

2014-1

# La nouvelle communication sur le cinéma

## ARTICLE DE FOND

### **La nouvelle communication sur le cinéma : tout est bien qui finit bien ?**

- La culture et l'Union européenne
- La communication sur le cinéma de 2001
- Vers une nouvelle communication sur le cinéma
- La communication de 2013
- Maintenant que le rideau est tombé

## REPORTAGES

### **Développements récents des politiques publiques en matière de cinéma**

## ZOOM

### **Une nouvelle communication sur le cinéma – Données de référence**



## **IRIS plus 2014-1**

### **La nouvelle communication sur le cinéma**

ISBN (Version imprimée): 978-92-871-7857-2  
Prix : EUR 25,50  
Observatoire européen de l'audiovisuel, Strasbourg 2014

ISBN (Version électronique PDF): 978-92-871-7860-2  
Prix : EUR 34,50

#### **La série IRIS plus 2014**

ISSN (Version imprimée): 2078-9459  
Prix : EUR 85

ISSN (Version électronique PDF): 2079-1070  
Prix : EUR 110

#### **Directeur de la publication :**

Susanne Nikoltchev, Directrice exécutive de l'Observatoire européen de l'audiovisuel  
E-mail : susanne.nikoltchev@coe.int

#### **Éditrice et coordonnatrice :**

Susanne Nikoltchev

#### **Assistante éditoriale :**

Michelle Ganter  
E-mail : michelle.ganter@coe.int

#### **Marketing :**

Markus Booms  
E-mail : markus.booms@coe.int

#### **Photocomposition :**

Pointillés, Hoenheim (France)

#### **Impression :**

Pointillés, Hoenheim (France)  
Conseil de l'Europe, Strasbourg (France)

#### **Maquette de couverture :**

Acom Europe, Paris (France)

#### **Éditeur :**

Observatoire européen de l'audiovisuel  
76 Allée de la Robertsau  
F-67000 Strasbourg  
Tél. : +33 (0)3 90 21 60 00  
Fax : +33 (0)3 90 21 60 19  
E-mail : obs@obs.coe.int  
www.obs.coe.int



#### **Organisations partenaires ayant contribué à l'ouvrage :**

##### **Institut du droit européen des médias (EMR)**

Franz-Mai-Straße 6  
D-66121 Saarbrücken  
Tél. : +49 (0) 681 99 275 11  
Fax : +49 (0) 681 99 275 12  
E-mail : emr@emr-sb.de  
www.emr-sb.de



##### **Institut du droit de l'information (IViR)**

Kloveniersburgwal 48  
NL-1012 CX Amsterdam  
Tél. : +31 (0) 20 525 34 06  
Fax : +31 (0) 20 525 30 33  
E-mail : website@ivir.nl  
www.ivir.nl



##### **Centre de droit et de politique des médias de Moscou**

Moscow State University  
ul. Mokhovaya, 9 - Room 338  
125009 Moscow  
Fédération russe  
Tél. : +7 495 629 3804  
Fax : +7 495 629 3804  
www.medialaw.ru



#### **Veillez citer cette publication comme suit :**

Nikoltchev S. (éd.), *La nouvelle communication sur le cinéma*, IRIS plus 2014-1, Observatoire européen de l'audiovisuel, Strasbourg, 2014

© Observatoire européen de l'audiovisuel, 2014.

Chacune des opinions exprimées dans la publication est personnelle et ne peut en aucun cas être considérée comme représentative du point de vue de l'Observatoire, de ses membres ou du Conseil de l'Europe.

# La nouvelle communication sur le cinéma



# Avant-propos

*A mark, a yen, a buck, or a pound  
A buck or a pound  
A buck or a pound  
Is all that makes the world go around,  
That clinking clanking sound  
Can make the world go 'round.*  
«Money Money» (from Cabaret, lyrics by Fred Ebb)

De nos jours, les jeunes générations tiennent l'existence de l'Union européenne pour acquise : les adolescents européens d'aujourd'hui sont nés dans l'Union européenne. Mais il n'en reste pas moins que celle-ci constitue un fait très récent, si l'on considère l'histoire de l'Europe dans son ensemble. Cette organisation ne s'est faite ni en un jour, ni en une semaine, elle résulte plutôt d'une évolution progressive. Certains avanceront que l'UE est un rêve encore inachevé, mais beaucoup a néanmoins déjà été accompli depuis sa création. Parmi les nombreux bénéfices que l'UE apporte à ses citoyens, citons les libertés fondamentales, consacrées par les Traités européens, de se déplacer, de vivre et de faire des affaires dans les autres Etats de l'UE.

Les nouvelles générations ne se souviennent peut-être pas, par exemple, qu'il n'y a pas si longtemps, les pays européens avaient chacun une monnaie différente. Désormais, plus de 300 millions d'européens partagent l'euro et peuvent se déplacer librement au sein de la zone euro sans avoir à changer d'argent à la frontière ou à l'aéroport.

Evidemment, le fait qu'il soit beaucoup plus facile qu'auparavant de circuler au sein de l'UE n'oblige pas les citoyens européens à faire usage de cette liberté. Une même remarque peut d'ailleurs s'appliquer à la circulation des films européens dans l'UE. S'il est vrai que certains films européens bénéficient des règles européennes en matière de libre circulation des biens et des services et qu'ils réussissent à franchir les frontières nationales, cela reste l'exception plutôt que la règle. Il existe sûrement de nombreuses explications à cette situation. Selon la Commission, elle résulte de la fragmentation du secteur audiovisuel européen en marchés nationaux, voire régionaux. L'absence d'une langue commune dans l'UE peut aussi être invoquée. Pour citer Nelson Mandela, vous ne pouvez toucher le cœur des gens que si vous parlez leur langue.

L'UE a changé beaucoup de choses, mais c'est bien toujours « l'argent qui fait tourner le monde » (du cinéma). Et, en Europe, cet argent provient en partie des coffres publics. La Commission européenne, en tant que gardienne des Traités et de l'intérêt général, doit s'assurer que les dispositifs nationaux de soutien à la production cinématographique et audiovisuelle sont compatibles avec le droit de l'UE. Jusqu'à peu, elle s'acquittait de cette tâche en se référant aux règles de la communication sur le cinéma de 2001, plusieurs fois prorogée de

manière temporaire. En 2011, la Commission a lancé une procédure de consultation publique en vue d'adapter au contexte actuel ces règles adoptées dix ans auparavant.

Dans une précédente publication, l'Observatoire avait décrit la situation jusqu'en 2012, voir Nikoltchev S. (éd.), *L'avenir des aides d'Etat, IRIS plus 2012-3*, Observatoire européen de l'audiovisuel, Strasbourg, 2012. La publication que vous avez à présent entre les mains (ou sur vos écrans) met à jour ce précédent article en intégrant les règles issues de la communication sur les aides d'Etat en faveur des œuvres cinématographiques et autres œuvres audiovisuelles adoptée en novembre 2013. L'article de fond revient sur la manière dont ces règles ont vu le jour, en examinant notamment le processus de consultation qui a conduit à l'adoption de la nouvelle communication sur le cinéma. Ensuite, la section Reportages décrit les nombreuses évolutions qu'ont connues dans ce domaine les Etats membres de l'Union européenne au cours des deux années écoulées depuis la publication du précédent *IRIS plus*. Enfin, la section Zoom propose un ensemble de données et de statistiques de base sur le développement quantitatif de plusieurs segments de ce marché, tirées de publications récentes de l'Observatoire européen de l'audiovisuel. Elles incluent les évolutions les plus récentes des marchés européens des salles de cinéma, un comparatif du succès respectif des films européens et américains dans l'Union européenne, le nombre total de films de cinéma produits en Europe, le développement de la projection numérique dans les salles européennes et l'aide aux salles en difficulté.

Willkommen, bienvenue, welcome à la communication sur le cinéma de 2013 !

Strasbourg, mars 2014

**Susanne Nikoltchev**  
*Directrice exécutive*  
*Observatoire européen de l'audiovisuel*

## TABLE DES MATIÈRES

### ARTICLE DE FOND

#### **La nouvelle communication sur le cinéma : tout est bien qui finit bien ?** . . . . . 7

*par Francisco Javier Cabrera Blázquez & Amélie Lépinard, Observatoire européen de l'audiovisuel*

- **Introduction** . . . . . 7
- **La culture et l'Union européenne** . . . . . 8
  - Les compétences de l'Union européenne en matière de culture . . . . . 8
  - Règles de l'UE applicables aux aides d'Etat . . . . . 8
- **La communication sur le cinéma de 2001** . . . . . 9
  - Critères d'évaluation en vertu de l'article 107(3)(d) du TFUE . . . . . 9
- **Vers une nouvelle communication sur le cinéma** . . . . . 10
  - Le document d'analyse de 2011 et la première consultation publique . . . 10
  - Projet de communication de 2012 . . . . . 11
  - Aperçu des réponses au projet de communication de 2012 . . . . . 15
  - Le projet révisé de communication de 2012 . . . . . 19
- **La communication de 2013** . . . . . 19
  - Les nouvelles règles . . . . . 20
  - Réactions à l'adoption de la communication de 2013 . . . . . 23
- **Maintenant que le rideau est tombé** . . . . . 24

### REPORTAGES

#### **Développements récents des politiques publiques en matière de cinéma** . . 25

- **Suisse** . . . . . 26
- **République tchèque** . . . . . 27
- **Allemagne** . . . . . 29
- **Espagne** . . . . . 33
- **Royaume Uni** . . . . . 34
- **Lituanie** . . . . . 35
- **Monténégro** . . . . . 37
- **« l'ex-République Yougoslave de Macédoine »** . . . . . 38
- **Portugal** . . . . . 40
- **Roumanie** . . . . . 43
- **Slovaquie** . . . . . 44

## ZOOM

### **Une nouvelle communication sur le cinéma – Données de référence . . . . 43**

*par Martin Kanzler et Julio Talavera, Observatoire européen de l’audiovisuel*

- **Développement des marchés cinématographiques européens en 2013 . . 46**
- **Parts de marché des films nationaux et des films américains . . . . . 46**
- **Recettes brutes des salles . . . . . 46**
- **L’industrie cinématographique européenne dans son contexte –  
Données de référence . . . . . 46**

# La nouvelle communication sur le cinéma : tout est bien qui finit bien ?

*Francisco Javier Cabrera Blázquez & Amélie Lépinard  
Observatoire européen de l'audiovisuel*

## Introduction

Depuis 2011, les industries audiovisuelles et cinématographiques attendaient avec un intérêt particulier – parfois teinté d'une certaine appréhension – les résultats d'un processus de consultation publique visant à réviser les règles de la Commission européenne en matière d'aides d'Etat au cinéma, inchangées depuis dix ans. Il s'agissait d'adapter cet ensemble de règles, connues sous le nom de communication sur le cinéma, au nouveau paysage audiovisuel connecté et multi-écrans. Les industries audiovisuelles et cinématographiques l'attendaient avec un intérêt particulier, parce qu'elles dépendent dans une large mesure des financements publics pour survivre dans un contexte commercial dominé par les productions américaines ; et avec une certaine appréhension, parce que les propositions initiales de la Commission sur deux sujets fondamentaux (les obligations de territorialisation des dépenses et la « surenchère » dans l'offre de subventions) avaient été perçues par beaucoup comme un coup porté aux systèmes de financement publics. Le temps et les efforts de négociation ont fini par porter leurs fruits et, en novembre 2013, la Commission a enfin adopté sa communication sur les aides d'Etat en faveur des œuvres cinématographiques et autres œuvres audiovisuelles (ci-après, la « communication de 2013 »). La communication met en place de nouveaux critères pour apprécier la validité des systèmes de soutien des Etats membres en faveur des films et autres œuvres audiovisuelles dans le cadre de la législation européenne sur les aides d'Etat. Cet article décrit la manière dont ces nouvelles règles ont vu le jour<sup>1</sup>. La première partie expose brièvement les règles générales de l'UE en matière de culture et d'aides d'Etat. La deuxième partie présente une vue d'ensemble de la communication sur le cinéma adoptée par la Commission européenne en 2001, ainsi que ses prorogations successives. La troisième partie revient sur le processus de consultation qui a mené à l'adoption, en 2013, de la nouvelle communication sur le cinéma. Enfin, la quatrième partie présente la communication de 2013 et les réactions qu'elle a suscitées. L'article se conclut avec quelques réflexions pour l'avenir proche.

