties afin de faciliter la réalisation et l'exportation de l'œuvre cinématographique et le droit d'une partie d'exiger une version finale de l'œuvre cinématographique dans sa langue ou une de ses langues.

Naturellement, ces avantages et ces droits sont assortis de devoirs et de règles. Complément juridique du Fonds *Eurimages* la convention a d'abord vocation à s'appliquer aux coproductions associant au moins trois coproducteurs implantés dans trois Etats ayant adhéré à celle-ci. Ce n'est qu'en l'absence de tout accord préalable entre deux parties à une coproduction que la convention peut avoir vocation à s'appliquer également. Par ailleurs, tout projet de coproduction doit faire l'objet d'une demande d'admission au bénéfice de la Convention et recevoir l'approbation des autorités compétentes de chaque Etat partie à la production. Il peut être intéressant de relever que des coproducteurs de pays non-signataires peuvent être associés à une coproduction réunissant trois Etats signataires, à condition que leur apport cumulé ne dépasse pas 30% du coût total de la coproduction.

Si les participations financières sont autorisées, les institutions purement financières qui ne prendraient en charge ni les risques ni les recettes de la production en sont exclues. Les conditions d'admission des participations purement financières sont très clairement énoncées : elles ne doivent pas être inférieures à

<sup>172</sup> Convention culturelle européenne, 19.12.1954. Traités européens n°18.

10% ni supérieures à 25% du coût total de la coproduction qui, en tout état de cause, doit comporter un coproducteur majoritaire dont la participation technique et artistique est effective. L'œuvre doit, par ailleurs, répondre aux critères de nationalité en vigueur dans le pays de ce coproducteur.

Les critères retenus pour donner qualification d'œuvre cinématographique européenne sont évidemment très importants puisque ce sont eux qui déterminent si un projet de coproduction peut ou non, selon les législations nationales, donner accès de plein droit aux avantages accordés aux films nationaux. Ainsi, il est intéressant de relever ceux visant à éliminer dans la mesure du possible les coproductions artificielles qui, dans le passé, ont donné lieu à quelques "euro-puddings" où la nationalité primait sur la cohérence et l'intérêt de l'œuvre. Loin de se prononcer sur l'"européanité" d'un film, notion bien trop vague pour légiférer, la convention a adopté une grille de points distinguant le groupe créatif, le groupe des interprètes et le groupe des éléments techniques : pour qu'un film obtienne le label européen, il faut que chacun de ces trois groupes ait un certain nombre de points puisqu'il en faut minimum 15 sur 19. Enfin, les conditions d'admission au régime de la coproduction excluent les projets à caractère pornographique, ceux qui font l'apologie de la violence et ceux qui portent atteinte à la dignité humaine.

Premier outil juridique commun en Europe, cette Convention a donc vocation à défendre un enjeu culturel. Les participations financières sont autorisées et le partenaire majoritaire d'une coproduction est libre de conserver l'entière maîtrise technique et artistique de l'œuvre, quitte à ce que dans une coproduction suivante il assume, dans le cadre de l'équilibre des échanges, une participation minoritaire. L'identité culturelle des pays peut ainsi être préservée et mise en valeur et c'est bien là un des buts que s'est fixés dès l'origine le Conseil de l'Europe.

Au 1er avril 1998 la Convention était entrée en vigueur pour les pays suivants : Autriche (1/1/1995), République tchèque (1/6/1997), Danemark (1/4/1994), Estonie (1/9/1997), Finlande (1/9/1995), Allemagne (1/7/95), Hongrie (1/2/1997), Islande (1/9/1997), Italie (1/6/1997), Lettonie (1/4/1994), Luxembourg (1/10/1996), Pays-Bas (1/7/1995), Portugal (1/4/1997), Russie (1/7/1994), Slovaquie (1/5/1995), Espagne (1/4/1994), Suède (1/04/94), Suisse (1/4/1994) et Royaume-Uni (1/4/1994). La France, qui a signé la convention dès 19/03/93, demeure pour l'instant le seul grand pays à ne pas l'avoir encore ratifiée.

### 5.2.2.2 L'Accord multilatéral d'investissement (AMI)

Lancées en 1995 par l'OCDE, les négociations visant la mise au point d'un Accord Multilatéral sur l'Investissement (AMI) constituant un cadre complet pour l'investissement international et doté de normes élevées de libéralisation et de protection de l'investissement ainsi que d'un mécanisme efficace de règlement des différends, ont été l'objet d'un vif débat notamment parmi les acteurs du secteur audiovisuel européen. Ils craignent que cet accord n'aboutisse à une remise en cause de l'exception culturelle obtenue dans le cadre des négociations du GATT et du GATS et des résultats obtenus dans d'autres négociations internationales dans le domaine culturel.

Le projet du texte de l'AMI datant de mars 1998, concerne toutes les formes d'investissements des investisseurs des pays parties, y compris l'établissement transfrontière d'entreprises, les activités des entreprises établies à capitaux étrangers ou sous contrôle étranger, les investissements de portefeuilles et les biens immatériels. Le traitement et la protection des investisseurs et des investissements exigent un traitement équitable et non discriminatoire des investisseurs étrangers et un règlement efficace des différends.

Les thèmes spéciaux pris en compte dans ce texte sont les obligations de résultat, les incitations à l'investissement, le séjour et l'emploi temporaires des investisseurs et du personnel clé, les privatisations et les monopoles. Les questions concernant l'environnement et le travail, de même que les principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales, sont également au premier plan des négociations.

Pour la première fois, dans un accord à vocation universelle, il est proposé de mettre à la charge des Etats, des obligations absolues :

- Le projet définit les principes qui doivent présider au traitement des investissements étrangers ;
- Il introduit ainsi un élément de normalisation des politiques nationales ;
- Il met en place un système de règlement des différends qui permet à ces investisseurs de

contester et d'attaquer directement les Etats devant une instance internationale et il ouvre donc la voie à la création jurisprudentielle d'un nouveau droit international au seul bénéfice des entreprises étrangères.

Le secteur culturel mérite un commentaire particulier. La profession s'est partagée entre deux attitudes. Un courant vise essentiellement des objectifs sectoriels : il demande la transcription dans l'AMI de la réserve concernant ce secteur audiovisuel incorporé dans les accords du GATT à l'issue du cycle de l'Uruguay. L'autre réclame l'inscription dans l'AMI d'une clause d'exclusion du secteur culturel et rejoint dans son discours l'opposition fondamentale des ONG : c'est cette fraction qui a organisé la très forte médiatisation de la polémique contre l'AMI en février mars dernier. Les deux tendances convergent toutefois sur une revendication : l'exclusion des droits d'auteur. Le projet de l'accord prévoit que l'AMI aura sa propre structure institutionnelle. Il devra être conforme aux autres accords internationaux, notamment ceux du FMI et de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) et ne devra pas imposer aux parties des obligations contraires à celles qu'elles assument au titre de ces accords. Ce projet, en tant que traité autonome ouvert à l'adhésion des pays non-membres qui sont désireux et capables de respecter ses obligations, risque de causer un bouleversement profond des politiques d'aide aux industries audiovisuelles et culturelles au sens large. En raison des vives oppositions suscitées par le projet dans sa forme actuelle, les négociations ont été suspendues en avril 1998. A la suite d'un rapport intérimaire daté de septembre 1998, le Gouvernement français a décidé de ne pas poursuivre les négociations.

### 5.3 Les aides indirectes accordées par les Etats <sup>173</sup>

La quasi-totalité des pays membres de l'Union européenne s'est dotée d'un environnement fiscal pour promouvoir et aider le déroulement normal des activités audiovisuelles en complément avec les dispositifs d'aide directe. La mise en place de cet environnement est nécessairement d'origine étatique dans la mesure où les gouvernements sont les seuls responsables de la mise en œuvre de règles fiscales dans leur pays. Ces mesures répondent le plus souvent à plusieurs types d'interrogations :

- Veut-on favoriser l'investissement lui-même ou favoriser le revenu tiré par le producteur ou le diffuseur de l'œuvre ?
- S'adresse-t-on davantage à l'épargne privée attirée vers la production ou au contraire à la structure qui abrite la société de production ?
- S'agit-il d'une fiscalité personnelle d'impôt sur le revenu des personnes physiques ou d'impôt sur les bénéfices des sociétés ?

#### 5.3.1 Les différentes formes d'aides indirectes

Outre les aides directes accordées aux professionnels, les Etats européens étudiés ici accordent certaines aides indirectes aux secteurs du cinéma et de l'audiovisuel. Elles sont de trois ordres :

- Les allègements fiscaux qui intéressent directement les activités de l'industrie et de la création cinématographique et audiovisuelle ;
- Les aides aux crédits, emprunts à taux bonifiés et fonds de garantie ;
- Les incitations à l'investissement qui font du cinéma et de l'audiovisuel un secteur attrayant pour les investisseurs potentiels (Section 35 en Irlande et les SOFICA en France).

##### 5.3.1.1 Les allègements fiscaux : exonération de TVA et réduction d'impôt sur les bénéfices

L'exonération de la TVA est la principale aide fiscale qui peut être accordée. Elle peut profiter à l'ensemble de l'industrie cinématographique comme en Suède ou s'appliquer à une activité très spécifique : les subventions fédérales accordées à l'écriture en Autriche, les coproductions avec la société publique de production (Norsk Film AS) en Norvège, l'ensemble des subventions accordées par la Fondation finlandaise du film (Finnish Film Foundation), les œuvres audiovisuelles et tout apport en coproduction en France.

Proches des incitations à l'investissement, les réductions d'impôt sur les bénéfices visent à concentrer une

<sup>173</sup> Pour connaître précisément les conditions particulières permettant de bénéficier des aides indirectes dans chacun des pays, consulter les monographies par pays.

production sur un territoire donné ou à favoriser le réinvestissement des bénéficiaires. En Irlande, la loi de finance de 1980 a mis en place la *Section 39* qui permet aux sociétés de production de bénéficier d'un taux d'imposition très modeste sur les recettes mondiales de films dont 75% du travail de production a été réalisé en Irlande. Ainsi, les sociétés irlandaises de production audiovisuelle sont imposées à un taux de 10% jusqu'en 2010. Les sociétés de distribution établies dans la région de l'Aéroport de Shannon bénéficient également de ce taux réduit. En Italie, la loi de 1985 permet d'exonérer d'impôt 70% des bénéfices réalisés dans le secteur de l'audiovisuel si ces bénéfices sont réinvestis.

### 5.3.1.2 Des aides fiscales réservées au secteur de l'exploitation

On peut également citer comme aide fiscale la diminution de charges dont fait l'objet l'exploitation cinématographique. C'est le cas en Italie où la loi du 14 janvier 1994 prévoit un allègement de charges pour l'achat ou la rénovation de salles pouvant aller jusqu'à 70% du coût de l'investissement.

En Grèce, la programmation de films nationaux permet aux exploitants de bénéficier d'une remise sur la taxe sur les entrées (30% pour une semaine de programmation par an, 40% pour deux semaines annuelles, 55% pour 4 semaines annuelles).

### 5.3.2 Les prêts à taux bonifiés

Au Portugal, la loi sur le cinéma d'avril 1995 prévoit la mise en place de faibles taux d'intérêts pour les prêts contractés par le secteur de l'exploitation cinématographique pour la création ou la rénovation de salles.

En Espagne et en Italie, les prêts à taux bonifiés concernent principalement le secteur de la production<sup>174</sup> tant cinématographique qu'audiovisuelle. Ces prêts sont octroyés par des banques, la Banco Exterio (BEX) et l'ICO en Espagne et la Banco Nazionale del Lavoro (BNL) en Italie, signataires de conventions avec le Ministère de tutelle du secteur cinématographique et audiovisuel dans les deux pays respectifs.

### 5.3.3 La mise en place de fonds de garantie

Soit directement gérés par l'organisme public chargé de l'aide publique comme en Espagne ou en Finlande, soit par l'intermédiaire d'un organisme financier spécifique comme l'Institut du financement du cinéma et des industries culturelles (IFCIC) en France, des fonds de garantie permettent de garantir une partie ou la totalité des prêts contractés pour la production de longs métrages en Belgique, en Espagne - au niveau national et régional (Catalogne) - en France, en Italie et au Portugal. Dans ce dernier pays, la loi de 1994 prévoit également la garantie de prêts contractés pour la distribution et l'exportation de longs métrages.

Créé en 1983 sous la forme d'un courroie de transmission entre le CNC et les banques, l'IFCIC a pour but d'accompagner l'initiative privée. Plus précisément, il partage à hauteur de 50% le risque de crédit avec les banques qui empruntent aux producteurs de films de cinéma, aux producteurs audiovisuels, aux industries techniques du cinéma et aux autres industries culturelles. L'IFCIC ne paye qu'en cas de sinistre du crédit, après la mise en jeu de tous les moyens propres de remboursement des crédits concernés. C'est ainsi qu'à l'IFCIC, un fonds de garantie de 10 millions FRF par exemple pourra servir à garantir selon le caractère plus ou moins risqué des secteurs financés, entre 100 et 300 Millions de FRF de crédits, donc un rapport de 1 à 10 et 1 à 30.

Afin d'apporter la stabilité nécessaire au dispositif initial, l'IFCIC a été transformé en établissement de crédit. Pour répondre aux exigences de la loi bancaire, il devait avoir minimum des dons propres et assimilés qui représentent 8% de ses risques. Ainsi, en 1995 l'IFCIC a reçu environ 40 millions de FRF de fonds propre, à l'occasion d'une augmentation de capital, souscrite en majorité par des actionnaires bancaires privés. L'actionariat de l'IFCIC se compose aujourd'hui de : l'Etat pour 20%, la Sofaris pour 20%, le Crédit national pour 20% et diverses banques françaises. Ce qui lui donne plus de 80 millions de FRF de fonds propre et assimilés, lui permettant d'avoir 1 milliard de risques, et donc de garantir environ

<sup>174</sup> En Italie, certaines activités dites subsidiaires peuvent également bénéficier de ces prêts à taux bonifiés.