---

1) Cet article s'appuie et met à jour une contribution précédemment publiée dans la série IRIS plus, qui décrivait la situation jusqu'en 2012, voir Cabrera Blázquez F.J., « Vers une nouvelle communication sur le cinéma » in Nikoltchev S. (éd.), *L'avenir des aides d'Etat*, IRIS plus 2012-3, Observatoire européen de l'audiovisuel, Strasbourg, 2012. Cet article est disponible sur : <http://www.obs.coe.int/documents/205595/865104/IRIS+plus+2012FR3LA.pdf>

## I. Culture et Union européenne

### 1. Les compétences de l'Union européenne en matière de culture

Les actions de l'Union européenne (UE) dans le domaine de la culture sont régies par les principes d'attribution, de subsidiarité et de proportionnalité, consacrés par l'article 5 du Traité sur l'Union européenne (TUE)<sup>2</sup>. En vertu des articles 2.5 et 6(c) du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), l'Union européenne est compétente pour soutenir, coordonner ou suppléer les actions des Etats membres dans le domaine de la culture. Selon l'article 167 du TFUE (ex-article 151 du Traité établissant la Communauté européenne - TCE), l'Union européenne contribue « à l'épanouissement des cultures des Etats membres dans le respect de leur diversité nationale et régionale, tout en mettant en évidence l'héritage culturel commun ».

### 2. Règles de l'UE applicables aux aides d'Etat

En vertu de l'article 3(b) du TFUE, l'Union européenne dispose d'une compétence exclusive dans l'élaboration des règles de concurrence nécessaires au fonctionnement du marché intérieur. Une grande partie des dispositions en matière de concurrence concerne les aides d'Etat (articles 107 à 109 du TFUE).

Les régimes d'aides des Etats membres doivent faire l'objet d'une notification préalable auprès de la Commission européenne pour autorisation (article 108.3 du TFUE). Celle-ci apprécie alors la conformité de ces régimes d'aide avec le principe de la « légalité générale », c'est-à-dire qu'elle doit s'assurer que le régime en question ne comporte pas de clause qui serait contraire aux dispositions du traité de l'UE dans les domaines autres que les aides d'Etat, y compris les dispositions relatives à la fiscalité. Elle examine alors la compatibilité du régime d'aide avec les dispositions du TFUE applicables aux aides d'Etat.

S'agissant du critère de légalité générale, la Commission doit notamment s'assurer du respect des principes du TCE qui interdisent toute discrimination en fonction de la nationalité et qui garantissent la liberté d'établissement, la libre circulation des marchandises et la libre prestation de services (articles 18, 34, 36, 45, 49, 54 et 56 du TFUE). Ces principes sont appliqués conjointement avec les règles de concurrence, lorsque les dispositions contraires aux principes en question sont indissociables du fonctionnement du régime.

L'article 107 du TFUE (ex-article 87 du TCE) déclare incompatibles avec le marché intérieur « les aides accordées par les Etats ou au moyen de ressources d'Etat sous quelque forme que ce soit qui faussent ou qui menacent de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou certaines productions [...] dans la mesure où elles affectent les échanges entre Etats membres ». Il existe cependant des exceptions à cette règle, dont les plus pertinentes pour le secteur audiovisuel figurent à l'article 107(3)(c) et (d) du TFUE. En vertu de ces alinéas, deux types d'aides peuvent être considérées comme compatibles avec le marché intérieur :

- (c) les aides destinées à faciliter le développement de certaines activités ou de certaines régions économiques, quand elles n'altèrent pas les conditions des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt commun ;
- (d) les aides destinées à promouvoir la culture et la conservation du patrimoine, quand elles n'altèrent pas les conditions des échanges et de la concurrence dans l'Union dans une mesure contraire à l'intérêt commun.

---

2) Les versions consolidées du Traité sur l'Union européenne et du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne sont disponibles sur : [eur-lex.europa.eu/JOHtml.do?uri=OJ:C:2010:083:SOM:FR:HTML](http://eur-lex.europa.eu/JOHtml.do?uri=OJ:C:2010:083:SOM:FR:HTML)

Les aides d'Etat de faible montant peuvent être exemptées du respect des règles précitées car elles n'ont pas d'effet sur la concurrence ou le commerce entre les Etats membres (aides dites *de minimis*)<sup>3</sup>. De plus, le Règlement général d'exemption par catégorie<sup>4</sup> (RGEC) identifie les aides à la formation générale, d'une intensité maximale de 80 %, comme des aides d'Etat pouvant être considérées comme acceptables. Ces aides à la formation, ne dépassant pas 2 millions d'euros par projet de formation, sont exemptées de l'obligation de notification individuelle.

Lorsque la Commission procède à l'évaluation de cas concrets, elle doit tenir compte du caractère nécessaire, proportionné et adéquat de l'aide afin d'apprécier sa compatibilité avec le TFUE.

Jusqu'à l'adoption de la communication de 2013, la Commission évaluait les aides à la production cinématographique sur la base des règles prévues par la communication sur le cinéma de 2001<sup>5</sup>. De même, pour apprécier la conformité des autres formes de soutien au secteur cinématographique avec l'article 107(3)(d) du TFUE, la Commission s'appuyait souvent sur les règles de cette communication.

## II. La communication sur le cinéma de 2001

### Critères d'évaluation en vertu de l'article 107(3)(d) du TFUE

Dans sa décision de 1998 sur le régime d'aide automatique français à la production cinématographique<sup>6</sup>, la Commission a fixé, en vertu de la dérogation culturelle prévue à l'article 107(3)(d) du TFUE, les critères spécifiques suivants pour évaluer les aides d'Etat au cinéma et à la production télévisuelle. Ceux-ci sont toujours utilisés :

- (1) L'aide est destinée à un produit culturel. Chaque Etat membre doit veiller à ce que le contenu de la production faisant l'objet de l'aide soit culturel, selon des critères nationaux vérifiables (conformément au principe de subsidiarité).
- (2) Le producteur doit avoir la liberté de dépenser au moins 20 % du budget du film dans d'autres Etats membres, sans que l'aide prévue par le régime soit aucunement réduite de ce fait. En d'autres termes, la Commission a admis que soit fixée une condition de territorialisation, en termes de dépenses, jusqu'à 80 % du budget de production d'une œuvre cinématographique ou télévisuelle aidée.
- (3) L'intensité de l'aide doit en principe être limitée à 50 % du budget de production, afin de stimuler les incitations commerciales normales propres à une économie de marché et d'éviter toute surenchère entre Etats membres. Les films difficiles et à petit budget sont exemptés de cette limite. La Commission considère que, conformément au principe de subsidiarité, il appartient à chaque Etat membre d'établir une définition des films difficiles et à petit budget, en fonction des paramètres nationaux.
- (4) Les aides destinées à des activités spécifiques de production de films (par exemple la postproduction) ne sont pas autorisées, afin de garantir que l'aide ait un effet d'incitation neutre et, par conséquent, que l'effet d'attraction de ces activités spécifiques dans l'Etat membre qui accorde l'aide soit évité.

---

3) Règlement de la Commission (UE) n° 1407/2013 du 18 décembre 2013 relatif à l'application des articles 107 et 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne aux aides *de minimis* (Journal Officiel L 352, 24 décembre 2013 p. 1-8), disponible sur : [http://ec.europa.eu/competition/state\\_aid/legislation/de\\_minimis\\_regulation\\_fr.pdf](http://ec.europa.eu/competition/state_aid/legislation/de_minimis_regulation_fr.pdf)

4) Règlement de la Commission (CE) No 800/2008 du 6 août 2008 déclarant certaines catégories d'aide compatibles avec le marché commun en application des articles 87 et 88 du traité (Règlement général d'exemption par catégorie) (Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE) disponible sur : <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32008R0800:FR:NOT>. La Commission prévoit de réviser le Règlement général d'exemption par catégorie au deuxième trimestre 2014, voir [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-13-1281\\_fr.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-1281_fr.htm)

5) Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social et au Comité des régions concernant certains aspects juridiques liés aux œuvres cinématographiques et autres œuvres audiovisuelles, COM/2001/0534 final. Journal officiel n° C 043 du 16 février 2002 p. 0006 - 0017. Disponible sur : <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52001DC0534:FR:HTML>

6) Décision de la Commission européenne du 29 juillet 1998 (N 3/98).

Dans sa communication sur le cinéma de 2001, la Commission a davantage précisé le sens et l'objectif de ces critères. Premièrement, les régimes d'aide élaborés sur la base de ces règles sont censés soutenir la création d'un produit audiovisuel et non le développement d'une activité industrielle. Il convient que les aides d'Etat portent sur le budget global d'un projet cinématographique spécifique et que le producteur soit libre de choisir les postes du budget qui seront dépensés dans d'autres Etats membres. Les entreprises du secteur de la production cinématographique et télévisuelle peuvent également bénéficier d'autres types d'aides accordées dans le cadre de régimes nationaux d'aides horizontales autorisés par la Commission en vertu des dérogations prévues à l'article 107(3) (a) et (c) du TFUE (par exemple les aides régionales, les aides aux PME, les aides à la recherche et au développement, ainsi que les aides à l'emploi).

Deuxièmement, en ce qui concerne les obligations de territorialisation, la Commission estime qu'un certain degré de territorialisation des dépenses peut être nécessaire pour assurer la présence continue des ressources humaines et des capacités techniques requises par la création culturelle. Cette restriction, qui ne doit pas dépasser le niveau minimal requis pour promouvoir les objectifs culturels, sert de référence pour le calcul de l'aide. L'attribution d'une aide à des postes individuels spécifiques du budget d'un film pourrait transformer cette aide en préférence nationale pour les secteurs assurant la fourniture de ces postes, ce qui pourrait être incompatible avec le traité.

Troisièmement, les fonds fournis directement par des programmes communautaires tels que MEDIA ne sont pas des ressources d'Etat. Par conséquent, l'assistance qu'ils apportent n'intervient pas dans le calcul du respect du plafond de 50 % d'aide. En outre, cette assistance stimule la distribution de films nationaux à l'étranger et, par conséquent, ses effets ne se cumulent pas avec ceux des régimes nationaux centrés sur la production et la distribution nationales.

Quatrièmement, les obligations légales d'investir dans la production audiovisuelle<sup>7</sup> imposées par les Etats membres aux organismes de radiodiffusion télévisuelle ne constituent pas une aide d'Etat, sous réserve que ces investissements apportent une compensation raisonnable aux organismes concernés.

### III. Vers une nouvelle communication sur le cinéma

#### 1. Le document d'analyse de 2011 et la première consultation publique

Les règles applicables aux aides d'Etat énoncées dans la communication sur le cinéma de 2001 devaient initialement rester en vigueur jusqu'en juin 2004. La Commission a cependant décidé à trois reprises, et pour diverses raisons, d'étendre leur validité en 2004, 2007 et 2009<sup>8</sup>.

La prorogation de 2009 repoussait au 31 décembre 2012 la validité de la communication de 2001<sup>9</sup>. Afin d'adopter de nouvelles règles d'appréciation des aides d'Etat, la Commission européenne a lancé, le 20 juin 2011, une consultation publique sur le soutien au secteur cinématographique. A cette fin, elle a publié un document d'analyse définissant des pistes de réflexion et invité les parties intéressées à formuler leurs observations avant le 30 septembre 2011<sup>10</sup>. Les

7) Pour de plus amples informations sur ces obligations, voir Nikoltchev S. (éd.), *Les obligations des radiodiffuseurs d'investir dans la production cinématographique*, IRIS Spécial, Observatoire européen de l'audiovisuel, Strasbourg, 2006.

8) Voir Cabrera Blázquez, F.J., *op.cit.*

9) Communication de la Commission concernant les critères d'évaluation des aides d'Etat fixés par la Communication de la Commission sur certains aspects juridiques liés aux œuvres cinématographiques et autres œuvres audiovisuelles (communication sur le cinéma) du 26 septembre 2001 (Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE), JO C 31, 7 février 2009, p.1, disponible sur : <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52009XC0207%2801%29:FR:NOT>

10) Document d'analyse, Appréciation des aides d'Etat en faveur des œuvres cinématographiques et autres œuvres audiovisuelles, disponible sur : [http://ec.europa.eu/competition/consultations/2011\\_state\\_aid\\_films/issues\\_paper\\_fr.pdf](http://ec.europa.eu/competition/consultations/2011_state_aid_films/issues_paper_fr.pdf)

réponses au document d'analyse<sup>11</sup> ont abordé plus particulièrement trois points fondamentaux parmi les propositions de la Commission : l'intensité de l'aide d'Etat, la « surenchère » dans l'offre de subventions, et les conditions de territorialisation<sup>12</sup>.

La plupart des parties prenantes convenaient que l'intensité maximale de l'aide globale, telle que définie par les règles en vigueur, ne devait pas être réduite. Certaines organisations professionnelles avaient même proposé d'augmenter plusieurs plafonds de l'intensité maximale de l'aide. Mais les propositions de la Commission relatives à la « surenchère » dans l'offre de subventions et aux obligations de territorialisation des dépenses ont été vivement critiquées. Certaines organisations européennes représentant différentes branches du secteur audiovisuel ont remis en question l'existence même de cette surenchère mise en avant par la Commission, ou ne la considéraient pas comme problématique. Certains Etats membres doutaient également de la nécessité de mettre de place des mesures visant à corriger cette prétendue surenchère. Les propositions de la Commission portant sur la territorialisation ont également été mal accueillies par certains Etats membres. Les fonds de financement de films et certaines organisations professionnelles se sont prononcés contre toute modification des règles.

## 2. Projet de communication de 2012

Sur la base du document d'analyse et des contributions recueillies lors de la première consultation, la Commission européenne a publié le 14 mars 2012 un projet de communication sur les aides d'Etat en faveur des œuvres cinématographiques et autres œuvres audiovisuelles<sup>13</sup> et ouvert une période de consultation de trois mois jusqu'au 14 juin 2012<sup>14</sup>. La Commission a aussi préparé un document rassemblant les questions fréquemment posées (FAQ)<sup>15</sup> annexé à la consultation, visant à clarifier les principaux changements<sup>16</sup> apportés par le projet de communication en donnant certains exemples et en revenant plus en détail sur les préoccupations soulevées dans les réponses à la première consultation publique.

Afin d'assurer au public européen une plus grande diversité culturelle en matière d'œuvres audiovisuelles, le projet de communication propose d'apporter des modifications à la communication de 2001 en :

- élargissant le champ des activités couvertes par la communication afin d'y inclure tous les aspects de la création d'une œuvre, depuis la conception de l'histoire jusqu'à sa diffusion auprès du public ;
- limitant la possibilité d'imposer des obligations de territorialisation des dépenses de production ;
- contrôlant la concurrence que se livrent les Etats membres pour attirer des investissements étrangers de grandes productions ;
- renvoyant aux initiatives de la Commission visant à améliorer la circulation et à augmenter l'audience des films européens, au bénéfice tant de l'industrie audiovisuelle européenne que des citoyens.

11) L'ensemble des réponses à la consultation sont disponibles sur : [http://ec.europa.eu/competition/consultations/2011\\_state\\_aid\\_films/index\\_en.html#contributions](http://ec.europa.eu/competition/consultations/2011_state_aid_films/index_en.html#contributions)

12) Pour une présentation détaillée des réponses au document d'analyse, voir Cabrera Blázquez, F.J., *op.cit.*

13) Projet de communication de la Commission sur les aides d'Etat en faveur des œuvres cinématographiques et autres œuvres audiovisuelles, disponible sur : [http://ec.europa.eu/competition/consultations/2012\\_state\\_aid\\_films/draft\\_communication\\_fr.pdf](http://ec.europa.eu/competition/consultations/2012_state_aid_films/draft_communication_fr.pdf)

14) Pour de plus amples informations sur la consultation publique, voir : [http://ec.europa.eu/competition/consultations/2012\\_state\\_aid\\_films/index\\_en.html](http://ec.europa.eu/competition/consultations/2012_state_aid_films/index_en.html)

15) Commission européenne, « Aides d'Etat : la Commission lance une consultation sur la problématique des aides au cinéma – questions fréquemment posées (mise à jour : 15 mai 2012) » MEMO/12/186, 15 mai 2012, disponible sur : [http://europa.eu/rapid/press-release\\_MEMO-12-186\\_fr.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-12-186_fr.htm)

16) La section « questions fréquemment posées » mise à jour au 15 mai 2012 aborde les sujets suivants : les obligations de territorialisation des dépenses, la « surenchère » dans l'offre de subventions, les critères d'appréciation définis par l'article 107.3(d) TFUE, la définition des « œuvres européennes », les questions liées au transmédia/cross-média et aux jeux et les fenêtres de mise à disposition.

### 2.1. Champ des activités

La principale modification portait sur le champ des activités couvertes par le projet de communication. La Commission estimait que l'objectif visant à assurer la protection et la promotion de la diversité culturelle européenne à travers les œuvres audiovisuelles ne pouvait être atteint que si ces œuvres étaient effectivement vues par le public. Elle considérait par conséquent qu'il était nécessaire et judicieux que les régimes d'aides ne soient pas limités à la production cinématographique mais qu'ils couvrent l'ensemble des aspects de la création cinématographique, depuis la conception de l'histoire jusqu'à sa présentation au public. Mais les règles générales prévues par la communication de 2001 seraient néanmoins toujours applicables : toute aide accordée à une œuvre audiovisuelle donnée doit contribuer à son budget global (à l'exclusion des aides spécialement accordées à l'écriture des scénarios, au développement, à la distribution ou à la promotion) et le producteur doit être libre de choisir les éléments du budget qui seront dépensés dans d'autres États membres. La Commission était toujours d'avis que l'attribution d'une aide à des composantes spécifiques du budget du film pourrait transformer cette aide en préférence nationale au bénéfice des secteurs fournissant les services concernés par l'aide, ce qui serait incompatible avec le traité.

S'agissant des coproductions, l'intensité de l'aide aux productions transfrontalières financées par plus d'un État membre et faisant intervenir des producteurs de plus d'un État membre pourrait s'élever à 60 %. Les œuvres audiovisuelles difficiles et les coproductions associant des pays de la liste du CAD de l'OCDE<sup>17</sup> seraient exclues de ces restrictions. Dans ce contexte, les films dont la version originale unique est dans la langue nationale d'États membres dont le territoire, la population et la zone linguistique sont limités, pourraient être considérés comme des œuvres audiovisuelles difficiles.

L'aide à l'écriture des scénarios ou au développement n'était pas limitée en principe. Les coûts de l'écriture du scénario et du développement étaient cependant inclus dans le budget de production et pris en compte dans le calcul de l'intensité maximale d'une aide octroyée à une œuvre audiovisuelle.

Les coûts de distribution et de promotion d'œuvres audiovisuelles européennes ne pouvaient bénéficier d'une aide de même intensité que s'ils étaient ou avaient pu être dédiés à la production.

En ce qui concerne les aides aux salles de cinéma, la Commission estimait qu'il n'était pas nécessaire d'établir des règles spécifiques concernant les aides au fonctionnement ou à l'investissement en faveur des cinémas. Les aides aux cinémas en milieu rural, aux cinémas d'art et essai ou destinées à couvrir la transition vers la projection numérique des films, dont le montant est généralement modeste, relèveraient ainsi des règles *de minimis*, alors que les aides aux investissements dans la rénovation des petites et moyennes entreprises (PME) pourraient également satisfaire aux conditions du Règlement général d'exemption par catégorie. L'évaluation se ferait au cas par cas<sup>18</sup>.

Enfin, le projet de communication ne tenait pas compte des nouvelles formes d'œuvres audiovisuelles. Les projets transmédia, c'est-à-dire les narrations à travers diverses plateformes et formats qui font appel à des technologies numériques, comme les films et les jeux, possèdent notamment une composante « production cinématographique », considérée comme une œuvre audiovisuelle dans le cadre du projet de communication. Seule cette composante de production

17) La liste du CAD inclut tous les pays et territoires éligibles à l'aide publique au développement (APD), voir : [http://www.oecd.org/document/45/0,3746,fr\\_2649\\_34447\\_15811408\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/document/45/0,3746,fr_2649_34447_15811408_1_1_1_1,00.html)

18) Pour de plus amples informations sur les aides publiques allouées à la numérisation des cinémas, voir Cabrera Blázquez, F.J., « Aides publiques au cinéma numérique », in Nikoltchev S. (éd.), *Cinéma numérique*, IRIS plus 2010-2, Observatoire européen de l'audiovisuel, Strasbourg 2010. L'article est disponible sur : <http://www.obs.coe.int/documents/205595/264589/IRIS+plus+2010fr2LA.pdf/2b67567d-5dab-4e9f-a823-ba523a386c85>. Voir également Kanzler, M. et Brunella, E., *Cinéma numérique en Europe – L'état des lieux de la transition*, Observatoire européen de l'audiovisuel, Strasbourg, 2011.

cinématographique relèverait de son champ d'application. Les jeux vidéo, quant à eux, ne rentrent pas nécessairement dans la catégorie d'œuvres audiovisuelles ou de produits culturels et présentent des caractéristiques différentes en matière de production, de distribution, de commercialisation et de consommation. La Commission estimait par conséquent qu'il était prématuré d'intégrer ce secteur dans le projet de communication. Si la nécessité d'un régime d'aide axé sur les jeux culturels et éducatifs pouvait être démontrée, la Commission appliquerait *mutatis mutandis* les critères d'intensité d'aide définis par le projet de communication. Par ailleurs, toute mesure en faveur de jeux qui ne satisferait pas aux exigences du RGEC ou des règles de *minimis* continuerait à être examinée au cas par cas.