2 milliards de FRF de crédits.

La garantie est accordée aux établissements de crédit, notamment aux sociétés financières spécialisées, pour les crédits à court terme (1 an moyenne) accordés aux producteurs de films.

Ces crédits ont pour objet de financer les dépenses liées aux phases suivantes des projets : préparation du film, développement, tournage, post-production, distribution.

Les principaux risques de ces crédits consistent en : un risque de société ; un risque de financement du projet (avancement du bouclage juridique et financier du projet (avancement du bouclage juridique et financier du plan de financement) ; un risque d'encaissement des contrats (fiabilité des partenaires financiers, bon déroulement des contrats) ; un risque de fabrication (dépassement).

En 1996, l'IFCIC a garanti des crédits concernant 53 films sur 134 produits. Sur les encours portant sur 104 sociétés de production cinématographique, l'IFCIC a pris des engagements de 290 millions de FRF en risque pour 560 millions de FRF de crédits.

En Espagne, c'est la Banco Exterior de l'España, unité spécialiste du financement des entreprises dans le holding Argentaria, qui gère un fonds de garantie pour l'investissement dans la production cinématographique, établi par accord avec le Ministère de la Culture espagnol.

Ce fonds est alimenté par de l'argent public plus les intérêts capitalisés et couvre les faillites pouvant se produire avant la fin du remboursement des prêts aux longs métrages, avec un taux de couverture au départ de 1/1.

En Italie, le Fonds unique du spectacle, dont la gestion est assurée par la Banca Nazionale del Lavoro, constitue également un fonds de garantie alimentée par le budget de l'Etat variant chaque année en fonction du vote du Parlement et des retours sur les prêts accordés.

Le modèle français de l'IFCIC a été repris par la communauté française de Belgique en 1995 tandis qu'en Suisse un projet similaire a été proposé aux instances publiques à l'initiative notamment de l'association romande du cinéma.

A l'échelle européenne, un projet de mise en place d'un mécanisme de garantie pour la production cinématographique et audiovisuelle, complémentaire au programme MEDIA II et doté d'un capital de 60 millions d'Ecus provenant des budgets communautaires et l'équivalent en provenance des banques, a été longuement débattu par les différentes instances compétentes au sein de l'Union européenne, mais sans pour autant avoir abouti, pour l'instant, à une mise en œuvre effective <sup>175</sup>.

### 5.3.4 Les incitations à l'investissement sous la forme d'allègements fiscaux...

Afin d'inciter les investisseurs à placer leur argent dans le secteur cinématographique et audiovisuel, les sociétés de financement des industries cinématographiques et audiovisuelles (SOFICA) ont été créées en France en 1985. Leur rôle est d'investir dans la production. Tout particulier ou toute entreprise achetant des parts d'une SOFICA et les conservant pendant une durée minimale de 8 ans peut déduire de ses revenus nets imposables le montant investi, selon certaines conditions.

Depuis la création de ce dispositif, deux générations de SOFICA se sont succédés. Ainsi la loi du 1985 prévoyait que les personnes physiques et morales peuvent souscrire au capital d'une SOFICA avec un important avantage fiscal : les sociétés passent un amortissement exceptionnel de 50% de leur investissement, les particuliers, quant à eux, déduisent la totalité de leur investissement de leur revenu imposable dans la limite de 25% du revenu imposable (un amendement a plafonné cette déduction à 120 000 FRF par foyer fiscal).

Les SOFICA ont un statut très réglementé puisqu'elles ne peuvent financer que des œuvres ayant reçu l'agrément du CNC ou des producteurs français. En contrepartie de l'avantage fiscal concédé, les parts dans les SOFICA détenues par des particuliers et les sociétés devaient être conservées minimum cinq années.

<sup>175</sup> Cf chapitre 4.

Le choix d'investissement est fait sur la base d'une évaluation globale des composantes artistiques et financiers d'un projet, sur recommandation d'un comité de sélection constituée de professionnels.

Les résultats des SOFICA de première génération ont été insuffisants pour satisfaire les actionnaires. Ces derniers n'ont, en moyenne, récupéré que 55 à 75% de leur investissement ; ce qui, en comptabilisant l'avantage fiscal, équivaut à un rendement annuel de 3 à 5%. La majorité des actionnaires ayant par conséquent souhaité céder ses titres, la plupart des SOFICA de la première génération ont été dissolues à l'amiable.

Même si leurs performances financières ont été médiocres, les SOFICA de première génération ont joué un rôle essentiel dans une période très difficile pour le cinéma français entre 1986 et 1994.

En 1993, est né le système des SOFICA dit garanties, qui apportent une sécurité finale pour l'investisseur. La défiscalisation permise par les SOFICA n'est pas illimitée, la levée de capitaux étant plafonnée depuis 5 ans à 3000 millions FRF par an. Depuis 1985, 3,6 milliards de FRF ont ainsi été levés, puis recyclés dans la production cinématographique et audiovisuelle. La durée de vie des SOFICA de deuxième génération étant de 10 ans, la sortie est généralement organisée un peu plutôt, afin de rendre la rentabilité finale plus attrayante.

Les SOFICA ont obligation d'investir au minimum 35% des fonds levés au côté de producteurs indépendants (80% des fonds levés). Les fonds levés doivent également être investis sur une année pour que, l'année suivante, de nouvelles SOFICA soient créées

En Irlande, c'est la loi de finance des 1987 qui, pour la première fois, a mis en place une mesure d'incitation à l'investissement sous la forme d'une défiscalisation directe, mesure de la "Section 35". Tout individu et compagnie résidant en Irlande peuvent bénéficier d'une déduction fiscale égale à 80% du montant investi dans une société domiciliée en Irlande et dont l'objet est la production et la distribution de films.

La Section 35 constitue un cadre de travail en faveur du producteur irlandais. Cent quatre-vingt-quinze millions de IEP ont été certifiés par ce dispositif. La Irish Business and Employers Confederation (IBEC) a constitué une base de données économiques qui permet de démontrer l'impact économique du dispositif en termes d'emploi et du volume de production. Chaque année épuise 1993, un rapport est constitué par les principaux intervenants du marché afin d'avoir un suivi exact.<sup>176</sup>

En juillet 1995, le Gouvernement de l'île de Man a mis en place un dispositif d'incitation fiscale similaire à la Section 35. Contrairement à cette dernière, les motivations du Gouvernement étaient purement économiques, dans la mesure où il n'existe ni industrie ni production locale sur l'île. Le système actuel, adopté en 1997, permet de fournir environ 25% du budget d'un film. Le Gouvernement de l'île de Man prend une souscription en capital équivalent à ce montant. L'apport global du fonds provenant uniquement de l'île peut s'élever jusqu'à 65% du budget du film. Le système est relativement souple puisqu'il n'existe pas de plafond ni de minimum des montants investis. Pour bénéficier de ce dispositif les critères suivants doivent être remplis : 20% des coûts techniques de tournage doivent être dépensés sur l'île ; à l'instar de la Section 35, la société de production doit être basée sur l'île de Man ; un *collection account* assurant la transparence et le contrôle des flux financiers concernant la production doit être ouvert ; le film doit être assorti d'une garantie de bonne fin ; le montage financier doit être bouclé à 50%.

Jusqu'à fin 1997, un mécanisme basé sur le principe de concessions fiscales était en vigueur au Luxembourg. Un système de déduction fiscale existe également aux Pays-Bas pour tout investissement dans la production cinématographique compris entre 1 696 et 255 329 Ecus.

Au Royaume-Uni enfin, tout individu investissant dans le capital d'une société du secteur cinématographique pour une durée minimale de 5 ans bénéficie de réductions fiscales équivalentes au montant investi.

Dans l'ensemble des pays où des mesures incitant à l'investissement ont été mises en place, les capitaux investis doivent profiter à l'industrie nationale voire plus précisément aux films nationaux. Ainsi en France, les SOFICA ne peuvent investir que dans des films de nationalité européenne tournés en langue

176 IBEC, The Economic Impact of Film Production in Ireland 1993, 1994, 1995, 1996. Disponible gratuitement auprès de IBEC, Confederation House, 84/86 Lower Baggot Street, IR- Dublin 2. E-mail: Audiovisual.Fed@ibec.ie.

française et dont plus de 50% des coûts de production sont dépensés en France.

En Irlande, les sommes pouvant bénéficier de déductions fiscales doivent être investies dans des œuvres dont la production doit notamment être réalisée à 75% en Irlande (ou seulement 10% dans le cas de coproduction internationale) et qui auront un impact important sur l'industrie cinématographique irlandaise.

Ces mesures irlandaises dites de *la Section 35* pourraient servir de modèle au Royaume-Uni afin de retenir des productions qui ont désormais trop tendance à se tourner vers l'Irlande. Pour l'instant, le Gouvernement travailliste, en place depuis mai 1996, a mis en place une série de mesures concernant le délai d'amortissement des coûts de production et un allègement de l'impôt sur les sociétés de production de 2 points.

## 5.4 L'importance de ces aides dans les différents pays

Il n'existe pas, ou plus, d'aide indirecte particulière à l'industrie cinématographique accordée par l'Etat dans quatre des dix-huit pays étudiés ici : au Danemark, en Allemagne, où les abris fiscaux qui existaient dans les années 70 pour le cinéma et l'audiovisuel ont été supprimés à la suite de scandales financiers en 1979, en Islande, où les films nationaux bénéficient, en revanche, d'un prix d'entrée en salles plus élevé que celui des films étrangers pour que les recettes salles soient plus importantes pour les producteurs, et en Suisse. Si, dans ce dernier pays, aucune aide indirecte n'était en place en 1995, un projet de fonds de garantie s'inspirant du modèle français de l'IFCIC était toutefois à l'étude.

L'exonération de taxes sur tout ou partie de l'industrie cinématographique constitue le seul soutien indirect pour quatre des pays étudiés : en Suède, où l'ensemble du cinéma fait l'objet d'une exonération de TVA, en Autriche, où l'exonération ne concerne que les subventions fédérales accordées à l'écriture de scénarios (et assimilés), en Norvège, où sont exonérées les seules coproductions avec la société de production publique Norsk Film ainsi que les cessions de droits aux télévisions, en Grèce, où les exploitants des salles peuvent bénéficier d'une remise sur la taxe sur les entrées lorsqu'ils projettent des films nationaux.

En revanche, il existe de nombreuses mesures d'incitation d'investissement et de déductions fiscales «horizontaux» pour les petites et moyennes entreprises dans chacun des pays européens et en ce qui concerne l'Union européenne. A notre connaissance, aucune étude et/ ou publication permettant aux sociétés audiovisuelles de jouir pleinement de ce type de dispositif, pourtant fort utile, existe à ce jour.

### 5.4.1 Le secteur de la production peut bénéficier de plusieurs soutiens indirects à la fois

Au Luxembourg, aux Pays-Bas, au Royaume-Uni et au Portugal<sup>177</sup>, seules des incitations à l'investissement ont été mises en place pour soutenir le secteur de la production. En revanche, en France, en sus d'aides fiscales, le secteur de la production bénéficie d'une aide au crédit, grâce au fonds de garantie de l'IFCIC et de mesures incitant à l'investissement dans les SOFICA. Si on rencontre dans ce pays les trois formes d'aide indirectes, le plus souvent les aides fiscales sont complétées soit par des mesures incitant à l'investissement comme en Irlande, soit par une aide au crédit comme en Belgique ou en Finlande (sous la forme d'un fonds de garantie). En Italie, à côté des exonérations fiscales, ce sont trois aides différentes au crédit qui sont à la disposition des producteurs.

#### 5.4.1.1 Le cas de l'Italie

Si les exonérations fiscales ont peu de conséquences sur l'économie cinématographique, les aides aux crédits constituent pour l'Italie des soutiens majeurs au secteur de la production et à l'industrie cinématographique italienne. Ces aides au crédit prennent trois formes :

- des prêts à taux bonifiés (15%) accordés par la Banca Nazionale del Lavoro<sup>178</sup> pour la production cinématographique et audiovisuelle et toute activité subsidiaire. Ils peuvent couvrir jusqu'à 60% des

<sup>177</sup> Au Portugal, le secteur de l'exploitation cinématographique bénéficie lui aussi de prêts bancaires à taux d'intérêt réduit.

<sup>178</sup> La BNL gère également les aides accordées par le Fonds Unique du spectacle (FUS) pour le compte de l'Etat (cf. chap. II).

- coûts de production ;
- un fonds de garantie pour couvrir les prêts contractés par les entreprises italiennes auprès de la BNL pour la production, la distribution et l'exportation de films, jusqu'à 70% du montant de ces prêts pour les films d'intérêt culturel national et jusqu'à 90% pour les films produits en participation<sup>179</sup> ;
- prise en charge par l'Etat d'une partie des intérêts des prêts contractés par les producteurs auprès des banques pour la production d'œuvres cinématographiques répondant aux critères de nationalité italienne dans le cadre de l'article 27 de la loi sur le soutien au cinéma de 1971.

#### 5.4.1.2 Le cas de L'Espagne

L'Espagne est le seul pays où il existe, à côté des aides aux crédits mises en place au niveau national (prêts à taux bonifiés et fonds de garantie), des soutiens indirects créés par les communautés autonomes de Madrid et de Catalogne.