## 2.2. Territorialisation

La lutte contre la territorialisation récemment menée par la Commission européenne est une question politique importante et, dans le même temps, l'une des plus controversées.

Le projet de communication de 2012 modifiait de manière radicale les règles applicables aux conditions de territorialité. Il s'appuyait sur le fait que l'étude sur la territorialisation de 2008 ne permettait pas de démontrer si des conditions de territorialisation élevées entraînaient des effets positifs à même de justifier le maintien des règles énoncées par la communication de 2001. La Commission rappelait en outre que les nouvelles technologies permettent de tourner et d'éditer des films dans différents pays sans nuire à leur qualité technique ou culturelle, réduisant ainsi la nécessité d'associer une production à un seul territoire.

Le projet de communication autorisait les Etats membres à exiger que 100 % de l'aide accordée à la production d'une œuvre audiovisuelle donnée soit dépensée sur le territoire offrant l'aide et non pas 80 % du budget de production comme le prévoyait la communication de 2001. La Commission estimait par ailleurs que, dans le cas d'un régime d'aide dans lequel l'intensité d'aide se fondait sur les dépenses de production effectuées dans un territoire donné, comme pour les incitations fiscales en faveur du cinéma, toute dépense de production au sein de l'EEE devait être prise en compte. L'Etat membre concerné pouvait néanmoins exiger que jusqu'à 100 % de l'aide à la production soit dépensé sur son territoire.

## 2.3. Surenchère dans l'offre de subventions

La surenchère dans l'offre de subventions était un autre sujet de controverse. Le projet de communication abordait ce problème malgré la vive opposition de certains Etats membres et de diverses organisations professionnelles du secteur audiovisuel.

La Commission semblait persuadée que les Etats membres recouraient de plus en plus souvent aux fonds publics pour se concurrencer afin d'attirer des productions cinématographiques sur leur territoire. Même si une aide financière est utilisée pour attirer des investissements, elle peut, en principe, être compatible avec l'article 107(3)(d) du TFUE en tant qu'aide visant à promouvoir la culture. La Commission estimait par conséquent qu'il convenait de mettre en place des normes différentes, d'une part, pour les films européens et, d'autre part, pour ceux émanant de pays tiers. En ce qui concerne les productions cinématographiques et télévisuelles qui ne s'inscrivent pas dans la définition d'une œuvre européenne<sup>19</sup>, l'aide devait être limitée aux intensités maximales d'aide dégressives suivantes liées au budget de production :

Part du budget de production	Intensité maximale de l'aide
Moins de 10 millions d'euros	50 %
Entre 10 et 20 millions d'euros	30 %
Plus de 20 millions d'euros	10 %

19) L'annexe au projet de communication donnait une définition précise de l'œuvre audiovisuelle européenne sur la base de celle retenue par le programme MEDIA.

La Commission considèrerait que cette règle limiterait l'éventuel effet de distorsion de concurrence et éviterait ainsi toute hausse supplémentaire des budgets opérée dans le cadre d'une surenchère dans l'offre de subventions. Cette mesure garantirait également que le choix du lieu de tournage soit avant tout défini en fonction de la qualité et du prix des services plutôt que des aides d'Etat.

#### 2.4. Circulation des films et choix du public

La Commission européenne a récemment lancé un certain nombre d'initiatives d'envergure, parmi lesquelles figurent la stratégie Europe 2020<sup>20</sup>, l'Agenda numérique pour l'Europe<sup>21</sup> et la Communication de la Commission « Vers un marché unique des droits de propriété intellectuelle<sup>22</sup> ». Elle a par ailleurs publié en juillet 2011 un Livre vert sur la distribution en lignes d'œuvres audiovisuelles<sup>23</sup> afin de recueillir différentes opinions sur la façon dont l'Europe peut saisir les opportunités offertes par l'ère numérique et évoluer vers un marché unique du numérique. Ce Livre vert servirait de base à un débat sur une éventuelle adaptation du cadre réglementaire qui permettrait par la suite de parvenir aux trois objectifs suivants : permettre aux entreprises du secteur d'élaborer de nouveaux modèles économiques, aux créateurs de trouver de nouveaux canaux de distribution et aux consommateurs européens de bénéficier d'un meilleur accès aux contenus dans l'Europe entière. Le Livre vert tient également compte des missions d'intérêt public des institutions chargées du patrimoine cinématographique. Les parties intéressées étaient invitées à donner leur avis et pouvaient soumettre leurs observations jusqu'au 18 novembre 2011<sup>24</sup>.

Le projet de communication de 2012 revenait sur trois points du Livre vert : 1) les fenêtres de mise à disposition, 2) la promotion de la disponibilité en ligne des films au niveau international et 3) le patrimoine cinématographique.

1. Certains Etats membres imposent des « fenêtres de mise à disposition », à savoir des règles applicables au séquençage des fenêtres de mise à disposition d'une Œuvre audiovisuelle (en salle, sur les chaînes payantes, en vidéo à la vente, en vidéo à la location, sur les chaînes gratuites et en vidéo à la demande), comme condition préalable à l'octroi d'une aide. Selon la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne<sup>25</sup>, ces restrictions sont conformes au traité si (i) elles ont pour effet d'encourager la production cinématographique en tant que telle et (ii) ne vont pas au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre l'objectif visé. Dans la mesure où les fenêtres de mise à disposition imposées sont susceptibles d'entraver la visibilité et la circulation des Œuvres audiovisuelles, la Commission recommande aux Etats membres de ne pas subordonner l'octroi d'une aide en faveur d'une Œuvre audiovisuelle à des restrictions inutiles en matière de distribution et de commercialisation.
2. La Commission s'inquiétait du faible nombre de films européens distribués en dehors du territoire sur lequel ils avaient été produits et recommandait aux Etats membres de promouvoir la disponibilité transfrontalière des films européens. Elle leur proposait à ce titre d'encourager les titulaires de droits à céder à des tiers les droits en ligne pour les modes d'exploitation (y compris les territoires) qu'ils étaient eux-mêmes incapables d'assurer. La

20) [http://ec.europa.eu/europe2020/index\\_fr.htm](http://ec.europa.eu/europe2020/index_fr.htm)

21) [http://ec.europa.eu/information\\_society/digital-agenda/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/information_society/digital-agenda/index_en.htm)

22) Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions : Vers un marché unique des droits de propriété intellectuelle – Doper la créativité et l'innovation pour permettre à l'Europe de créer de la croissance économique, des emplois de qualité et des produits et services de premier choix, Bruxelles, le 24 mai 2011, COM(2011) 287 final. Disponible sur : [http://ec.europa.eu/internal\\_market/copyright/docs/ipr\\_strategy/COM\\_2011\\_287\\_fr.pdf](http://ec.europa.eu/internal_market/copyright/docs/ipr_strategy/COM_2011_287_fr.pdf)

23) Livre vert sur la distribution en ligne d'œuvres audiovisuelles dans l'Union européenne – Vers un marché unique du numérique : possibilités et obstacles. Bruxelles, le 13 juillet 2011, COM(2011) 427 final. Disponible sur : [http://ec.europa.eu/internal\\_market/consultations/docs/2011/audiovisual/green\\_paper\\_COM2011\\_427\\_fr.pdf](http://ec.europa.eu/internal_market/consultations/docs/2011/audiovisual/green_paper_COM2011_427_fr.pdf)

24) De plus amples informations sur la consultation publique sont disponibles sur : [http://ec.europa.eu/internal\\_market/consultations/2011/audiovisual\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/consultations/2011/audiovisual_en.htm)

25) Affaire 60-61/84 Cin th que SA, Décision du 11 juillet 1985, Rec. p. 2605.

Commission estimait qu'il serait possible d'y parvenir en subordonnant l'aide financière à la cession de droits d'exploitation. Elle prévoyait en outre d'assurer le suivi du Livre vert sur l'audiovisuel en étudiant la possibilité d'adapter le cadre réglementaire afin de promouvoir la distribution en ligne des œuvres audiovisuelles. De même, la proposition de recommandation du Conseil sur le film européen à l'ère du numérique examinait la manière de promouvoir des pratiques appropriées, notamment en augmentant la transparence des informations et des montants versés. Cette transparence permettrait ainsi de renforcer la confiance entre les acteurs et d'aider au développement de la distribution numérique.

3. En ce qui concernait la préservation des films, la Commission recommandait aux Etats membres d'exiger, comme condition de l'aide financière, le dépôt d'une copie permettant ainsi de conserver le film sur le long terme dans l'institution du patrimoine cinématographique désignée par l'organisme de financement pertinent.

### 3. Aperçu des réponses au projet de communication de 2012

Au terme de la période de consultation fixé au 14 juin 2012, environ 60 contributions soumises à la Commission ont été publiées sur le site internet consacré à la consultation<sup>26</sup>. Celles-ci émanaient principalement d'autorités publiques, d'institutions cinématographiques et d'organisations professionnelles qui s'étaient pour la plupart déjà exprimées lors de la première consultation.

Ce chapitre cherche à dégager les principales critiques et recommandations tirées de ces réponses. La diversité linguistique et le nombre de réponses limitant cet exercice, ce chapitre ne saurait en aucun cas être considéré comme une revue exhaustive et complète des réponses à la consultation. Il s'organise autour de quatre changements majeurs proposés par le projet de communication portant sur le champ d'activités, les obligations de territorialisation des dépenses, la question de la « surenchère » dans l'offre de subventions, la circulation des films et le choix du public.

#### 3.1. Le champ d'activités

Dans l'ensemble, les répondants se sont prononcés en faveur de l'élargissement du champ des activités à tout le processus de fabrication du film. Il convient toutefois de faire état de certains commentaires relatifs à l'éligibilité des produits interactifs tels que les jeux vidéo et de certains moyens de diffusion au public.

Un point particulier concerne l'exclusion explicite des jeux vidéo du champ d'application du projet de communication. La Commission indiquait dans la section FAQ, que de nombreux contributeurs s'étaient prononcés contre l'inclusion des jeux lors de la première consultation. Mais ce point de vue ne faisait toutefois toujours pas l'unanimité lors de cette deuxième consultation. Par exemple, les Directeurs d'agences européennes du film (*European Film Agencies Directors – EFAD*) soulignaient que « bien qu'un élargissement du champ d'application soit proposé, des éléments audiovisuels fondamentaux en sont toujours exclus, tels que les plateformes VoD, les jeux vidéo et la projection en salle. Cette omission témoigne d'un manque de compréhension de ce qui constitue la culture audiovisuelle. Deuxièmement, cette approche ignore les principaux défis du secteur audiovisuel, en particulier la numérisation, la fragmentation du marché et le manque de capital risque. En troisième lieu, elle illustre un manque de cohérence avec les politiques supranationales de la Commission pour les industries culturelles et créatives, notamment en lien avec le programme MEDIA et les objectifs politiques généraux de la Commission européenne tels qu'exposés dans la stratégie Europe 2020 ». Le Gouvernement britannique, pour sa part, soutenait « le raisonnement consistant à exclure les jeux vidéo de la Communication cinéma à ce stade »,

---

26) L'ensemble des réponses à la consultation sur le projet de communication est disponible sur : [http://ec.europa.eu/competition/consultations/2012\\_state\\_aid\\_films/index\\_en.html](http://ec.europa.eu/competition/consultations/2012_state_aid_films/index_en.html)

mais suggérerait « une réévaluation à terme ». La section FAQ contient également des précisions sur la façon dont doivent être abordés les jeux vidéo. Le document rappelle notamment que « toute mesure d'aide d'Etat portant sur des jeux continuera à être examinée au cas par cas ». La Coordination européenne des producteurs indépendants (CEPI) jugeait positif le fait que la communication ne s'applique pas automatiquement aux jeux. Cine-regio, le réseau de fonds régionaux européens du film, estimait pour sa part que le projet de communication n'était pas assez clair sur ce point : « En ce qui concerne les jeux et les crossmédia ayant un objectif culturel clair et/ou lié à la promotion d'une œuvre cinématographique, il apparaît que les systèmes d'aides pour ce types d'œuvres seront autorisés/approuvés par la nouvelle communication sur le cinéma au cas par cas. En d'autres termes, les jeux vidéo ne sont pas exclus. Cela pourrait être exprimé plus clairement dans la communication finale ».