La communauté autonome de Madrid a choisi de ne soutenir l'industrie du cinéma et de l'audiovisuel que par le biais de son programme de modernisation industrielle. Celui-ci subventionne une partie des intérêts des prêts octroyés par une institution financière pour le financement de projets d'équipements (matériel de production ou de gestion) de toute société exerçant ses activités sur le territoire madrilène.

De son côté, la Catalogne a mis en place, à côté de ses aides directes au secteur de la production, une aide au crédit sous la forme d'une garantie de prêts et de financements d'intérêts. Les prêts contractés auprès des banques par les producteurs catalans pour la production de longs métrages considérés comme catalans à 50% peuvent être garantis par la Generalitat de Catalogne. Ils doivent couvrir au maximum 45% des coûts de production. Depuis 1996, les intérêts de ces prêts garantis peuvent être couverts par la Generalitat de Catalogne à 100% la première année puis jusqu'à 4 points les années suivantes.

### 5.5 Les relations entre cinéma et télévision plus ou moins réglementées

La directive européenne "Télévision sans frontière", adoptée en 1989 et révisée en 1997, constitue pour l'ensemble des Etats membres de l'Union européenne une base commune pour l'organisation des relations entre cinéma et télévision<sup>180</sup>. En particulier, les dispositions concernant les obligations des chaînes en matière de quotas d'origine et de production indépendante ont été transposées en droit national, excepté en Suède et en Autriche, deux pays entrés dans l'Union européenne le 1er janvier 1995, et dans les trois pays non-membres de l'Union et étudiés ici, la Norvège, la Suisse et l'Islande.

Pour certains pays, cette transposition en droit national des dispositions communautaires constitue le seul outil de réglementation des relations entre cinéma et télévision. C'est le cas de l'Espagne, de l'Irlande, du Luxembourg et du Portugal, si l'on excepte pour ce dernier pays la taxe prélevée sur les spots publicitaires pour alimenter le budget de l'Institut portugais des arts cinématographiques et audiovisuels (IPACA). Dans la plupart des autres pays, ces dispositions minimales ont été complétées par une réglementation plus développée comme c'est le cas en France, au Royaume-Uni et en Italie où la législation oblige les chaînes à investir une part de leur budget dans la production cinématographique et audiovisuelle indépendante. En Allemagne et en Suède, des accords signés entre l'industrie cinématographique, les chaînes de télévision et les instances gouvernementales obligent les chaînes à participer au financement de l'aide publique nationale en faveur du cinéma. Par ailleurs, en Allemagne, les deux chaînes publiques (ARD et ZDF) ont également signé des accords similaires avec les différents fonds de soutien des Länder.

Enfin, en Autriche, en Finlande et en Belgique, le cofinancement de projets par les chaînes publiques et les structures de soutien au cinéma national été défini par des accords-cadres qui précisent notamment le volume financier que doivent consacrer les chaînes publiques à ces coproductions.

<sup>179</sup> Pour plus de détails, voir la monographie sur l'Italie.

<sup>180</sup> Article 5 : Les Etats membres veillent, chaque fois que cela est réalisable et par des moyens appropriés, à ce que les organismes de radiodiffusion télévisuelle réservent au moins 10% de leurs temps d'antenne, à l'exclusion du temps consacré aux informations, à des manifestations sportives, à des jeux, à la publicité, aux services de télétexte et au télé-achat, ou alternativement, au choix de l'Etat membre, 10% au moins de leur budget de programmation, à des œuvres européennes émanant de producteurs indépendants d'organismes de radiodiffusion télévisuelle. Cette proportion, compte tenu des responsabilités des organismes de radiodiffusion télévisuelle à l'égard de leur public en matière d'information, d'éducation, de culture et de divertissement, devra être obtenue progressivement sous des critères appropriés : elle doit être atteinte en réservant une proportion adéquate à des œuvres récentes, c'est-à-dire des œuvres diffusées dans un laps de temps de cinq ans après leur production.

Outre les obligations d'investissement des chaînes, introduites par la Directive télévision sans frontières, des obligations complémentaires sont inscrites dans la législation nationale et /ou directement dans les cahiers de charge des chaînes publiques ou dans les concessions publiques aux chaînes privées.

En Belgique, par exemple, la convention entre la chaîne publique RTBF, la Communauté française de Belgique et les producteurs indépendants prévoit des apports importants à la production audiovisuelle et cinématographique locale.

L'autorisation accordée à la RTBF de diffuser de la publicité commerciale a été soumise à un cahier des charges dont les termes et conditions sont repris dans l'arrêté de l'Exécutif du 21 novembre 1989 qui impose à la chaîne publique des règles particulières quant à l'utilisation de certaines ressources, à l'insertion de la publicité et du parrainage dans ses programmes.

En effet, l'arrêté stipule que les ressources de la publicité commerciale télévisée devront être consacrées au développement quantitatif et qualitatif des programmes de télévision de la RTBF. Ainsi, une partie prépondérante des ressources de la publicité commerciale devra être affectée à la production, à la coproduction et à l'achat de programmes nouveaux.

Le plan Horizon 1997 avait entraîné l'arrêt des investissements de l'Institut dans les productions avec le secteur indépendant. Afin de débloquer cette situation, le Ministre de l'audiovisuel a décidé d'affecter dès 1993, un montant de 49 millions de BEF destiné à permettre la relance de la collaboration de la chaîne publique avec les professionnels indépendants.

Les modalités d'utilisation de ces 49 millions BEF ont été finalisées dans une convention signée le 2 mars 1994 par le Ministre responsable de l'Audiovisuel, la RTBF et les associations professionnelles des producteurs indépendants.

La somme de 49 millions de BEF ne peut être affectée à l'achat de droits de diffusion. Elle s'ajoute aux apports en liquidités de la RTBF dans les coproductions avec les producteurs indépendants. Le montant de ces apports a été fixé à une base minimale de 41 millions de BEF.

Pour tout projet retenu, la Communauté française verse au producteur indépendant, une somme égale à celle que la RTBF décide d'affecter au projet.

D'une façon très proche, la télévision publique suisse signe pour des périodes de trois ans un accord cadre avec l'industrie cinématographique prévoyant la hauteur du soutien qui sera accordé par la chaîne aux producteurs de cinéma sous la forme de coproductions.

Un panorama complet des obligations et pratiques d'investissement des chaînes de télévision européennes devrait être réalisé à l'occasion de l'étude relative aux coûts de programme et des investissements dans la production audiovisuelle des chaînes de télévision européenne, en cours auprès de l'Observatoire européen de l'audiovisuel et dont une publication interviendra à l'automne 1999.



## Bibliographie sélective

- ◆ *A bigger picture. The report of the Film Policy Review Group.* Department for Culture, Media and Sport. DCMSJO285NJ, mars 1998. 56p.
- ◆ Aides et prêts de l'Union européenne. Guide des financements communautaires. Office des publications officielles des communautés européennes, Luxembourg, 1997. N°32097 1751, 206p.
- ◆ *Bilan 1997.* in CNC info N°269, mai 1998.
- ◆ *Bilan 1996.* in CNC info N°265, mai 1997.
- ◆ *BFI Film and Television Handbook 1997, Londres. 414 p.*
- ◆ *BFI Film and Television Handbook 1998, Londres.*
- ◆ *Filmförderungsrichtlinien BfM: 1995. Fassung vom 1. August 1995.* Bundesministerium des Innern (BfM), Bonn, 1995. 37 S.
- ◆ *Filmförderung.* ZUM (Zeitschrift für Urheber- und Medienrecht) Sonderheft 1994. Nomos Verlag, Baden-Baden, 1995. 40 p., ISBN 3-7890-3739-7, 19 DM.
- ◆ *Finanzen für Film, Funk, Fernsehen und Multimedia. Nationale und internationale Förderprogramme im Medienbereich.* Stadtparkasse Köln, Köln, 1995. 19 DM Tel. +49 221 / 226 - 2123.
- ◆ *Guide des aides à la création audiovisuelle 1995/96.* Vidéadoc, Paris, 1996. 165 p., 200 FF.
- ◆ *Réglementation et régulation audiovisuelles aux Portugal-* Les Etudes du CSA - Janvier 1996 - Conseil supérieur de l'audiovisuel - France
- ◆ *Réglementation et régulation audiovisuelles en Espagne* Les Etudes du CSA - Janvier 1996 - Conseil supérieur de l'audiovisuel - France
- ◆ *Réglementation et régulation audiovisuelles au Royaume -Uni* Les Etudes du CSA - Janvier 1996 - Conseil supérieur de l'audiovisuel - France
- ◆ *Réglementation et régulation audiovisuelles aux Pays-Bas-* Les Etudes du CSA - Janvier 1996 - Conseil supérieur de l'audiovisuel - France
- ◆ *Texte du cinéma Français* - Centre National de la Cinématographie 1993 et 1997
- ◆ Adstead, S. et Mc Garvey, P. *Convergence in Europe - The New Media Value Chain* FT Media and Telecoms, Londres, Juin 1997.
- ◆ Agnola, A.. *Multimédia : les Aides au Financement : le Guide des Aides européennes et françaises, Programmes et Services en et hors-ligne* Dixit, Paris, 1997. 248 p.
- ◆ Association des Auteurs multimédia (AAM). *La Production et l'Edition multimédia - Ecriture du Scénario, Droits d'auteurs et Financement* AAM, Paris, 1997. 224 p.
- ◆ Baudenbacher, Carl. *A Brief Guide to European State Aid Law.* (European Business Law & Practice Series). Kluwer Law International, the Hague, London, Boston, 1997. ISBN 90-411-0939-0. 84p.
- ◆ Becker, Jürgen (Hrsg.). *Aktuelle Probleme der Filmförderung - VII. Münchner Symposium zum Film- und Medienrecht am 2. Juli 1993* Nomos Verlag, Baden-Baden, 1994. 132 p., ISBN 3-7890-3278-6, 48 DM.
- ◆ Bension, S. *Producers' Masterguide 1995: The International Production Manual for Motion Picture, Broadcast Television, Commercials, Cable and Videotape Industries throughout the US, Canada, the UK, the Caribbean Islands, Mexico, Israel, Australia and New Zealand, Europe, South America and the Far East . Producers' Masterguide,* 1995. 500 p, 0-935744-14-12.
- ◆ Berg, Jan; Hickethier, Knut. *Filmproduktion, Filmförderung, Filmfinanzierung* Ed. Sigma, Berlin, 1994. 195 p., ISBN 3-8940 4-912-X, 29,80 DM.
- ◆ BIPE Conseil. *Rapport d'évaluation d'Eurimages* réalisée pour le compte d'Eurimages. BIPE Conseil, Paris, 09/1997. Document interne non publié. 149p.
- ◆ Blind, S.; Hallenberger, G. *European Co-productions in Television in Television and Film* Universitätsverlag C. Winter, Heidelberg, 1996. 126 p, 3-8253-0406-X.
- ◆ Brown, Charles (Ed.). *Co-production International - A Guide to Television Production and Financing Worldwide.* 21st Century Publishing, London, 1995. £170 (UK), £195 (Europe), \$ 290 (reste du monde).
- ◆ Brown, C. *The New Economics of Audio-Visual Production* Financial Times, Londres, Janvier 1997.
- ◆ Bundesministerium des Innern. *Kulturelle Filmförderung des Bundes* BfM, Bonn, 1996. 264 p
- ◆ Byrne, T. *Power in the Eye: an Introduction to Contemporary Irish Film.* Scarecrow, Lanham, 1997. 231p, 0-8108-3296-8.
- ◆ Conseil de la coopération culturelle. *La politique culturelle en Slovenie. Rapport national* (établi dans le cadre du programme européen d'examen des politiques culturelles nationales). Conseil de l'Europe, CC-Cult (96)22A. 321p.
- ◆ Conseil de la coopération culturelle. *Politique culturelle de l'Estonie. Rapport national* (établi dans le

- cadre du programme européen d'examen des politiques culturelles nationales). Conseil de l'Europe, CC-Cult (95) 20A. 156 p.
- ◆ Conseil de la coopération culturelle. *Politique culturelle en Fédération de Russie. Rapport national* (établi dans le cadre du programme européen d'examen des politiques culturelles nationales). Conseil de l'Europe, CC-Cult (96)1B. 168 p.
  - ◆ Crone, T., *Law and the Media: an Everyday Guide for Professionals* Oxford, 1995. 235 p.
  - ◆ Dale, M., *The Movie Game - The Film Business in Britain, Europe and America* Cassell, Londres, 1997
  - ◆ Daniels, B., *Movie Money: Understanding Hollywood's (Creative) Accounting Practices* Silman-James Pr/C B Distributors, Los Angeles, 1998. 299 p, 1-87950-533-9.
  - ◆ D'Lugo, M., *Guide to the Cinema of Spain* Eurospan, Londres, Juin 1997. 310 p, 0-313-29474-7.
  - ◆ Dorland, M., *So close to the State/s: The Emergence of Canadian Feature Film Policy* U Toronto Pr, Toronto. 199 p, 0-8020-4182-5.
  - ◆ Doutrelepont, Carine, *L'Europe et les enjeux du GATT dans le domaine de l'audiovisuel*. Collection de la faculté de droit, Université libre de Bruxelles. Bruylant, Bruxelles, 1994. ISBN 2 8027 0966 6.
  - ◆ Clevé, Bastian (éditeur). *Investoren im Visier. Film- und Fernsehproduktionen mit Kapital aus der Privatwirtschaft*. Bleicher, Gerlingen. ISBN 3-88350-993-0, 301p.
  - ◆ Commission nationale du film. *Production Guide/ Guide pratique des tournages 98* Commission nationale du film, Paris, 1997. 340p.
  - ◆ Cones, John. *Forty-Three Ways to Finance Your Feature Film: A Comprehensive Analysis of Film Finance*. Southern Illinois University Press, 1995. 184 p., ISBN 0-8093-1968-3, £14.95.
  - ◆ Conseil supérieur de l'audiovisuel. *Réglementation et régulation audiovisuelles en Europe* CSA, Paris, 1993. (Les études du CSA).
  - ◆ Cuevas Puente, Antonio. *Las Relaciones entre el Cinema y la Television en Espana y otros Paises de Europa*. Comunidad Autonoma de Madrid. Consejeria de Educacion y Cultura; Entidad de Gestion de Derechos de Los Productores Audiovisuales (EGEDA), Madrid, 1994. 259 p., ISBN 84-920152-0-9.
  - ◆ Daniil Dondurei, *New Pattern of the Russian Film Industry*, disponible sur le site Internet de l'Observatoire, <http://www.obs.coe.int/oea/docs/00001463.htm>.
  - ◆ Eureka Audiovisuel. *Les Journées de l'Audiovisuel et de la Finance. Financement de l'audiovisuel par l'audiovisuel, Interventions mixtes des financements publics et privés en faveur de l'audiovisuel, Instruments financiers et fiscaux en faveur de l'industrie audiovisuelle*. Eureka Audiovisuel, Bruxelles, 1997. 142p.
  - ◆ Filmförderungsanstalt. *Geschäftsbericht 1997*. FFA, Berlin, 1998. 66p.
  - ◆ Finnish Film Foundation. *The Finnish Film Foundation 1996 Annual Report* English summary. 7p.
  - ◆ Finnish Film Foundation. *The Finnish Film Foundation 1997 Annual Report* English summary. 9p.
  - ◆ Fougea, J.P. ; Le Garff, N. ; Rocard, P. *Les Aides au Financement : Cinéma, Télévision* Dixit, Paris, 1997. 207p
  - ◆ Fougea, J.P. et Kalck, A. E.. *La Production audiovisuelle, I. les Outils*. Dixit, Paris, juin 1997.
  - ◆ Friedmann, J. *How to Make Money Scriptwriting. A Guerilla Guide for Selling to Producers, Script Editors and Agents in the Film Industry*. Boxtree, London, 1995. 240 p., ISBN 0 7522 1647 3, 11.99£.
  - ◆ Gordon, Michael. *Kosten und Nutzen wirtschaftlicher Filmförderung* Verlag für Berlin-Brandenburg, Potsdam, 1998. (Schriftenreihe zur Film-, Fernseh- und Multimediaproduktion; Bd.11). ISBN 3-932981 13 8, 242p.
  - ◆ Hill, J.; McLoone, M.(ed.). *Big Picture - Small Screen. The Relations between Film and Television*. University of Luton Press, John Libbey Media, Luton, 1996. 268 p., ISBN1-86020 005 2.
  - ◆ Goodell, G.. *Independent Feature Film Production: A Complete Guide from Concept Through Distribution*. St Martin's Griffin, New York, 1998. 483 p, 0-312-18117-5
  - ◆ Heinrichs, W. *Kulturpolitik und Kulturfinanzierung. Strategien und Modelle für eine politische Neuorientierung der Kulturfinanzierung* Beck, Munich, 1997. 267 p, 3-406-41929-1.
  - ◆ Hoskins, C. *Global Television and Film: an Introduction to the Economics of the Business* Clarendon, Oxford, 1997. 176 p, 0-19-8711484.
  - ◆ Ilott, T. *Budgets and Markets: a Study of the Budgetting of European Films* Routledge, London, 1996.
  - ◆ Jeanneau, Y. *La Production documentaire Produire un documentaire. La politique éditoriale des diffuseurs. Les aides, le financement, la distribution. Les co-productions internationales. Les lieux du documentaire*. Dixit, Paris, 1997. 358 p.
  - ◆ Kessel, Susanne-Christiane von. *Kinoszene Bayern. Ein Bericht über die Entwicklung der Kinolandschaft in Bayern 1990 bis 1997*. München, 1998. 50p.
  - ◆ KPMG. *Film Financing and Television Programming: A Taxation Guide*. KPMG Headquarters, Netherlands, 1996. 281 p., ISBN 90 55 22 026 4. .

- ◆ KPMG. *Film Financing and Taxation* KPMG International Headquarters, Netherlands, 1994. 156p. ISBN 90-5522-015-9.
- ◆ Kops, Manfred (Ed.). *Die Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks nach dem Gebührenerteil des Bundesverfassungsgerichts*. Vistas, Berlin, 1995. 169 p., ISBN 3 89158 147 5, 38 DM.
- ◆ Levinson, L. *Filmmakers and Financing: Business Plans for Independents* Focal Press Inc/Butterworth-Heinemann, Boston, 1998. 190 p, 0-240-80300-0.
- ◆ Marchetti, P. *La Production d'Oeuvres audiovisuelles dans l'Union européenne* Economica, Paris, 1997. 374 p.
- ◆ Martin-Perez de Nanclares, José. *Die EG-Fernsehrichtlinie – Rechtsgrundlage, Kommentierung und Umsetzung in das Recht der EG-Mitgliedstaaten sowie Österreich und der Schweiz* Peter Lang Verlag (Europäische Hochschuleschriften).
- ◆ Miller, P. *Media Law for Producers*. Focal Press Inc/Butterworth-Heinemann, Boston, 1998. 379 p, 0-240-80303-5
- ◆ Ministerie van Economische Zaken. *Bedrijfstaktoets 1997. Audiovisuelle sector* 138p. Ministerie van Economische Zaken, Den Haag, 1997.
- ◆ Moran, Albert. *Film Policy: International, National and Regional Perspectives*. Routledge, London, 1996. (Cinema studies/Cultural studies). ISBN 0-415-097991-6.285p.
- ◆ Monzoncillo, A. et Villanueva, Javier Lopez. *The Film Industry in Spain* disponible sur le site Internet de l'Observatoire, <http://www.obs.coe.int/oea/docs/00001436.htm>
- ◆ Nahkur, S. *I am an Estonian Filmmaker - Who are you?*. FilmiMAX, Tallinn, 1995. 67 p, 9985-57-051-0
- ◆ Nordisk Film & TV Fond. *Aarsrapport 1995* NFTF, Oslo, 1996. 16p.
- ◆ Nordisk Film & TV Fond. *Aarsrapport 1996* NFTF, Oslo, 1997. 24p.
- ◆ Nordisk Film & TV Fond. *Aarsrapport 1997* NFTF, Oslo, 1998. 24p.
- ◆ Norsk Filminstitutt. *Aarsmelding 1997*. NFI, Oslo, 1998. 48p.
- ◆ Nowell-Smith, G. ; Ricci, S.. *Hollywood and Europe: Economics, Culture, National Identity 1945-95* Br. Film Inst., Londres, 1998. 164 p, 0-85170-5960
- ◆ O'Brien, Robert. *Subsidy regulation and State Transformation in North America, the GATT and the EU*. Macmillan, London, 1997. 210 p, 0-333-692462
- ◆ Schröder, Nicolaus. *Filmindustrie*. Rowohlt, Hamburg, 1995. 125 p, ISBN 3-499-16377-2, 12 DM.
- ◆ Schmitt, A.C. *Aides à la production et à la distribution cinématographiques en Europe et au Canada. Autriche, Belgique, Danemark, Espagne, France, Grande-Bretagne, Grèce, Italie, Pays-Bas, Portugal, République Fédérale d'Allemagne, Suisse et Canada* Centre national de la cinématographie, Paris, 1992. 284 p., 60 FF.
- ◆ Scott, L. (ed.) *Le Vade-mecum des aides culturelles en Europe*. Arts Council of England, London, 1995. 542p.
- ◆ Société civile des Auteurs-Réalisateurs-Producteurs (ARP) et BIPE Conseil. *Les Sources de Financement et d'Amortissement du Cinéma français à l'Horizon 2005* 1996. 113 p.
- ◆ Soila, A.. *Nordic National Cinemas* Routledge, London, 1998. 262 p, 0-415-081947
- ◆ Sojcher, F. *Cinéma européen et Identités culturelles*, Bruxelles, 1995. 337 p
- ◆ Stichting Nederlands fonds voor de film. *Jaarverslag 1995* Stichting Nederlands fonds voor de film, Amsterdam, 1995. 116p.
- ◆ Stichting Nederlands fonds voor de film. *Jaarverslag 1996* Stichting Nederlands fonds voor de film, Amsterdam, 1997. 108p.
- ◆ Stichting Nederlands fonds voor de film. *Jaarverslag 1997*. Stichting Nederlands fonds voor de film, Amsterdam, 1998. 98p.
- ◆ Stimuleringsfonds Nederlandse Culturele Omroepproducties. *Jaarverslag 1995* Stimuleringsfonds Nederlandse Culturele Omroepproducties, Amsterdam, 1996. 89p.
- ◆ Thiermeyer, Michael. *Internationalisierung von Film und Filmwirtschaft*. Böhlau Verlag, Köln, 1994. 391 p., ISBN 3-412-03994-2.
- ◆ Trotz, L.. *Filmförderung in den neuen Bundesländern - Eine vergleichende Analyse* Vistas, Berlin, 1996. 158 p, 3-89158-167-X.
- ◆ Wiesand, A.J. *Handbook of Cultural Affairs in Europe* Nomos Verlag, Baden-Baden, 1995. 630 p, 3-7890-3687-0
- ◆ Williams, K. *Shadows and Substance: the Development of a Media Policy for Wales* Gomer Press, 1997. 50 p, 1-85902-453x
- ◆ Zaccone Teodosi A., Medolago Albani F., Santori V.. *Per fare Spettacolo in Europa: Manuale per gli operatori italiani dello spettacolo, dell'audiovisivo e dell'industria culturale. (Guida agli interventi delle istituzioni europee a favore dell'industria culturale)*. Dipartimento Spettacolo della Presidenza del

Consiglio dei Ministri. Dipartimento Informazione e Editoria della Presidenza del Consiglio dei Ministri (<http://innsrv.casaccia.enea.it/dipspet/pubblica.htm>), Rome, 1997/07. 224 p, 88-900179-0-2.

**Une bibliographie sélective relative au financement et à la production cinématographique et audiovisuelle, régulièrement mise à jour, est disponible sous <http://www.obs.coe.int/oea/docs/00002185.htm>.**

## Annexe statistique

### A. Tableaux et graphiques relatifs aux mécanismes d'aide dans les pays d'Europe occidentale

#### A1.1. Financement des Fonds

##### A 1.1.1a Provenance des moyens financiers accordés à l'aide publique /Provenance des dotations publiques (en MECU 1995)

	Dotations publiques	Taxes diverses	Taxes et apports des TV	Revenus propres et autres apports privés	Total
Allemagne*	69,44	30,95	46,81		147,21
Autriche (1)	14,15		3,68	4,05	21,89
Belgique*	23,84				23,84
Danemark *	26,10				26,10
Espagne *	27,33				27,33
Finlande	8,73	2,74			11,47
France *	62,13	88,07	217,43	3,91	371,53
Grèce	3,82	0,52		0,83	5,17
Irlande * (2)	3,75				3,75
Islande	nd	nd			1,34
Italie * (3)	88,15	7,31			95,46
Luxembourg	1,51				1,51
Norvège (4)	4,37	10,44			14,81
Pays-Bas	9,87		23,72	1,00	34,59
Portugal * (5)	1,16		10,40		11,56
Royaume-Uni (2) (6)	nd		nd	nd	11,84
Suède	13,93	9,55	2,18		25,67
Suisse	14,87			0,31	15,18

\* Pour ces pays, les montants sont ceux de l'année 1995

(1) Accord-Cadre entre la télévision ORF et l'Institut du film autrichien pour le soutien de films par une commission commune

(2) Les structures étant de forme très diverses au Royaume-Uni et en Irlande, nous avons choisi de considérer le montant du budget consacré aux différents soutiens et non pas le budget total des structures elles-mêmes.

(3) Pour ce pays, nous n'avons considéré que l'aide dite "au cinéma commercial" la seule accordée directement aux professionnels.

Les montants accordés à la distribution et à l'exportation ne nous sont pas connus. Par ailleurs, les taxes diverses correspondent à l'aide automatique alimentée directement par une taxe sur le billet d'entrée en salles.