Un deuxième point problématique concerne l'inclusion ou non des plateformes de vidéo à la demande dans le champ des activités. Dans leur déclaration commune, les organisations professionnelles EuroFIA, FERA, FIAPF, IVF et UNI MEI considéraient que « s'agissant de la présentation au public, la notion de « diffusion » devrait inclure la publication/distribution en ligne des films ». Le Centre du cinéma et de l'audiovisuel de la Fédération Wallonie Bruxelles (CCA) et le *Vlaams Audiovisueel Fonds* (Fonds audiovisuel de Flandres – VAF) estimaient qu'il était crucial que la nouvelle communication couvre les aides aux plateformes de VoD. De même, la Société des auteurs et compositeurs dramatiques (SACD) et les Coalitions européennes pour la diversité culturelle regrettaient que le nouveau texte ne concerne pas ces plateformes en ligne, soulignant qu'une telle approche n'était pas en accord avec les autres instruments de l'UE ou avec des initiatives tournées vers l'avenir telles que la Directive Services de médias audiovisuels<sup>27</sup> ou l'Agenda numérique européen.

### 3.2. Les obligations de territorialisation des dépenses

Le critère de territorialisation des dépenses de la nouvelle communication a fait l'objet de nombreuses discussions au cours des deux processus de consultation. Bien que la Commission ait tenté de clarifier cet aspect dans la section FAQ, les propositions de la Commission ont à nouveau soulevé des critiques tant de la part des autorités publiques que des organisations professionnelles des Etats membres. Les réponses soulignaient le manque de clarté des dispositions du projet de communication sur ce point, et certains répondants se prononçaient en faveur d'un *statu quo*. Le BFI affirmait que « les règles relatives aux obligations de territorialisation soulevaient encore de nombreuses incertitudes quant à la compatibilité des régimes d'aides avec ces nouvelles règles et que partant, afin d'éviter tout doute, les lignes directrices des FAQ devraient être incorporées dans la communication elle-même afin de garantir une certaine sécurité juridique à l'industrie ». Selon les contributeurs belges (CCA et VAF), les nouvelles dispositions pourraient avoir des effets négatifs, en incitant notamment les productions à se délocaliser en dehors de l'Union européenne et en encourageant les Etats à abandonner leurs régimes de soutien, qui n'apporteraient plus un retour sur investissement suffisant. La Croatie, représentée par le Centre audiovisuel croate, l'Association des producteurs croates, le Syndicat des directeurs de films croates et l'Association des travailleurs du cinéma, se prononçait en faveur d'un maintien des règles actuelles. « Le secteur audiovisuel européen se caractérise par sa fragmentation, la diversité de ses zones linguistiques, une industrie fondée sur les PME et des liens trop limités avec les marchés de capitaux, que la crise économique affaiblit encore davantage. Il n'est donc pas opportun de perturber à ce stade la volonté des Etats membres de soutenir leurs industries créatives ». Les autorités françaises souhaitaient également conserver les règles en vigueur. Le Gouvernement britannique était particulièrement préoccupé par « l'effet des propositions de la Commission sur les aides fiscales britanniques au film, qui constituent le principal mécanisme de soutien à la production cinématographique britannique » ainsi que par « l'effet potentiel de l'obligation que l'ensemble des dépenses engagées au sein de l'EEA soit éligible à l'aide, que celles-ci bénéficient ou non à l'Etat membre qui fournit l'aide en question ». Le Royaume-Uni

27) Directive 2010/13/UE visant à la coordination de certaines dispositions législatives, réglementaires et administratives des Etats membres relatives à la fourniture de services de médias audiovisuels.

demandait que ce point soit précisé dans le projet de communication lui-même. L'EFAD regrettait que « ces propositions aient été formulées sans qu'il ait été démontré par la CE que les conditions de territorialisation actuellement exigées par les Etats membres avaient un impact négatif sur le marché intérieur audiovisuel – la production et la circulation des œuvres européennes. Au contraire, l'étude réalisée pour le compte de la CE sur ce sujet confirmait que les obligations de territorialisation des dépenses n'avaient pas eu d'effets néfastes. Les nouvelles règles menacent donc à l'évidence la stabilité et la viabilité du soutien public européen au secteur audiovisuel et la capacité des Etats membres à développer et à adopter des politiques et des stratégies pour répondre aux futurs défis dans ce secteur. Les critères proposés réduiraient de manière significative – voire élimineraient – l'effet de levier ou l'effet multiplicateur des politiques publiques. Ils remettraient ainsi en cause la viabilité des systèmes nationaux et régionaux de soutien au film dans de nombreux Etats membres, aggraveraient l'insécurité pour les producteurs, et constitueraient une menace pour l'emploi ainsi que pour le niveau et la diversité de la production européenne de films ». Le *Broadcasting Entertainment Cinematograph & Theatre Union* (BECTU) estimait que « les obligations de territorialisation devraient rester en l'état. Ce n'est pas le moment de perturber la volonté des Etats membres de soutenir leurs industries culturelles ». L'*Associazione Nazionale delle Industrie Cinematografiche, Audiovisive e Multimediali* (ANICA) se prononçait contre « tout changement des critères en vigueur, en particulier tel que le propose le projet de communication » et soulignait que « le rapport de 1 sur 1 entre l'aide allouée et l'obligation de dépense sur le territoire ayant accordé l'aide menaçait dangereusement la survie même de l'industrie de la production cinématographique et de l'industrie culturelle en général ».

### 3.3. La « surenchère » dans l'offre de subventions

Dans sa réponse à la Commission, le Gouvernement danois indiquait « ne pas être au courant d'une pratique qui consisterait à recourir aux subventions publiques susceptible d'entraîner une surenchère dans l'offre de subventions entre Etats membres. Néanmoins, l'amélioration de la transparence de ces dispositifs pourrait être nécessaire afin d'avoir une meilleure connaissance du nombre de films européens et américains qui en bénéficient. Sur ce sujet, la Commission devrait veiller à ne pas perturber les conditions des traités bilatéraux européens avec des Etats tiers en matière de coproduction ».

Le *British Screen Advisory Council* (BSAC) affirmait « qu'aucune preuve de l'existence d'une surenchère dans l'offre de subventions entre Etats membres n'a été publiée à ce jour. Avant qu'une action ne soit entreprise pour limiter les aides d'Etat disponibles en faveur de l'investissement étranger dans les productions, une preuve irréfutable d'un impact négatif doit être apportée, en particulier dans un contexte où l'Europe est en concurrence avec le reste du monde ». EuroFIA, FERA, FIAPF, IVF et UNI MEI ont affirmé conjointement que « l'analyse de la Commission sur ce point est profondément erronée. Une telle révision de la communication sur le cinéma aurait des conséquences imprévisibles et néfastes pour la vitalité et la diversité culturelle et linguistique de la production audiovisuelle et cinématographique européenne ainsi que sur les secteurs de la distribution, au détriment des objectifs visés par la Commission. Elle remettrait en cause la capacité de chaque Etat membre de l'UE/EEE à assurer la pérennité et la viabilité dans leur pays de l'ensemble de la chaîne de valeur audiovisuelle et cinématographique, des emplois qualifiés et des projets de productions de qualité ». Selon la *European Film Commissions Network* (EUFNCN), les inquiétudes de la Commission portant sur une tendance croissante des Etats membres à recourir à des fonds publics pour attirer les productions cinématographiques étrangères étaient infondées : « Un Etat membre seul – y compris les plus larges d'entre eux – n'a pas la capacité d'attirer tous les projets importants. Cela signifie que ces projets sont forcément répartis entre plusieurs pays. Une réglementation n'est donc pas nécessaire à cet égard. Au contraire, des règles plus strictes affecteraient l'attractivité de l'Europe comme lieu de production de films, et inciteraient les productions à gros budget à se tourner de plus en plus vers d'autres continents ».

S'agissant de la proposition de réduire l'intensité maximale de l'aide pour les œuvres audiovisuelles non-européennes (quand la part du budget de production dépasse 20 millions EUR), la République tchèque indiquait qu'elle était « inquiète de ce que la réglementation

proposée ait un impact négatif sur la compétitivité de l'UE à l'international, si les productions non-européennes se tournaient vers l'Amérique du Nord, l'Australie ou l'Asie pour obtenir des soutiens. Les avantages de la présence de productions non-européennes sur le territoire de l'UE devraient être pris en compte, par exemple en termes de développement de l'infrastructure cinématographique, des nouvelles technologies, du savoir-faire, de la promotion de l'Europe en général et de la croissance de services créateurs d'emploi. L'évaluation des systèmes non-européens d'aide intensive montre que toute réduction de l'intensité maximale en-deçà des 20 % devrait être considérée comme nuisible à la compétitivité de l'UE ». La Hongrie jugeait que « les règles proposées en matière d'intensité de l'aide aux films non-européens nuiraient à la prospérité de l'industrie audiovisuelle européenne à long terme et à sa capacité à proposer des contenus culturels de qualité à ses citoyens ». Ce répondant insistait sur le fait que les « grosses productions hollywoodiennes contribuent de manière vitale, dans de nombreux Etats membres, au développement du secteur et à la formation continue d'un nombre important de professionnels européens qui fournissent des services de haut niveau à ces productions ». Le Gouvernement britannique s'inquiétait de « l'impact potentiel d'une échelle régressive de l'intensité de l'aide pour ces productions qualifiées d'étrangères » sur la base des critères annexés à la communication, notamment dans la mesure où la définition proposée du film européen ne se concentre pas sur le contenu culturel du produit ». En outre, la *Polish Audiovisual Producers Chamber of Commerce* (KIPA) proposait de mettre en place des « règles spécifiques pour le financement des productions non-européennes, en établissant par exemple une obligation de contribution aux fonds européens, ou en définissant la manière dont les pays non-européens pourraient participer aux systèmes de fonds européens en place. Tout en tenant compte de l'importante valeur ajoutée de telles coproductions, il semble important de prévoir des règles en vertu desquelles les pays non-européens pourraient être soumis à certaines obligations financières, qui leur ouvriraient la possibilité de prétendre à un financement public européen ».

Le *European Producers Club* soulignait le risque de perdre « un certain nombre de tournages étrangers dont les industries locales tirent actuellement une petite partie de leurs revenus » et affirmait que « cette mesure entraînerait la disparition de nombreuses entreprises, la destruction nette d'emplois, et menacerait la culture des pays dont la capacité de production est réduite, pour lesquelles un tournage étranger peut signifier la survie d'une industrie ». Cine-regio estimait pour sa part qu'un doute subsistait sur la manière dont « le tableau d'intensité maximale de l'aide pour les œuvres non-européennes devrait s'appliquer aux coproductions minoritaires avec des Etats hors EEE avec lesquels un Etat membre a conclu un traité de coproduction, par exemple, une coproduction allemande (20 %) et brésilienne (80 %). Selon le traité de coproduction associant l'Allemagne et le Brésil, un tel film est considéré comme allemand. Mais selon le projet de communication, il ne serait pas qualifié d'œuvre européenne. Dans les FAQ mises à jour au 15 mai 2012, il est suggéré d'inclure à la définition annexée d'une « œuvre européenne » les films réalisés dans le cadre de traités de coproduction entre un Etat membre et un pays tiers ».

#### 3.4. La circulation des films et les choix du public

Certains répondants se sont exprimés sur les questions liées à la distribution des œuvres audiovisuelles soulevées par la proposition de communication, à savoir le séquençage des fenêtres de mise à disposition et la promotion de la disponibilité internationale des films en ligne. Les propositions en matière de « séquençage des fenêtres de mise à disposition » ont été accueillies avec scepticisme en France et en Irlande notamment. La France relevait que ces questions n'avaient pas à être abordées par cet instrument. *L'Irish Film Board* affirmait qu'elles devaient être laissées à l'appréciation des Etats membres. Il apportait par ailleurs son soutien total à la disponibilité transfrontière des films européens. « Cependant, la rétention non-exclusive des droits en ligne par le producteur est une question qui devrait être réglée d'abord par le jeu du marché et qui ne devrait pas être une condition impérative pour obtenir un soutien à la production cinématographique ». Dans sa contribution, Buma/Stemra (l'organisation néerlandaise de gestion collective des droits des œuvres musicales) affirmait que certaines conditions préalables étaient nécessaires pour améliorer l'exposition des œuvres européennes, par exemple en assurant que les droits d'auteurs soient exploitables et applicables, notamment dans l'environnement en ligne.

#### 4. Le projet révisé de communication de 2012

Le 30 avril 2013, la Commission a rendu publique une version révisée du projet de communication 2012<sup>28</sup> et lancé une troisième phase de consultation<sup>29</sup> jusqu'au 28 mai 2013. Le projet de communication révisée s'efforçait de tenir compte des contributions reçues sur le premier projet de texte. Les principaux changements introduits par cette nouvelle version portaient principalement sur les obligations de territorialisation des dépenses et sur la surenchère dans l'offre de subventions. La plupart de ces changements sont conservés dans la communication définitive, qui sera évoquée en détail au prochain chapitre. Cependant, un aspect important introduit par le projet de texte révisé n'a pas été inclus dans la communication définitive adoptée en novembre 2013 : l'interdiction pour les Etats membres d'instaurer des critères fondés sur l'origine des marchandises, services et travailleurs dans le marché intérieur. Cette interdiction aurait signifié que les dépenses allouées à des marchandises, services ou travailleurs de n'importe quel pays de l'EEE auraient été éligibles pour un soutien, quand bien même le système exigeait que certaines activités de production prennent place dans le territoire fournissant l'aide. Selon la Commission, les obligations imposées aux producteurs d'utiliser des sous-contractants et des fournisseurs locaux de biens et services constitueraient une discrimination à l'égard des services fournis par des entreprises non-résidentes et iraient au-delà de ce qui était nécessaire pour promouvoir les objectifs culturels et la diversité, notamment dans le cas de services techniques. Une telle discrimination limiterait la liberté des entreprises fournissant des services de production de films au sein du marché intérieur, accroîtrait artificiellement les coûts de la production de films et réduirait ainsi la compétitivité des films européens. C'est pourquoi la Commission a décidé d'exclure toute discrimination fondée sur l'origine des biens et des services intervenant dans la production des films. La Commission considérait que cette interdiction était en ligne avec la jurisprudence de la CJUE, et notamment la décision *Laboratoires Fournier*<sup>30</sup>. Dans cette affaire concernant une entreprise française de fabrication et de vente de produits pharmaceutiques, la CJUE concluait que la liberté de fournir des services prévalait sur la législation d'un Etat membre qui n'octroyait le bénéfice d'incitations fiscales qu'à la seule recherche réalisée au sein de cet Etat membre.

Cette interdiction, qui était une modification majeure des règles de territorialisation par rapport au projet initial de communication, avait été largement critiquée par de nombreux contributeurs dans le cadre de la consultation publique. Citons en particulier l'avis juridique<sup>31</sup> préparé par *Philip Lee Solicitors* du nom du *Bord Scannán na hÉireann/Irish Film Board*, qui estimait entre autres que la décision *Laboratoires Fournier* n'était pas pertinente dans le contexte du financement de la production européenne au sein de l'Union, et ne devrait pas être interprétée en ce sens. Selon lui, la Cour européenne de justice (l'actuelle CJUE) « ne s'est pas référée aux dispositions relatives aux règles d'Etat en général, ni aux exemptions prévues à l'article 107(3), culturelles ou autres. Le raisonnement justifiant l'exception culturelle, qui vise à autoriser des aides en vue de maintenir une industrie capable d'exprimer et de préserver la culture d'un Etat membre, n'est en aucun cas comparable aux faits en cause dans la décision *Fournier* ».

### IV. La communication de 2013

Le 14 novembre 2013, la Commission a enfin annoncé l'adoption d'une nouvelle communication sur les aides d'Etat en faveur des œuvres cinématographiques et autres œuvres audiovisuelles<sup>32</sup>.

---

28) Le projet de communication révisée est disponible sur : [http://ec.europa.eu/competition/consultations/2013\\_state\\_aid\\_films/draft\\_communication\\_fr.pdf](http://ec.europa.eu/competition/consultations/2013_state_aid_films/draft_communication_fr.pdf)

29) Des informations relatives à la consultation publique et l'ensemble des contributions reçues sont disponibles sur : [http://ec.europa.eu/competition/consultations/2013\\_state\\_aid\\_films/index\\_en.html](http://ec.europa.eu/competition/consultations/2013_state_aid_films/index_en.html)

30) Décision de la Cour de justice du 10 mars 2005, *Laboratoires Fournier* (C-39/04), Rec. p. 2005 I-2057. Disponible sur : <http://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?text=&docid=54087&pageIndex=0&doclang=FR&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=241755>

31) L'avis juridique est disponible sur : [http://ec.europa.eu/competition/consultations/2013\\_state\\_aid\\_films/irish\\_film\\_board\\_annex\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/competition/consultations/2013_state_aid_films/irish_film_board_annex_en.pdf)

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

La nouvelle communication introduit un certain nombre de modifications aux critères d'appréciation de la communication de 2001. Conformément au document d'analyse et au projet de communication, ceux-ci portent sur le champ des activités couvertes par les critères, le critère culturel, les obligations de territorialisation des dépenses, la concurrence en vue d'attirer les grosses productions étrangères, la production transfrontière et le patrimoine cinématographique. Les propositions les plus controversées initialement formulées par la Commission semblent néanmoins quelque peu « atténuées » dans la communication finale.

## 1. Les nouvelles règles

### 1.1. Champ

Les critères d'appréciation de la communication de 2001 ne concernaient que la production de films. Selon la Commission, une aide limitée à la production risquerait de stimuler la production de contenus audiovisuels sans faire en sorte que l'œuvre audiovisuelle ainsi réalisée ne soit distribuée et promue de manière appropriée. Ainsi, la communication 2013 s'applique aux aides couvrant tous les aspects de la création cinématographique, depuis l'élaboration du scénario jusqu'à la présentation de l'œuvre au public.

Les aides aux cinémas qui ne relèvent pas de la réglementation *de minimis* seront évaluées dans le cadre de la communication 2013 comme des aides à la promotion de la culture au sens de l'article 107.3(d). Les aides aux cinémas promeuvent la culture dans la mesure où le principal objet des cinémas est la présentation au public du produit culturel que constitue le film. En outre, la composante « production cinématographique » d'un projet transmédia est considérée comme une œuvre audiovisuelle dans le cadre de la communication.

En revanche, la communication de 2013 ne couvre pas les aides accordées aux jeux vidéo. Toute mesure en faveur de jeux qui ne répond pas aux conditions du Règlement général d'exemption par catégorie ou du règlement *de minimis* continuera à être examinée au cas par cas. Dans la mesure où il peut être démontré qu'un régime d'aide axé sur des jeux ayant des finalités culturelles et éducatives est nécessaire, la Commission appliquera *mutatis mutandis* les critères d'intensité de l'aide définis dans la présente communication.

### 1.2. Critère culturel

Comme expliqué ci-dessus, les règles concernant les aides d'Etat au secteur audiovisuel sont fondées sur l'exception posée par l'article 107.3(d) du TFUE relative à la promotion de la culture. Cependant, la définition des activités culturelles est en premier lieu du ressort de l'Etat membre. C'est pourquoi la Commission se contente de vérifier si l'Etat membre dispose bien d'un mécanisme de vérification efficace et pertinent à même d'éviter toute erreur manifeste. Il peut s'agir par exemple d'un système de sélection afin de déterminer quelles œuvres audiovisuelles devraient bénéficier de l'aide ou d'un certain profil culturel auxquelles les œuvres audiovisuelles devraient se conformer pour être éligibles.

La Commission considère que la diversité linguistique est un élément important de la diversité culturelle et se réfère à la jurisprudence de la CJUE à cet égard<sup>33</sup>. La communication de 2013 permet aux Etats membres d'exiger, entre autres, comme condition de l'aide, que le film soit produit dans une certaine langue, lorsqu'il est établi que ce critère est nécessaire et approprié pour la poursuite d'un objectif culturel dans le secteur audiovisuel, pouvant aussi favoriser la liberté d'expression des différentes composantes sociales, religieuses, philosophiques ou linguistiques d'une région donnée. Le fait qu'un tel critère puisse constituer un avantage pour

33) Décision de la Cour du 5 mars 2009, UTECA, Affaire C-222/07, Décision de la Cour du 13 décembre 2007, United Pan-Europe Communications Belgium, Affaire C-250/06 et décision de la Cour du 28 octobre 1999, ARD, Affaire C-6/98.

des entreprises productrices de cinéma, qui travaillent dans la langue visée par ledit critère, apparaît comme étant inhérent à l'objectif poursuivi<sup>34</sup>.

### 1.3. Obligations de territorialisation des dépenses

Cette question, qui avait sans doute constitué le principal sujet de controverse au cours du processus de consultation, constitue le changement le plus important introduit par la communication de 2013. Cependant, la règle finalement adoptée est fort éloignée des propositions initiales de la Commission sur ce point.

Depuis le départ, l'un des objectifs de la Commission était d'introduire une mesure de proportionnalité dans les obligations de territorialisation des dépenses des Etats membres. La Commission reconnaît que les caractéristiques particulières de l'industrie cinématographique, notamment l'extrême mobilité des productions, et la promotion de la diversité culturelle ainsi que des cultures et langues nationales peuvent justifier que, dans une certaine mesure, les obligations de territorialisation des dépenses soient nécessaires au maintien d'une masse critique d'infrastructures en vue de la production cinématographique dans l'Etat membre ou la région qui octroie l'aide. Cependant, si l'on appliquait à la lettre les règles de la communication de 2001, il était déjà possible en théorie d'imposer des obligations de territorialisation des dépenses jusqu'au plafond de 80 % du budget de production, ce que la Commission considère comme disproportionné par rapport à l'aide octroyée.