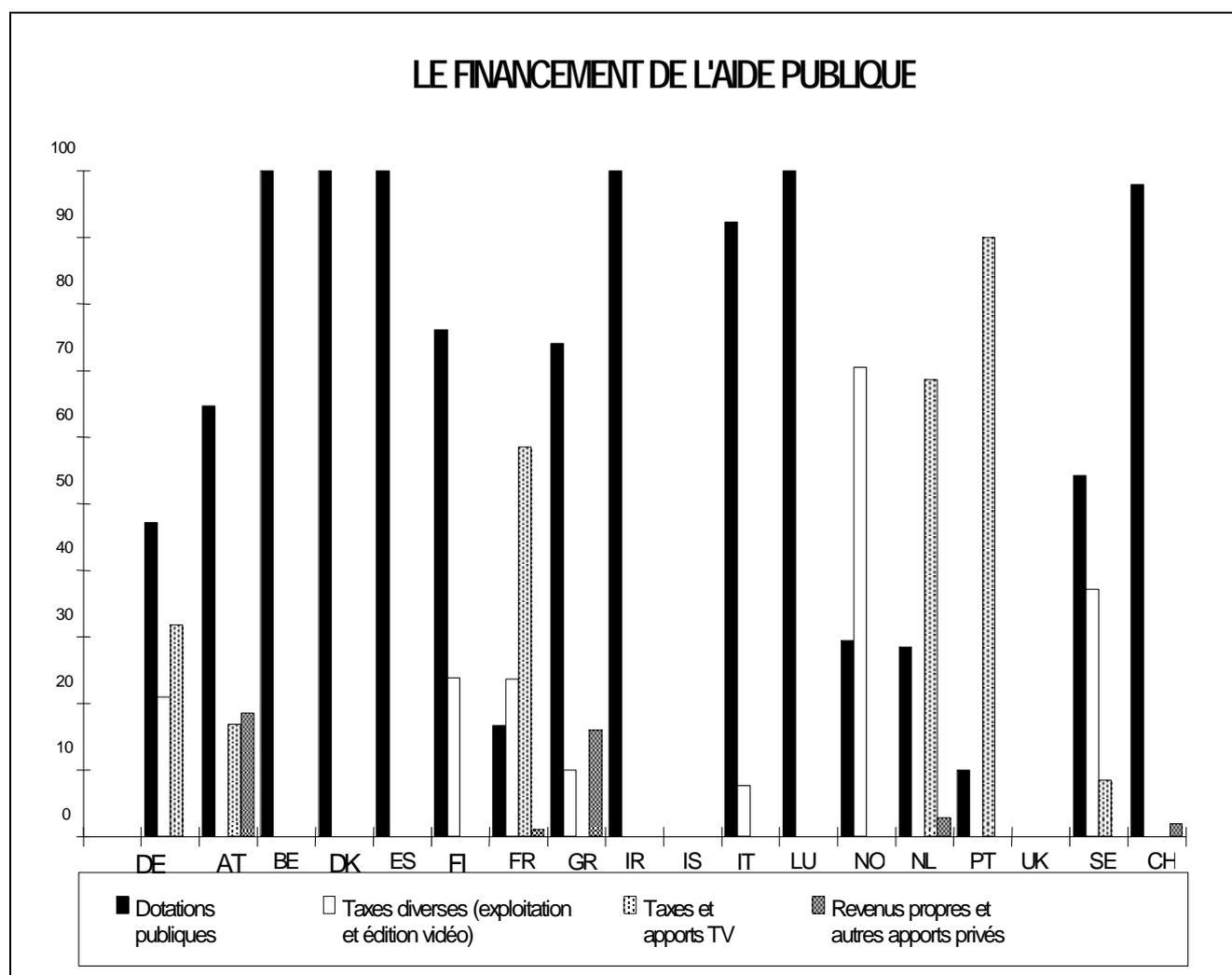
(4) Ne sont pas inclus le Cassette Duty Fund, financé par le revenu des taxes sur l'édition vidéo, qui n'a pas été étudié ici (Montant disponible pour les professionnels 0,289 MECU) et la fondation pour les productions audiovisuelles qui a commencé à fonctionner en 1995 (Budget total 7,069 MECU alimenté par l'Etat et la chaîne de télévision TV2).

(5) Taxes sur les spots publicitaires diffusés par les télévisions publiques et privées

(6) Pour ce pays, pour l'année 1995, il faut ajouter au montant total les 19,13 MECU du Fonds de soutien de la Loterie nationale.

### A 1.1.1b Provenance des moyens financiers accordés à l'aide publique – Provenance des dotations publiques en% (1995)

	Dotations publiques	Taxes diverses	Taxes et apports des TV	Revenus propres et autres apports privés	Total
Allemagne	47	21	32		100
Autriche	65		17	19	100
Belgique	100				100
Danemark	100				100
Espagne	100				100
Finlande	76	24			100
France	17	24	59	1	100
Grèce	74	10		16	100
Irlande	100				100
Islande	nd	nd			100
Italie	92	8			100
Luxembourg	100				100
Norvège	30	70			100
Pays-Bas	29		69	3	100
Portugal	10		90		100
Royaume-Uni	nd		nd	nd	100
Suède	54	37	9		100
Suisse	98			2	100



**A 1.1.2a. Provenance des dotations publiques en MECU (1995)**

	Dotation de l'Etat	Dotation des collectivités territoriales	Total des dotations publiques	Total de l'aide publique
Allemagne *	8,15	61,30	69,44	147,21
Autriche	11,94	2,21	14,15	21,89
Belgique* (1)		23,84	23,84	23,84
Danemark *	26,10		26,10	26,10
Espagne*	20,41	6,92	27,33	27,33
Finlande	8,73		8,73	11,47
France *	56,27	5,89	62,16	371,53
Grèce	3,82		3,82	5,17
Irlande *	3,75		3,75	3,75
Islande	nd		nd	1,34
Italie *	88,15		88,15	95,46
Luxembourg	1,51		1,51	1,51
Norvège	4,37		4,37	14,81
Pays-Bas	9,87		9,87	34,59
Portugal *	1,16		1,16	11,56
Royaume-Uni	nd	nd	nd	11,84
Suède	13,93		13,93	25,67
Suisse	12,74	2,28	15,02	15,18

\* Pour ces pays, les montants sont ceux de l'année 1995.

(1) Dans le cas de la Belgique, ce ne sont pas les collectivités territoriales mais les Communautés (Communauté française et Communauté flamande de Belgique) qui financent les deux fonds de soutien au cinéma et à l'audiovisuel (un par communauté).

**A 1.1.2b Provenance des dotations publiques par rapport aux moyens totaux de l'aide publique (en%)**

	Dotation de l'Etat	Dotation des collectivités territoriales	Total des dotations publiques	Total de l'aide publique
Allemagne	6	42	47	100
Autriche	55	10	65	100
Belgique		100	100	100
Danemark	100		100	100
Espagne	75	25	100	100
Finlande	76		76	100
France	15	2	17	100
Grèce	74		74	100
Irlande	100		100	100
Islande	nd		nd	100
Italie	92		92	100
Luxembourg	100		100	100
Norvège	30		30	100
Pays-Bas	29		29	100
Portugal	10		10	100
Royaume-Uni	nd	nd	nd	100
Suède	54		54	100
Suisse	84	15	99	100

**A 1.1.3a Participation des diffuseurs au financement de l'aide publique (en MECU)**

	Apport et taxes des TV publiques	Apports et taxes des TV privées	Total des apports et taxes des TV	Total de l'aide publique
Allemagne*	39,40	7,41	46,81	147,21
Autriche	3,68		3,68	21,89
Belgique *			0,00	23,84
Danemark			0,00	26,10
Espagne			0,00	27,33
Finlande			0,00	11,47
France *	77,40	140,03	217,43	371,53
Grèce			0,00	5,17
Irlande			0,00	3,75
Islande			0,00	1,34
Italie			0,00	95,46
Luxembourg			0,00	1,51
Norvège (1)			0,00	14,81
Pays-Bas	23,72		23,72	34,59
Portugal *	nd	nd	10,40	11,56
Royaume-Uni	nd	nd	nd	11,84
Suède	1,64	0,55	2,18	25,67
Suisse			0,00	15,18

\* Pour ces pays, les montants sont ceux de l'année 1995.

(1) Ce n'est qu'en 1995, avec la création de la Fondation pour les productions audiovisuelles, que les télévisions ont participé au financement de l'aide publique en Norvège.

**A 1.1.3b Participation des diffuseurs au financement de l'aide publique par rapport aux moyens totaux de cette aide (en%)**

	Apport et taxes des TV publiques	Apport et taxes des TV privées	Total des apports et taxes des TV	Total de l'aide publique
Allemagne	27	5	32	100
Autriche	17		17	100
Belgique			0	100
Danemark			0	100
Espagne			0	100
Finlande			0	100
France	21	38	59	100
Grèce			0	100
Irlande			0	100
Islande			0	100
Italie			0	100
Luxembourg			0	100
Norvège			0	100
Pays-Bas	69		69	100
Portugal	nd	nd	90	100
Royaume-Uni	nd	nd	nd	100
Suède	6	2	9	100
Suisse			0	100

## A.1.2. Production : forme des aides

### A.1.2.1a. Répartition entre aides sélectives et aides automatiques pour la production (en MECU)

	Aides sélectives	Aides automatiques	Total
Allemagne *	66,23	7,26	73,49
Autriche	nd	nd	nd
Belgique	9,56	3,79	13,34
Danemark *	14,71	2,92	17,63
Espagne *	11,15	10,38	21,53
Finlande *	7,53		7,53
France *	54,92	131,37	186,30
Grèce	4,71		4,71
Irlande *	3,75		3,75
Islande	0,60		0,60
Italie*	84,03	7,31	91,34
Luxembourg	1,03		1,03
Norvège (1)	7,55	3,58	11,13
Pays-Bas	28,95		28,95
Portugal *	3,91	1,81	5,72
Royaume-Uni (2)	11,34		11,34
Suède	11,40	3,80	15,20
Suisse	8,07		8,07

\* Pour ces pays, les montants sont ceux de l'année 1995.

(1) Pour l'année 1995, il faut rajouter au secteur de la production le soutien attribué par la Fondation pour la production audiovisuelle (montant non communiqué).

(2) Pour l'année 1995, il faut rajouter au montant "aides sélectives" les 16,74 MECU du Fonds de soutien de la Loterie nationale.

### A.1.2.1b Répartition des aides entre aides sélectives et aides automatiques pour le secteur de la production (en%)

	Aides sélectives	Aides automatiques	Total
Allemagne	90	10	100
Autriche	nd	nd	100
Belgique	72	28	100
Danemark	83	17	100
Espagne	52	48	100
Finlande	100		100
France	29	71	100
Grèce	100		100
Irlande	100		100
Islande	100		100
Italie	92	8	100
Luxembourg	100		100
Norvège	68	32	100
Pays-Bas	100		100
Portugal	68	32	100
Royaume-Uni	100		100
Suède	75	25	100
Suisse	100		100

### A1.2.2a. Répartition entre aides aux œuvres et aides aux structures pour la production (en MECU 1995)

	Aides aux œuvres	Aides aux structures	Total
Allemagne *	72,76	0,73	73,49
Autriche	nd		nd
Belgique	12,60	0,74	13,34
Danemark *	17,63		17,63
Espagne	21,53		21,53
Finlande *	7,53		7,53
France *	185,59	0,71	186,30
Grèce	4,71		4,71
Irlande *	3,75		3,75
Islande	0,60		0,60
Italie	91,34		91,34
Luxembourg	1,03		1,03
Norvège (1)	11,13		11,13
Pays-Bas	28,95		28,95
Portugal *	5,72		5,72
Royaume-Uni (2)	11,34		11,34
Suède	15,20		15,20
Suisse	8,07		8,07

\* Pour ces pays, les montants sont ceux de l'année 1995.

(1) Pour l'année 1995, il faut rajouter au secteur de la production le soutien attribué par la Fondation pour la production audiovisuelle (montant non communiqué).

(2) Pour l'année 1995, il faut rajouter au montant "aides aux œuvres" 16,74 MECU du Fonds de soutien de la Loterie nationale.

### A1.2.2b. Répartition entre aides aux œuvres et aides aux structures pour la production (en%, 1995)

	Aides aux œuvres	Aides aux structures	Total
Allemagne	99	1	100
Autriche	nd		100
Belgique	94	6	100
Danemark	100		100
Espagne	100		100
Finlande	100		100
France	100	0	100
Grèce	100		100
Irlande	100		100
Islande	100		100
Italie	100		100
Luxembourg	100		100
Norvège	100		100
Pays-Bas	100		100
Portugal	100		100
Royaume-Uni	100		100
Suède	100		100
Suisse	100		100

### A.1.2.3a. Répartition des aides à la production selon le type de financement accordé (en MECU, 1995)

	Subventions	Avances remboursables	Prêts sans intérêts	Prêts avec intérêts	Investissements en coproduction	Total
Allemagne *	34,34	8,82	30,09	0,24		73,49
Autriche	nd	nd		4,50		nd
Belgique	7,93	5,41				13,34
Danemark *	4,26	12,21			1,17	17,63
Espagne *	20,29	0,22			1,02	21,53
Finlande *	nd	nd	nd			7,53
France *	165,68	17,82			2,79	186,30
Grèce		0,15			4,56	4,71
Irlande *	0,12			3,63		3,75
Islande (1)	0,60					0,60
Italie *	12,00			79,34		91,34
Luxembourg	0,17	0,86				1,03
Norvège (2)	11,13					11,13
Pays-Bas	0,28		7,67		21,00	28,95
Portugal *	nd	nd				5,72
Royaume-Uni (3)	2,13		0,58	0,38	8,26	11,34
Suède	3,80	11,40				15,20
Suisse	8,07					8,07

\* Pour ces pays, les montants sont ceux de l'année 1995.

(1) Subventions pouvant dans certains cas se transformer en avances sur recettes

(2) Pour l'année 1995, il faut rajouter au secteur de la production le soutien attribué par la Fondation pour la production audiovisuelle (montant non communiqué).