En pratique, presque aucun Etat membre n'impose d'obligations de territorialisation des dépenses atteignant le plafond de 80 % du budget de production autorisé par la communication de 2001. Plusieurs Etats membres ne prévoient même aucune obligation de territorialisation des dépenses dans leurs régimes. De nombreux dispositifs régionaux sont liés au montant de l'aide et exigent que 100 ou 150 % de ce montant soit dépensé dans l'Etat membre qui octroie l'aide, sans préciser l'origine des services sous-traités ou des biens intervenant dans la production. Dans d'autres régimes, le producteur qui reçoit l'aide est libre de dépenser au moins 20 % du budget de production en dehors de l'Etat membre qui la lui accorde. Certains Etats membres conçoivent l'aide au cinéma comme un pourcentage des dépenses locales uniquement.

Selon la Commission, le montant des dépenses soumis à des obligations de territorialisation doit au moins être proportionné à l'engagement financier effectif d'un Etat membre. En vertu des nouvelles règles, les régimes d'aide à la production peuvent :

- soit exiger que jusqu'à 160 % du montant de l'aide accordée à la production d'une œuvre audiovisuelle donnée soit dépensé sur le territoire qui accorde l'aide ;
- soit calculer le montant de l'aide accordée à la production d'une œuvre audiovisuelle donnée en pourcentage des dépenses liées aux activités de production dans l'Etat membre qui accorde l'aide, typiquement dans le cas des régimes d'aide prenant la forme d'incitations fiscales.

Dans les deux cas, les Etats membres peuvent prévoir un critère d'éligibilité exigeant un niveau minimal d'activité de production sur le territoire de l'Etat membre qui accorde l'aide. Ce niveau ne peut toutefois dépasser 50 % du budget total de production. En outre, les dépenses maximales qu'il est possible de soumettre à des obligations de territorialisation ne peuvent dépasser 80 % du budget de production.

La Commission explique que la nouvelle règle de 160 % pour les aides accordées sous forme de subventions correspond à l'ancienne règle des « 80 % du budget de production » lorsque l'intensité de l'aide atteint le plafond général de 50 % du budget de production. Par exemple, un producteur réalise un film d'un budget de 10 millions d'euros et sollicite une aide auprès d'un système allouant un maximum de 1 million d'euros par film. Le producteur ne peut alors être tenu de dépenser que 1.6 million d'euros du budget de production dans le territoire octroyant l'aide.

---

34) Voir la décision UTECA, paragraphes 34, 36.

En revanche, si le film a reçu le montant maximum possible de l'aide (50 % du budget, donc ici 5 millions d'euros), le producteur serait alors tenu de dépenser un montant correspondant à 80 % du budget de production dans un territoire spécifique (160 % de l'aide accordée, soit ici 8 millions). En vertu des anciennes règles, un Etat membre aurait pu allouer 1 million d'aide et exiger en retour une obligation de dépenses territorialisées à hauteur de 80 % du budget, soit 8 millions d'euros pour un film de 10 millions d'euros.

Le tableau suivant illustre les différences entre anciennes et nouvelles règles, en prenant pour exemple un film d'un budget de 10 millions d'euros :

Budget du film	Intensité de l'aide <i>Jusqu'à 50 %</i>	Exemple d'aide allouée	Obligation de territorialisation des dépenses <i>maximum possible</i>	
			Nouvelles règles <i>Jusqu'à 160 % de l'aide</i>	Anciennes règles <i>Jusqu'à 80 % de l'aide</i>
10 millions	5 millions	1 million	1.6 million	8 millions
		2.5 millions	4 millions	
		5 millions	8 millions	

Comme nous l'avons vu, la différence – du moins théorique – entre ancien et nouveau systèmes peut être significative.

#### 1.4. Surenchère dans l'offre de subventions

Par un surprenant concours de circonstances, la Commission a abandonné les règles qu'elle avait proposées dans ce domaine. Selon la communication de 2013, une production étrangère sur le territoire d'un Etat membre est susceptible d'avoir des effets positifs sur le secteur audiovisuel national. Ainsi, l'allocation d'une aide à cette production peut en principe être compatible avec l'article 107.3(d) du TFUE. La Commission souligne que de nombreux films considérés comme des projets importants émanant de pays tiers sont en fait des coproductions associant également des producteurs européens. Ces aides contribueront donc aussi à la promotion des œuvres européennes en soutenant les structures de production nationales.

Malgré cela, la Commission considère qu'il lui faudra surveiller le développement de ce type d'aides à l'avenir afin de garantir que la concurrence se fasse avant tout sur des critères de prix et de qualité, plutôt qu'en fonction des aides d'Etat, en particulier parce que les montants alloués aux grosses productions internationales peuvent être particulièrement élevés.

#### 1.5. Patrimoine cinématographique

La Commission invite les Etats membres à encourager et à aider les producteurs à déposer une copie du film aidé auprès de l'institution du patrimoine cinématographique désignée par l'organisme de financement, en vue de la préservation et d'une utilisation non commerciale spécifique convenue avec le ou les détenteurs du droit conformément aux droits de propriété intellectuelle et sans préjudice d'une rémunération équitable du ou des détenteurs du droit après un délai fixé de commun accord dans la convention de subvention et de manière à ce que l'utilisation normale du film ne soit pas entravée.

#### 1.6. Prochaines étapes

La communication de 2013 a été publiée au Journal officiel de l'Union européenne le 15 novembre 2013. Les Etats membres disposent de deux ans à compter de cette date pour mettre leurs dispositifs de soutien en conformité avec la nouvelle communication. La Commission appliquera les règles issues de la communication de 2013 à l'ensemble des aides notifiées pour

lesquelles elle est appelée à prendre une décision après la publication de la communication au Journal officiel, même si les aides ont été notifiées avant cette date. Dans le cas des aides non notifiées<sup>35</sup>, la Commission appliquera :

- (a) la communication de 2013, si l'aide a été accordée après la publication de celle-ci au Journal officiel de l'Union européenne ;
- (b) la communication cinéma de 2001 dans tous les autres cas.

## 2. Réactions à l'adoption de la communication de 2013

L'adoption de la communication de 2013 a principalement été accueillie avec soulagement et satisfaction, notamment grâce au compromis obtenu sur les obligations de territorialisation des dépenses. Les *European Film Agency Directors* (EFAD) se sont réjouis de l'engagement de la Commission « à concilier les règles du marché intérieur avec les spécificités du secteur audiovisuel européen » et qu'elle « ait reconnu, avec ces nouvelles règles de territorialisation, la nécessité d'assurer la préservation et le développement durables des savoir-faire nationaux et locaux<sup>36</sup> ». L'industrie audiovisuelle et cinématographique s'est également montrée satisfaite du texte définitif de la communication de 2013. Dans une déclaration commune<sup>37</sup>, des représentants de ses diverses branches<sup>38</sup> se sont réjouis que « le principe de territorialisation des dépenses, qui est la pierre angulaire des systèmes de soutien à l'audiovisuel et au cinéma, ait été préservé et continuera de s'appliquer, évitant ainsi une sérieuse atteinte à une production européenne diversifiée fondée sur des systèmes nationaux de production dynamiques ». Ils ont également favorablement accueilli « la souplesse accordée aux dispositifs de coproduction et la reconnaissance de facto par la Commission européenne de l'importance des coproductions pour la construction d'un marché intérieur européen de la création dynamique ».

Les Etats membres se sont associés à ces satisfecit et ont salué la communication de 2013. En France, Aurélie Filippetti, la ministre de la Culture et de la Communication, s'est félicitée que la Commission européenne ait entendu l'appel des autorités françaises, du réseau des centres européens du cinéma, des artistes et de la profession à préserver les principes fondateurs du système de soutien des aides publiques (notamment les obligations de territorialisation des dépenses) et considéré qu'il s'agissait là « d'une victoire pour le cinéma et l'audiovisuel, mais aussi et surtout pour l'Europe et ses citoyens, en faveur d'une diversité culturelle riche, dynamique, et résolument innovante<sup>39</sup> ». Au Royaume-Uni, Ed Vaizey, ministre de la Culture, des Communications et des Industries créatives a déclaré qu'il était « fantastique de disposer désormais d'une nouvelle communication sur le cinéma, confirmant la viabilité pérenne de notre dispositif fiscal – particulièrement efficace – en faveur du cinéma, qui attire des réalisateurs de films du monde entier ». Amanda Neville, la directrice générale du BFI, a pour sa part expliqué que le BFI était « ravi que la Commission ait tenu compte de ses positions, exprimées en association avec d'autres pays européens, au nom de l'industrie. Un tel dénouement montre ce qui peut être réalisé lorsque les principales agences du film du Royaume-Uni et de l'Europe agissent de concert et mettent en commun leur expertise<sup>40</sup> ».

35) Voir la communication de la Commission sur la détermination des règles applicables à l'appréciation des aides d'Etat illégales, JO C 119, 22 mai 2002, p. 22, disponible sur : <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2002:119:0022:0022:FR:PDF>

36) [www.filmfonds.nl/uploads/media\\_items/cinema-Communication-efad-press-release-14-november-2013.original.pdf](http://www.filmfonds.nl/uploads/media_items/cinema-Communication-efad-press-release-14-november-2013.original.pdf)

37) Voir [www.ivf-video.org/new/public/media/EC\\_Cinema\\_Communication\\_Follow-up\\_Joint\\_statement\\_21.11.2013.pdf](http://www.ivf-video.org/new/public/media/EC_Cinema_Communication_Follow-up_Joint_statement_21.11.2013.pdf)

38) Les signataires sont : l'Association de producteurs de cinéma et de télévision (Eurocinema), la Fédération européenne des réalisateurs de l'audiovisuel (FERA), la Fédération internationale des acteurs (FIA), la Fédération internationale des associations des distributeurs de films (FIAD), la Fédération internationale des associations de producteurs de films (FIAPF), la Fédération des industries du cinéma audiovisuel multimédia (FICAM), la Fédération internationale de la vidéo (IVF), la Société des auteurs audiovisuels (SAA), l'Union internationale des cinémas (UNIC) et UNI Global Union – Media Entertainment and Arts (UNI MEI).

39) Voir [www.cultureCommunication.gouv.fr/Espace-Presses/Communiqués-de-presses/Adoption-de-la-Communication-cinéma-et-audiovisuel-par-la-Commission-européenne-une-victoire-pour-le-cinéma-et-l-audiovisuel-européens-et-annonce-d-un-grand-forum-sur-l-europe-et-la-culture](http://www.cultureCommunication.gouv.fr/Espace-Presses/Communiqués-de-presses/Adoption-de-la-Communication-cinéma-et-audiovisuel-par-la-Commission-européenne-une-victoire-pour-le-cinéma-et-l-audiovisuel-européens-et-annonce-d-un-grand-forum-sur-l-europe-et-la-culture)

40) Voir [www.bfi.org.uk/news-opinion/news-bfi/announcements/government-bfi-respond-ec-cinema-communication](http://www.bfi.org.uk/news-opinion/news-bfi/announcements/government-bfi-respond-ec-cinema-communication)

## V. Maintenant que le rideau est tombé

Il existe une catégorie d'œuvres de Shakespeare que les universitaires regroupent sous le terme de « pièces à problème ». Cette notion a été élaborée par le critique F. S. Boas en 1896<sup>41</sup> et désigne certaines pièces qui sont difficiles à classer en fonction des catégories traditionnelles de comédie ou de drame. Boas explique « qu'au fil de ces pièces, nous avançons sur des chemins inconnus et obscurs et, à la fin, ce ne sont pas simplement de la joie ou de la douleur que nous ressentons ; nous sommes excités, fascinés, déconcertés, car la teneur des enjeux rend impossible un dénouement entièrement satisfaisant, même lorsque, comme dans *Tout est bien qui finit bien* ou *Mesure pour mesure*, les complications sont en apparence dénouées à l'acte cinq. En revanche, dans *Troïlus et Cressida* et dans *Hamlet*, les difficultés ne sont même pas partiellement résolues, et nous en sommes réduits à faire de notre mieux pour interpréter ces énigmes ».