(3) Pour l'année 1995, il faut rajouter au montant "subventions" 16,74 MECU du Fonds de soutien de la Loterie nationale

### A.1.2.3b Répartition des aides à la production selon le type de financement accordé (en%, 1995)

	Subventions	Avances remboursables	Prêts sans intérêts	Prêts avec intérêts	Investissements en coproduction	Total
Allemagne	47	12	41	0		100
Autriche	nd	nd		nd		100
Belgique	59	41				100
Danemark	24	69			7	100
Espagne	94	1			5	100
Finlande	nd	nd	nd			100
France	89	10			1	100
Grèce		3			97	100
Irlande	3			97		100
Islande	100					100
Italie	13			87		100
Luxembourg	16	84				100
Norvège	100					100
Pays-Bas	1		27		73	100
Portugal	nd	nd				100
Royaume-Uni	19		5	3	73	100
Suède	25	75				100
Suisse	100					100

### A.1.3. Production : œuvres soutenues

#### A.1.3.1a. Répartition des aides entre la production cinéma et la production audiovisuelle (en MECU)

	Montants strictement accordés à la production cinématographique	Montants strictement accordés à la production audiovisuelle	Montants accordé indifféremment à l'un ou l'autre type de production	Total des aides accordées au secteur de la production
Allemagne *	36,48	6,18	30,82	73,49
Autriche	nd		nd	nd
Belgique	11,06	1,48	0,80	13,34
Danemark *	17,63			17,63
Espagne *	17,72	0,97	2,85	21,53
Finlande (1) *	5,86	1,67		7,53
France *	61,09	122,62	2,59	186,30
Grèce	4,71			4,71
Irlande *	3,63		0,12	3,75
Islande	0,60			0,60
Italie *	91,34			91,34
Luxembourg (2)	0,40	0,27	0,35	1,03
Norvège (3)	9,47		1,66	11,13
Pays-Bas	5,97	12,10	10,88	28,95
Portugal *	5,51		0,21	5,72
Royaume-Uni(4)	9,18		2,16	11,34
Suède	15,20			15,20
Suisse	6,13		1,94	8,07

\* Pour ces pays, les montants sont ceux de l'année 1995.

(1) L'aide à l'art vidéo (0,176 MECU) est comprise dans la production audiovisuelle.

(2) L'aide au multimédia (0,03 MECU) est comprise dans le montant accordé indifféremment à l'une ou l'autre des productions.

(3) Pour l'année 1995, il faut rajouter au secteur de la production, le soutien attribué par la Fondation pour la production audiovisuelle, soutien accordé aux œuvres cinématographiques qui sont coproduites par la télévision (montant non communiqué).

Pour l'année 1995, il faut rajouter au montant "montant strictement accordé à la production cinématographique" 16,7 MECU du Fonds de soutien de la Loterie nationale.

### A.1.3.1b. Répartition des financements accordés au secteur de la production entre la production cinématographique et à la production audiovisuelle (en%)

	Montants strictement accordés à la production cinématographique	Montants strictement accordés à la production audiovisuelle	Montants accordés indifféremment à l'un ou l'autre type de production	Total des aides accordées au secteur de la production
Allemagne	50	8	42	100
Autriche	nd		nd	100
Belgique	83	11	6	100
Danemark	100			100
Espagne	82	5	13	100
Finlande	78	22		100
France	33	66	1	100
Grèce	100			100
Irlande	97		3	100
Islande	100			100
Italie	100			100
Luxembourg	39	26	34	100
Norvège	85		15	100
Pays-Bas	21	42	38	100
Portugal	96		4	100
Royaume-Uni	81		19	100
Suède	100			100
Suisse	76		24	100

### A.1.3.2a. Les montants accordés au long métrage cinématographique (en MECU)

	Montants strictement accordés au long-métrage cinéma	Montants pouvant être accordés au long-métrage cinéma	Total des aides accordées au secteur de la production
Allemagne *	34,42	32,42	73,49
Autriche	nd	nd	nd
Belgique	7,16	1,97	13,34
Danemark *	13,04	4,59	17,63
Espagne *	16,27	2,13	21,53
Finlande *	4,05	0,85	7,53
France *	59,36	0,20	186,30
Grèce	0,15	4,56	4,71
Irlande *	3,63	0,12	3,75
Islande		0,60	0,60
Italie *	91,00		91,34
Luxembourg	0,40	0,17	1,03
Norvège (1)	5,89	3,58	11,13
Pays-Bas	5,97	10,26	28,95
Portugal *	5,51		5,72
Royaume-Uni (2)	9,22	0,23	11,34
Suède	13,83		15,20
Suisse	5,86	2,18	8,07

\* Pour ces pays, les montants sont ceux de l'année 1995

(1) Pour l'année 1995, il faut rajouter au secteur de la production le soutien attribué par la Fondation pour la production audiovisuelle, soutien accordé aux œuvres cinématographiques qui sont coproduites par la télévision (montant non communiqué).

(2) Pour l'année 1995, il faut rajouter au montant "montant strictement accordé au long métrage cinématographique" les 16,74 MECU du Fonds de soutien de la Loterie nationale

### A.1.3.2b. Montants accordés au long-métrage cinématographique par rapport au total des aides accordées au secteur de la production (en%)

	Montants strictement accordés au long-métrage cinéma.	Montants pouvant être accordés au long-métrage cinéma.	Total des aides accordées au secteur de la production
Allemagne	47	44	100
Autriche	nd	nd	100
Belgique	54	15	100
Danemark	74	26	100
Espagne	76	10	100
Finlande	54	11	100
France	32	0	100
Grèce	3	97	100
Irlande	97	3	100
Islande		100	100
Italie	100		100
Luxembourg	39	16	100
Norvège	53	32	100
Pays-Bas	21	35	100
Portugal	96		100
Royaume-Uni	81	2	100
Suède	91		100
Suisse	73	27	100

### A.1.3.3a. Les montants accordés au court métrage (en MECU)

	Montants strictement accordés au court-métrage	Montants pouvant être accordés au court-métrage	Total des aides accordées au secteur de la production
Allemagne *	0,47	3,62	73,49
Autriche		1,57	nd
Belgique	2,74	1,91	13,34
Danemark		4,59	17,63
Espagne *	0,15	1,65	21,53
Finlande *	0,97	2,06	7,53
France *	2,66	0,36	186,30
Grèce		4,56	4,71
Irlande *		0,12	3,75
Islande		0,60	0,60
Italie *	0,34		91,34
Luxembourg	0,16	0,17	1,03
Norvège	1,66	3,58	11,13
Pays-Bas	0,62	10,26	28,95
Portugal *	0,21		5,72
Royaume-Uni	1,90	0,23	11,34
Suède (1)	1,37		15,20
Suisse	0,03	2,18	8,07

\* Pour ces pays, les montants sont ceux de l'année 1995.

(1) Est compris dans ce montant le soutien au documentaire.

### A.1.3.3b. Montants accordés au court-métrage par rapport au total des aides accordées au secteur de la production (en%) (sans distinction cinéma et TV)

	Montants strictement accordés au court-métrage	Montants pouvant être accordés au court-métrage	Total des aides accordées au secteur de la production
Allemagne	1	5	100
Autriche		nd	100
Belgique	20	14	100
Danemark		26	100
Espagne	1	8	100
Finlande	13	27	100
France	1	0	100
Grèce		97	100
Irlande		3	100
Islande		100	100
Italie	0		100
Luxembourg	16	16	100
Norvège	15	32	100
Pays-Bas	2	35	100
Portugal	4		100
Royaume-Uni	17	2	100
Suède	9		100
Suisse	0	27	100

### A.1.4. Production : phase d'intervention

#### A.1.4.1. Répartition des aides à la production selon la phase d'intervention (en MECU)

	Phase en amont de la production	Phase de production	Phase de finition	Phase de promotion (Montants accordés au producteur)	Total des aides au secteur de la production
Allemagne *	3,13	70,20	0,16		nd
Autriche	nd	nd			0,47
Belgique	nd	nd	nd		1,11
Danemark *	nd	nd		0,83	1,51
Espagne *	0,47	21,06			0,15
Finlande *	1,11	6,40	0,02		0,31
France *	1,51	184,75	0,04		0,06
Grèce	0,15	4,56			0,65
Irlande *	0,31	3,44			0,17
Islande	0,06	0,54			0,12
Italie * (1)	0,65	90,69			nd
Luxembourg	0,17	0,86			nd
Norvège	0,12	11,01			nd
Pays-Bas	nd	nd	1,10		nd
Portugal *	nd	nd			nd
Royaume-Uni	nd	nd	nd		0,00
Suède	nd	nd			0,00
Suisse	nd	nd	nd		0,00

\* Pour ces pays, les montants sont ceux de l'année 1995

(1) En amont de la production est compris la part du prix à la qualité qui revient aux auteurs et le prix au scénario. Le reste du prix à la qualité (revenant aux réalisateurs, aux producteurs et aux autres collaborateurs) est inclus dans la phase de production.

**A1.4.2 Les montants accordés aux auteurs au titre de l'aide à l'écriture (en MECU)**

	Aides à l'écriture accordées aux auteurs	Total des aides en amont de la production
Allemagne *	0,81	3,13
Autriche	nd	nd
Belgique	nd	nd
Danemark*	nd	nd
Espagne *	0,40	0,47
Finlande *	0,11	1,11
France *	0,32	1,51
Grèce (1)	0,15	0,15
Irlande	0,00	0,31
Islande (2)	0,03	0,06
Italie *	0,65	0,65
Luxembourg	0,00	0,17
Norvège	0,00	0,12
Pays-Bas	0,00	nd
Portugal *	nd	nd
Royaume-Uni	nd	nd
Suède	0,00	nd
Suisse	nd	nd

\* Pour ces pays, les montants sont ceux de l'année 1995

(1) Aide pouvant être également accordée aux producteurs

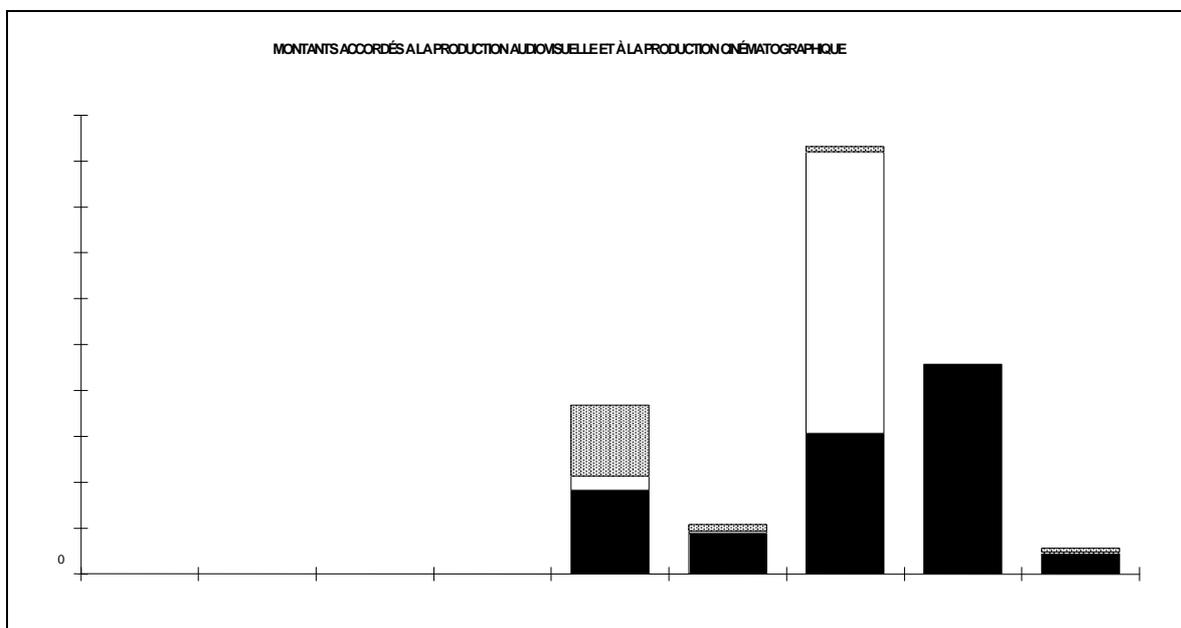
(2) Aide pouvant être attribuée aux scénaristes ou aux réalisateurs qui, la plupart du temps, sont des réalisateurs-producteurs.

**A.1.4.3b Les montants accordés aux auteurs au titre de l'aide à l'écriture (en%)**

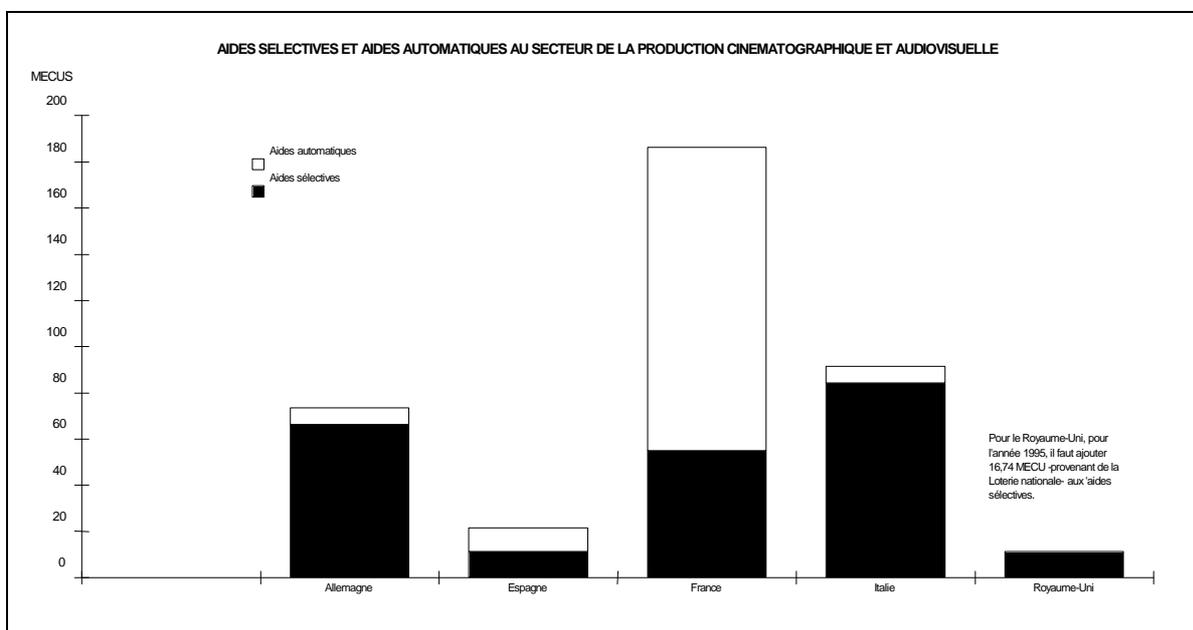
	Aides à l'écriture accordées aux auteurs	Total des aides en amont de la production
Allemagne	26	100
Autriche	nd	100
Belgique	nd	100
Danemark	nd	100
Espagne	86	100
Finlande	9	100
France	22	100
Grèce	100	100
Irlande	0	100
Islande	50	100
Italie	100	100
Luxembourg	0	100
Norvège	0	100
Pays-Bas	0	100
Portugal	nd	100
Royaume-Uni	nd	100
Suède	0	100
Suisse	nd	100

### A.1.6. Graphiques : Allemagne - Espagne - France - Italie - Royaume-Uni

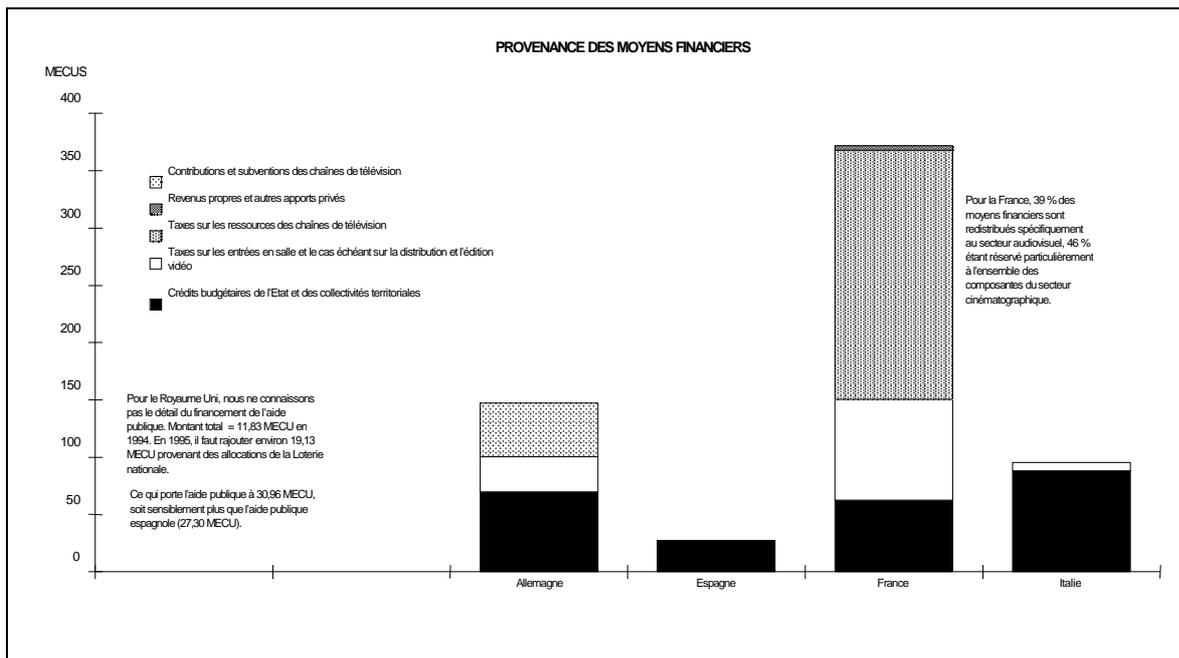
#### A.1.6.1. Montants accordés à la production audiovisuelle et à la production cinématographique



#### 1.6.2. Aides sélectives et aides automatiques accordées au secteur de la production



## A.1.6.3 Provenance des moyens financiers disponibles pour l'aide publique



## 7. Répartition des aides

### A1.7.1a Répartition des aides entre les trois secteurs : production, distribution (et édition vidéo) et exploitation (en MECU)

	Secteur de la production	Secteur de la distribution (dont exportation)	Secteur de l'exploitation	Total
Allemagne *	73,49	18,8	91,67	
Autriche	nd	nd		nd
Belgique* (1)	13,34			13,34
Danemark *	17,63	0,53	0,11	18,27
Espagne*	21,53	0,93	0,95	23,41
Finlande(2)	7,53	0,37	0,86	8,76
France *	186,30	15,06	51,51	252,87
Grèce	4,71			4,71
Irlande *	3,75			3,75
Islande (1)	0,60	nd		nd
Italie *	91,34	0,90	92,24	
Luxembourg	1,03			1,03
Norvège	11,13	0,77	0,06	11,95
Pays-Bas	28,95	0,27		29,22
Portugal *	5,72	0,36		6,08
Royaume-Uni(3)	11,34		0,04	11,38
Suède	15,20	0,74	15,94	
Suisse	8,07	0,42	0,01	8,49

Ne sont pas pris en compte les autres types d'aide : action culturelle, festivals, formation etc. ou encore les aides aux industries techniques.

\* Pour ces pays, les montants sont ceux de l'année 1995.

(1) Le budget total du fonds responsable des aides (le Fonds du film islandais) s'élève à 1,336 million d'Ecus.

(2) Pour l'année 1995, il faut rajouter au secteur de la production le soutien attribué par la Fondation pour la production audiovisuelle (montant non communiqué).

(3) Pour l'année 1995, il faut rajouter au montant "secteur de la production" 16,74 million d'Ecus du Fonds de soutien de la Loterie nationale.

### A1.7.1b Répartition des aides entre les trois secteurs production, distribution (et édition vidéo) et exploitation (en%)

	Secteur de la production	Secteur de la distribution (dont exportation)	Secteur de l'exploitation	Total
Allemagne *	80	20	100	
Autriche	nd	nd		100
Belgique*	100			100
Danemark *	96	3	1	100
Espagne*	92	4	4	100
Finlande	86	4	10	100
France *	74	6	20	100
Grèce	100			100
Irlande *	100			100
Islande (1)	nd	nd		100
Italie *	99	1	100	
Luxembourg	100			100
Norvège	93	6	0	100
Pays-Bas	99	1		100
Portugal *	94	6		100
Royaume-Uni	100		0	100
Suède	95	5	100	
Suisse	95	5	0	100

Ne sont pas pris en compte les autres types d'aide (action culturelle, festivals, formation, etc.).

\* Pour ces pays, les montants sont ceux de l'année 1995.

(1) Le montant des aides accordées au secteur de la production correspond à 45% du budget total du fonds responsable des aides (le Fonds du film islandais).

### A1.7.2a Répartition des aides entre aides aux structures et aides aux œuvres pour l'ensemble des trois secteurs (en MECU)

	Aides aux œuvres	Aides aux structures	Total
Allemagne *	80,53	11,14	91,67
Autriche	nd	n	nd
Belgique*	12,60	0,74	13,34
Danemark *	18,17	0,11	18,28
Espagne*	22,46	0,95	23,41
Finlande	nd	nd	8,76
France *	199,54	53,33	252,87
Grèce	4,71		4,71
Irlande *	3,75		3,75
Islande (1)	nd		nd
Italie *	91,34	0,90	92,24
Luxembourg	1,03		1,03
Norvège	11,91	0,05	11,95
Pays-Bas	29,22		29,22
Portugal *	6,08		6,08
Royaume-Uni (2)	11,34	0,04	11,38
Suède	nd	nd	15,94
Suisse	8,48	0,01	8,49

\* Pour ces pays, les montants sont ceux de l'année 1995.

(1) Le budget total du fonds responsable des aides (le Fonds du film islandais) s'élève à 1,336 million d'Ecus.

(2) Pour l'année 1995, il faut rajouter au montant "aides aux œuvres" 16,74 million d'Ecus du Fonds de soutien de la Loterie nationale.

### A1.7.2b Répartition des aides entre aides aux structures et aides aux œuvres pour l'ensemble des trois secteurs (en%)

	Aides aux œuvres	Aides aux structures	Total
Allemagne *	88	12	100
Autriche	nd	nd	100
Belgique*	94	6	100
Danemark *	99	1	100
Espagne*	96	4	100
Finlande	nd	nd	100
France *	79	21	100
Grèce	100		100
Irlande *	100		100
Islande	nd	nd	nd
Italie *	99	1	100
Luxembourg	100		100
Norvège	100	0	100
Pays-Bas	100		100
Portugal *	100		100
Royaume-Uni (1)	100	0	100
Suède	nd	nd	100
Suisse	100	0	100

### A1.7.3a Répartition des aides entre aides sélectives et aides pour l'ensemble des trois secteurs (en MECU)

	Aides sélectives	Aides automatiques	Total
Allemagne *	84,41	7,26	91,67
Autriche	nd	nd	nd
Belgique*	9,56	3,79	13,34
Danemark *	15,36	2,92	18,28
Espagne*	13,00	10,41	23,41
Finlande	8,76		8,76
France *	111,16	141,71	252,87
Grèce	4,71		4,71
Irlande *	3,75		3,75
Islande	nd		nd
Italie *	84,93	7,31	92,24
Luxembourg	1,03		1,03
Norvège	8,37	3,58	11,95
Pays-Bas	29,22		29,22
Portugal *	4,27	1,81	6,08
Royaume-Uni (1)	11,38		11,38
Suède	12,14	3,80	15,94
Suisse	8,49		8,49

\* Pour ces pays, les montants sont ceux de l'année 1995.

(1) Pour l'année 1995, il faut rajouter au montant "aides sélectives" 16,74 million d'Ecus du Fonds de soutien de la Loterie nationale.

### A1.7.3b Répartition des aides entre aides sélectives et aides pour l'ensemble des trois secteurs (en MECU)

	Aides sélectives	Aides automatiques	Total
Allemagne *	92	8	100
Autriche	nd	nd	100
Belgique* (1)	72	28	100
Danemark *	84	16	100
Espagne*	56	44	100
Finlande	100		100
France *	44	56	100
Grèce	100		100
Irlande *	100		100
Islande	nd	nd	nd
Italie *	92	8	100
Luxembourg	100		100
Norvège	70	30	100
Pays-Bas	100		100
Portugal *	70	30	100
Royaume-Uni	100		100
Suède	76	24	100
Suisse	100		100

## B. Données relatives aux mécanismes d'aide européens

### B.1 Eurimages

#### B.1.1 Eurimages : Films (productions majoritaires) : montants moyen des aides accordées en% du budget moyen des films

	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1989-97
Allemagne	9.9%	12.3%	16.2%	4.7%	7.6%	8%	4.6%	4.3%	10.3%	6.2%
Autriche					12.2%	5%	9.7%	10.1%		8.6%
Belgique	8.3%	11.9%	13.4%	10.6%	12.7%	9.3%	9.8%	10.9%	9.9%	10.7%
Bulgarie						15.5%	11.3%	10%		11.9%
Chypre			11.2%				14.8%	10.2%		12,0%
Danemark		13.4%		12.8%		11.6%	10%	10.9%		11.3%
Espagne	15.3%	14.4%	10.7%	12.9%	12.9%	12%	10.5%	10.3%	10.2%	11.9%
Finlande		13.9%		13.2%	12.7%	9.5%			10.5%	12.5%
France	8.5%	13.1%	12.1%	6.8%	7%	7.7%	8.6%	6.2%	9.4%	8.1%
Grèce	18.4%	12.2%		17%	15.3%	11.5%	12.8%	10.7%	10.2%	13,0%
Hongrie		19.8%		13.6%	14.2%	17.8%	12.5%	13%	10.7%	14.2%
Irlande					6.1%	10.2%	10.4%	9.7%		9.4%
Islande		20%	12%		14.2%	10.6%	10.1%			12.4%
Italie	8.4%	10.4%	10.3%	9.8%	11.1%	10.4%	9.6%	10.2%		10.2%
Luxembourg				10.9%	11%	0%	10%			10.5%
Norvège		14.7%		16.6%	13.7%	9.2%				12.4%
Pays Bas	13.7%	13.1%		10.2%	11.9%	9.5%	8.9%	11%		11.2%
Pologne			13.8%	20%	11.9%	16.4%		7.5%		10.5%
Portugal	11.7%	15.7%		7.8%	14.3%	6.1%	10.4%	11%		10.8%
République slovaque								12.7%		12.7%
République tchèque							12.5%	11.5%		12.2%
Royaume Uni					14.4%	7%	9.2%			8.9%
Suède	14.4%		17.9%	12.4%	9.7%	6.1%	10.8%	10.9%		10.4%
Suisse	14.4%	13.9%	12%	10.6%	8.4%	10.2%	9.1%	10.1%		10.2%
Turquie		16.4%	14.7%	11%	13.9%		11.1%	10.7%	10.5%	12.3%

Ensemble des EM 10.4% 13.5% 12.4% 8.5% 10% 8.7% 8.5% 7.6% 9.9% 9.3%
**B.1.2 Contribution des pays au fonds Eurimages en MFRF**

	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1989-96
Allemagne	11	11,1	13,6	13,5	16,2	16,3	17,5	17,6	<u>116,8</u>
Autriche			1	1,9	2,4	2,3	2,3	2,2	<u>12,1</u>
Belgique	2,7	2,8	3,3	3,3	3,3	3,3	3,4	3,3	<u>25,4</u>
Bulgarie					0,8	0,9	0,9	0,9	<u>3,5</u>
Chypre	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,3	0,3	0,4	<u>2</u>
Danemark	0,9	0,9	0,9	1,4	1,3	1,5	1,7	1,7	<u>10,3</u>
Espagne	6	6,3	7	8,5	7,9	7,6	10	8,9	<u>62,2</u>
Finlande		0,8	1,1	1,4	1,3	1,4	1,7	1,7	<u>9,4</u>
France	15	25	25	27	27	28	28	28	<u>203</u>
Grèce	0,8	1,4	1,7	1,9	2	2,6	2,2	2,2	<u>14,8</u>
Hongrie		0,5	1	1,1	1,2	1,2	1,2	1,3	<u>7,5</u>
Irlande					1	1,3	1,3	1,3	<u>4,9</u>
Islande	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,3	<u>1,7</u>
Italie	11,4	18	20,4	22,3	23,5	24	24,5	25,2	<u>169,3</u>
Luxembourg	0,1	0,1	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,4	<u>2,1</u>
Norvège	0,2	1,2	1,2	1,2	1,2	1,5	1,5	1,5	<u>9,5</u>
Pays-Bas	1,5	3	3,3	4,5	4,7	4,7	4,8	4,5	<u>31</u>
Pologne			0,4	1,5	1,5	1,7	1,7	1,7	<u>8,5</u>
Portugal	0,7	0,9	1,2	1,5	1,5	1,5	1,7	1,7	<u>10,7</u>
République slovaque								0,6	<u>0,6</u>
République tchèque						1,2	1,2	1,3	<u>3,7</u>
Royaume-Uni					11	16,5	19,50		<u>47</u>
Suède	1,5	1,5	1,5	1,5	3	3	2,8	2,5	<u>17,3</u>
Suisse	2,4	3,1	2,9	3,7	5,5	6,7	6,7	7	<u>38</u>
Turquie		1	2,7	4,5	4,5	4,5	4,5	4,5	<u>26,2</u>
Ensemble des pays membres	<u>54,6</u>	<u>78</u>	<u>88,9</u>	<u>101,4</u>	<u>121,5</u>	<u>132,5</u>	<u>139,9</u>	<u>120,7</u>	<u>837,5</u>

**B.1.3 Eurimages: volume de demandes et d'attributions d'aide**

Année	Nombre de demandes d'aide à la coproduction		Nombre de projets de coproduction soutenus			Montant total accordé MFF	Montant remboursé sur l'ensemble des projets soutenus MFF	Nbre de distributeurs soutenus
	LM	Doc	LM	Doc	Total			
1994	136	37	71	18	89	142,885	2,333	26
1995	147	37	83	16	99	160,320	3,108	29
1996	127	29	68	19	87	130,545	2,238	79

Source: Rapport sur les activités d'Eurimages en 1996.

### B.1.4 Eurimages : Montant total des aides accordées : répartition géographique en MFRF

	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1989-96
Allemagne	11	3	11	9	8	3	19	11	75
Autriche	0	0	0	0	4	2	5	3	14
Belgique	3	9	5	8	5	5	8	5	48
Bulgarie	0	0	0	0	0	1	2	1	4
Chypre	0	0	2	0	2	0	1	1	6
Danemark	0	2	0	5	4	4	6	5	26
Espagne	2	6	3	15	5	14	9	8	62
Finlande	0	3	0	1	1	1	0	0	6
France	13	39	35	40	28	43	31	47	276
Grèce	3	3	0	1	10	5	2	6	30
Hongrie	0	3	0	7	4	2	3	3	22
Irlande	0	0	0	0	2	5	2	4	13
Islande	0	1	4	0	5	2	2	0	14
Italie	3	6	11	15	16	8	14	9	82
Luxembourg	0	0	0	1	1	0	2	0	4
Norvège	0	5	0	1	2	4	0	0	12
Pays Bas	6	3	0	5	6	2	4	1	27
Pologne	0	0	2	1	1	3	0	5	12
Portugal	3	7	0	2	0	3	3	2	20
République slovaque	0	0	0	0	0	0	0	1	1
République tchèque	0	0	0	0	0	0	3	1	4
Royaume Uni	0	0	0	0	3	15	13	0	31
Suède	2	0	3	2	4	3	7	3	24
Suisse	3	3	4	4	5	5	14	7	45
Turquie	0	5	2	1	5	0	5	7	25
Ensemble des Pays membres	49	98	82	118	121	130	155	130	883

\* sur la base du pays coproducteur majoritaire.

Source : Observatoire européen de l'audiovisuel d'après Eurimages/Bipe Conseil , Rapport d'évaluation , 1997.

## B.2 Nordisk Film og TV Fond

### B.2.1 Contributions provenant des organisations participant au Nordisk Film & TV Fond en couronnes norvégiennes\*

Organisation	1996	1997	Diff.1996-1997
Conseil des ministres nordique	20 084 850	20 130 000	45 150
Institut du Film danois (DFI)	4 800 482	5 032 500	232 018
Danmarks Radio (DRTV)	2 398 666	2 516 250	117 584
TV2 Danmark	2 415 261	2 516 250	100 989
Fondation du Film finlandais (FFF)	3 343 234	3 261 060	-82 174
Yleis radio (YLE)	3 337 129	3 261 060	-76 069
Fondation du film islandais	223 007	221 430	-1 577
Ríkisúvarpid (RUV)	110 072	110 715	643
Stöð 2	110 343	110 715	372
Institut du film norvégien	3 949 801	4 448 730	498 929
Norsk Kringkastning (NRK)	1 869 071	2 224 365	355 294
TV 4	3 899 687	2 388 760	-1 510 927
Institut du film suédois (SFI)	7 789 380	7 166 280	-623 100
Sveriges Television (STV)	3 891 507	4 777 520	886 013
TV2 Norge	2 942 847	1 241 279	-1 701 568
Remboursements	35 916	1 030 753	
Total	61 201 253	60 437 667	-763 586

Source : Nordisk Film & TV Fond, rapports annuels 1996 et 1997.

## B.2.2 Répartition des aides du Nordisk Film &amp; TV Fond par nationalité des productions\*

Type de production audiovisuelle	Année	Suède	Danmark	Finlande	Norvège	Islande	p.a	Total
Long métrages	1990	4	2	1	2	1	10	10
	1991	5	5	3	2	2	17	17
	1992	2	4	2	2	2	12	12
	1993	6	4	5	6	3	24	24
	1994	1	2	2	2	2	9	9
	1995	3,3	5	1,3	0,3	2	11,9	11,9
	1996	4	3	1	1	0	9	9
	1997	5	3	3	2	3	16	16
Fiction TV	1990	3	0	0	0	1	4	4
	1991	3	0	0	1	0	4	4
	1992	2	1	0	0	0	3	3
	1993	2	2	0	1	0	5	5
	1994	1	0	0	1	0	2	2
	1995	1	1	1	2	0	5	5
	1996	3	1	0	1	0	5	5
	1997	4	1	1	0	0	6	6
Documentaire	1990	2	0	2	0	0	4	4
	1991	4	4	7	2	2	19	19
	1992	3	1	0	1	0	5	5
	1993	2	3	2	0	0	7	7
	1994	4	5	3	0	0	12	12
	1995	7	3	3	4	0	17	17
	1996	6	4	2	1	1	14	14
	1997	9	3	2	3	2	19	19
Court métrages	1990	2	3	1	1	2	9	9
	1991	5	4	1	2	2	14	14
	1992	2	2	3	2	2	11	11
	1993	3	3	1	2	2	11	11
	1994	2	1	1	0	1	5	5
	1995	5	3	0	2	1	11	11
	1996	2	2	3	0	0	7	7
	1997	1	3	2	1	1	8	8
<b>Total</b>	<b>108,3</b>	<b>78</b>	<b>53,3</b>	<b>44,3</b>	<b>32</b>	<b>316</b>	<b>315,9</b>	
%œuvres/pays	34	25	17	14	10	100		
%œuvres/pays en 1997	39	21	16	12	12	100		

\* ces chiffres s'appuyant sur une distinction géographique en fonction de la nationalité du co-producteur majoritaire; Plusieurs projets initialement prévus sous la forme d'un long métrage, ont finalement été diffusés sous la forme de série TV. Des cas inverses ont également été enregistrés.

Source : Aarsrapport 1997 fra Nordisk Film & TV Fond

**B.2.3 Distribution des fonds de Nordisk Film & TV Fond au bénéfice des professionnels par type d'aide, en couronnes norvégiennes**

Type d'aide	1995	1996	1997
Aide à la production des longs métrages	33 000 000	22 000 000	29 260 000
Aide à la production des séries télévisés	12 219 000	12 900 000	11 700 000
Aide à la production de documentaires de création	3 645 000	3 548 292	4 350 000
Aide à la production de courts métrages	3 183 760	2 758 000	1 716 000
Aide au développement		5 491 000	2 777 441
Aide à la distribution et à la promotion des films	1 801 025	2 070 440	2 412 000
Aide à l'organisation de festivals et d'autres manifestations audiovisuelles*, **,***	3 393 498	8 004 060,00	3 269 508
<b>Total</b>	<b>57 242 283</b>	<b>56 771 792</b>	<b>55 484 949</b>

\* inclus une contribution spéciale du Conseil de Ministres nordiques de 2 355 268 Nkr. \*\* provient de fonds spéciaux du Conseil des Ministres nordiques; \*\*\* en 1997 les fonds spéciaux pour les festivals et la promotion de la culture cinématographique s'est réduit à 2 202 530 Sources : Aarsrapport 1995,1996, 1997 fra Nordisk Film & TV Fond

### C. Taux de change de l'ECU (1989-1997)

Moyenne annuelle, 1 ECU =

Pays	Monnaie nationale	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1997/96
AT	ATS	14,57	14,44	14,43	14,22	13,62	13,54	13,18	13,43	13,82	2,9%
BE	BEF	43,38	42,43	42,22	41,59	40,47	39,66	38,55	39,30	40,53	3,1%
BG	BGL (*)	n.c.	n.c.	22,07	30,27	32,34	64,36	87,92	225,75	1907,42	744,9%
CH	CHF	1,80	1,76	1,77	1,82	1,73	1,62	1,55	1,57	1,64	4,6%
CS	CSK (*)	16,60	22,85	36,53	36,68	-	-	-	-	-	-
CZ	CZK (*)	-	-	-	-	34,18	34,21	34,77	34,46	35,93	4,3%
CY	CYP	0,54	0,58	0,57	0,58	0,58	0,58	0,59	0,59	0,58	-1,7%
DE	DEM	2,07	2,05	2,05	2,02	1,94	1,92	1,87	1,91	1,96	2,6%
DK	DKK	8,05	7,86	7,91	7,81	7,59	7,54	7,33	7,36	7,48	1,6%
EE	EEK (*)	-	-	-	15,70	15,50	15,44	15,00	15,27	15,74	3,1%
ES	ESP	130,41	129,41	128,47	132,53	149,12	158,92	163,00	160,75	165,89	3,2%
FI	FIM	4,72	4,85	5,00	5,81	6,70	6,19	5,71	5,83	5,88	0,9%
FR	FRF	7,02	6,91	6,97	6,85	6,63	6,58	6,53	6,49	6,61	1,8%
GB	GBP	0,67	0,71	0,70	0,74	0,78	0,78	0,83	0,81	0,69	-15,2%
GR	GRD	178,84	201,41	225,22	247,03	268,57	288,03	302,99	305,55	309,36	1,2%
HU	HUF (*)	65,11	80,46	92,71	102,43	107,77	135,61	164,55	193,74	211,65	9,2%
IE	IEP	0,78	0,77	0,77	0,76	0,80	0,79	0,82	0,79	0,75	-5,5%
IS	ISK	63,04	74,39	73,28	74,66	79,25	83,11	84,69	84,66	80,44	-5,0%
IT	ITL	1510,47	1521,98	1533,24	1595,52	1841,23	1915,06	2130,14	1958,96	1929,30	-1,5%
LT	LTL (*)	-	-	-	2,30	5,09	4,73	5,23	5,08	4,54	-10,6%
LU	LUF	43,38	42,43	42,22	41,59	40,47	39,66	38,55	39,30	40,53	3,1%
LV	LVL (*)	-	-	-	0,95	0,79	0,67	0,69	0,71	0,66	-6,4%
MT	MTL	0,38	0,40	0,40	0,41	0,45	0,45	0,46	0,46	0,44	-4,7%
NL	NLG	2,34	2,31	2,31	2,27	2,18	2,16	2,10	2,14	2,21	3,3%
NO	NOK	7,60	7,95	8,02	8,04	8,31	8,37	8,29	8,20	8,02	-2,2%
PL	PLZ (*)	0,16	1,21	1,31	1,77	2,12	2,65	3,17	3,43	3,72	8,5%
PT	PTE	173,41	181,11	178,61	174,71	188,37	196,90	196,11	195,76	198,59	1,4%
RO	ROL (*)	16,45	28,55	94,76	399,35	891,01	1967,24	2947,12	3922,19	8111,50	106,8%
RU	RUR (*)	-	-	-	-	1,16	2,60	5,96	6,50	6,56	0,9%
SU	SUR	13,64	-	-	-	-	-	-	-	-	-
SE	SEK	7,10	7,52	7,48	7,53	9,12	9,16	9,33	8,51	8,65	1,6%
SI	SIT (*)	3,17	14,41	34,20	105,42	132,75	155,25	154,88	171,78	181,00	5,4%
SK	SKK (*)	-	-	-	-	36,07	38,09	38,87	39,38	38,11	-3,2%
TR	TRL	2338,96	3 329,06	5 153,29	8 930,95	12 879,30	35 535,30	59 912,10	103 214,00	170 992,00	65,7%
JP	JPY (*)	152,09	184,32	167,11	164,24	130,36	121,49	123,04	138,05	137,21	-0,6%
US	USD	1,10	1,27	1,24	1,30	1,17	1,19	1,31	1,27	1,13	-11,0%

(\*) Estimées à partir d'une conversion intermédiaire monnaie nationale/USD : CZK, ROLc et SIT jusqu'en 1994, HUF jusqu'en 1993

Source : EUROSTAT/FMI/OBS