Le long processus qui a mené à l'adoption, en novembre 2013, d'une nouvelle communication sur le cinéma, ressemble quelque peu à une pièce à problème shakespearienne. Pendant plus de deux ans, l'industrie audiovisuelle a été « excitée, fascinée, déconcertée » par les questions soulevées par la Commission, qui semblaient rendre « impossible un dénouement entièrement satisfaisant », notamment s'agissant des règles relatives aux obligations de territorialisation des dépenses et à la question de la surenchère dans l'offre de subventions. Néanmoins, il semble maintenant que « les complications » se soient « en apparence dénouées à l'acte cinq », avec l'adoption de la communication de 2013. Le rideau est tombé et tout le monde semble prêt à applaudir.

Pouvons-nous, à l'instar de l'immortel barde, affirmer ici que « *tout est bien qui finit bien* » ? Les Etats membres ont deux ans pour conformer leurs systèmes d'aide à la nouvelle communication, et la Commission commencera à appliquer ces règles et « à faire de son mieux pour interpréter ces énigmes ». Il sera tout de même intéressant de voir comment la Commission « surveillera » la surenchère dans l'offre de subventions, et il n'est pas non plus exclu que la CJUE soit appelée à vérifier la compatibilité de la communication de 2013 avec les traités européens, et notamment de ses règles en matière d'obligations de territorialisation des dépenses.

Une nouvelle pièce est peut-être tout juste sur le point de commencer...

---

41) Boas F.S., *Shakespeare and his Predecessors*, 1896.

## Développements récents des politiques publiques en matière de cinéma

Au cours des deux années qui se sont écoulées depuis la publication de notre IRIS *plus* 2012-3 sur *L'avenir des aides d'Etat*, plusieurs Etats membres de l'Union Européenne ont connu de nombreux développements dans ce domaine. De nouvelles mesures législatives portant sur le secteur du cinéma ont été adoptées en Suisse, en République tchèque, en Lituanie, en « Ex-République yougoslave de Macédoine », au Portugal, en Roumaine et en Slovaquie. Le Monténégro est pour sa part sur le point d'adopter une nouvelle loi relative à la cinématographie. En Allemagne, la loi sur le cinéma a été modifiée, et une décision de la Cour constitutionnelle fédérale a en outre confirmé la conformité à la Constitution de son dispositif de soutien aux films, mettant ainsi un terme à une controverse juridique qui menaçait le système allemand de financement des films. Ailleurs, la décision du ministre espagnol du Trésor d'augmenter au 1<sup>er</sup> septembre 2012 le taux de TVA applicable aux services de l'industrie culturelle (cinémas, concerts et théâtres) a aussi suscité la controverse. Toujours sur le plan fiscal, le chancelier de l'Echiquier britannique a annoncé l'extension du champ d'application du régime de crédit d'impôt, qui concernait auparavant la seule production cinématographique, aux productions télévisées haut de gamme, aux jeux vidéo et à l'animation.

## Suisse

### Un programme pour promouvoir la diversité de l'offre et le cinéma numérique

*Patrice Aubry  
RTS Radio Télévision Suisse, Genève*

Le 9 mars 2012, l'Office fédéral de la culture (OFC) a adopté un programme destiné à encourager la diversité de l'offre et la numérisation des salles de cinéma en Suisse. Les exploitants qui numérisent leurs salles en 2011 ou 2012 et proposent une programmation diversifiée peuvent ainsi obtenir une aide financière limitée à 5 ans. Un montant maximal de 9 millions CHF (7 491 883 EUR) est prévu pour le financement de ces mesures entre 2011 et 2015. Par ailleurs, le soutien apporté par l'OFC ne peut excéder 12 000 CHF (9 989 EUR) par salle et par an, ni 50 % des coûts de numérisation pouvant être pris en compte. Si les crédits approuvés sont insuffisants, l'OFC accordera la priorité aux exploitants qui contribuent le plus à la diversité de l'offre au regard de leur localisation géographique. Six écrans au maximum par exploitation et par localité peuvent être soutenus. Les complexes cinématographiques comprenant sept salles ou davantage ainsi que les entreprises détenant plus de 25 écrans sont exclus du soutien. Le soutien accordé par l'OFC se fonde sur les articles 2 et 49 de l'Ordonnance sur l'encouragement du cinéma (OECin, voir IRIS 2003-3/26 et IRIS 2006-8/13), en vertu desquels une contribution financière peut être versée pour encourager la diversité de l'offre dans les cinémas.

L'OFC évalue la diversité de la programmation dans les salles de cinéma sur la base du nombre d'entrées par film et par salle. Peuvent ainsi bénéficier d'un soutien les salles de cinéma qui programment un nombre minimum de films suisses, européens et internationaux provenant de petits pays producteurs : ce seuil est fixé à 50 % d'entrées pour les grandes villes, à 30 % pour les villes moyennes et à 20 % pour les petites localités. L'octroi d'un soutien financier dépend en outre d'un nombre minimum d'entrées et de séances de projection pour les films projetés. L'OFC tient également compte, grâce à l'application de coefficients, de l'origine géographique des films. Le seuil de points à atteindre pour bénéficier du montant maximum du soutien attribué par l'OFC dépend de la région dans laquelle est situé l'écran. Les contributions sont réduites ou supprimées si le nombre de séances n'atteint pas les seuils minimaux fixés. Le degré de diversité est recalculé chaque année sur la base des films projetés au cours des trois dernières années dans les salles bénéficiant d'un soutien. Si la diversité de la programmation tombe en dessous du seuil requis pendant une période de plus de deux ans, l'OFC peut interrompre ou réduire son soutien, voire exiger le remboursement des contributions déjà versées.

A noter enfin que les exploitants dont les salles ont été numérisées avant le 1<sup>er</sup> janvier 2011, ou qui ne les numériseront pas avant le 31 décembre 2012, peuvent bénéficier d'une aide financière réduite à 5 000 CHF (4 162 EUR) s'ils remplissent les critères de diversité fixés par l'OFC.

- Programme de promotion de la diversité de l'offre et du cinéma numérique  
<http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=15781>

IRIS 2012-5/9

## République tchèque

### Adoption des statuts du Fonds cinématographique tchèque

Jan Fučík  
Česká televize, Prague

Le 28 août 2013, le Gouvernement de la République tchèque a adopté les statuts du *Státního fondu kinematografie* (Fonds cinématographique tchèque - SFK).

Le SFK a été institué le 1<sup>er</sup> janvier 2013 en vertu de la loi n° 496/2012 Rec. relative aux œuvres audiovisuelles et à la promotion du cinéma et portant modification de certaines lois (voir IRIS 2013-2/15). Le SFK remplace désormais le Fonds national pour la promotion et le développement du cinéma tchèque, devenu à présent obsolète sur les plans technique, procédural et juridique.

La loi définit le rôle du SFK, qui consiste à soutenir l'industrie cinématographique tchèque au moyen de deux formes d'aides : les « mesures d'incitation à la production cinématographique » et la « promotion des œuvres cinématographiques ». Les statuts réglementent et définissent les modalités de la procédure d'octroi de ces aides, les principaux critères, ainsi que d'autres aspects de la procédure. Ils ont été notifiés à la Commission européenne le 5 août 2013 et approuvés par la Commission européenne et le Gouvernement tchèque, permettant ainsi aux candidats de soumettre leurs projets en ligne. Le SFK contribuera donc financièrement à la création, à la production, à la distribution et à la promotion de nouveaux films tchèques, ainsi qu'aux évolutions technologiques et aux projets en matière de publication, d'activités éducatives et de festivals du cinéma.

Les « mesures d'incitation à la production cinématographique » prennent la forme d'un crédit d'impôt depuis mars 2013. Le montant disponible consacré à cette catégorie d'aide s'élève à 500 millions CZK (environ 19,4 millions d'euros) ; cette somme a intégralement été allouée à des projets spécifiques qui sont déjà mis en œuvre.

S'agissant de la catégorie d'aide à la « promotion des œuvres cinématographiques », 132 millions CZK (environ 5,1 millions d'euros) sont disponibles pour l'année 2013. Près de 30 millions CZK (environ 1,2 millions d'euros) ont jusqu'à présent été alloués à des longs-métrages, dans la mesure où ces derniers n'avaient bénéficié d'aucune aide en 2012 en raison de fonds insuffisants. Le Fonds ne disposait en effet pour l'année 2012 que d'un budget de 102 millions CZK (environ 4 millions d'euros) ; il s'agissait là de son budget le plus faible depuis 2005, qui correspondait à près de la moitié des ressources disponibles du Fonds pour l'année précédente.

La nouvelle loi relative à l'audiovisuel prévoit désormais d'utiliser des sources privées, avec notamment l'obligation faite aux radiodiffuseurs de contribuer à la SFK. En 2014, le SFK doit allouer au minimum 235 millions CZK (environ 9,1 millions d'euros) à la catégorie « promotion des œuvres cinématographiques » et 500 millions CZK (environ 19,4 millions d'euros) à la catégorie « mesures d'incitation à la production cinématographique ».

Les autorités compétentes diffèrent en fonction de chacune de ces catégories d'aide. Le Conseil du Fonds, nommé par le Parlement tchèque, se prononce sur les aides de la catégorie générale « promotion des œuvres cinématographiques ». La décision du Conseil se fonde sur l'examen, par des experts en la matière, de l'ensemble des demandes d'aides au cinéma. Les aides de la catégorie « mesures d'incitation à la production cinématographique » sont octroyées par une commission d'experts nommés par le ministre de la Culture. Les ressources financières de ces deux catégories ne sont pas transférables et sont rigoureusement distinctes l'une de l'autre.

- *Statut Státního fondu kinematografie* (Statuts du Fonds cinématographique tchèque)  
<http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=16694>

## Loi relative aux aides en faveur du cinéma

Jan Fučík  
Česká televize, Prague

Le 26 octobre 2012, le Parlement de la République tchèque a adopté une nouvelle loi relative aux aides en faveur du cinéma. Ce texte vise à créer une base institutionnelle destinée à développer les ressources nécessaires au financement des projets cinématographiques tchèques retenus.

Il règle les modalités d'octroi des aides en faveur du cinéma tchèque, découlant du Fonds national d'aide et de développement en faveur du cinéma tchèque.

Les ressources octroyées aux projets individuels sont versées par le Conseil du Fonds, instance collective indépendante, dont les membres sont élus par le Parlement tchèque. Cette nouvelle loi a ainsi institué un cadre juridique visant à garantir que les ressources financières du fonds soient utilisées pour financer des travaux ou des activités spécifiques destinées à promouvoir et à développer le cinéma tchèque. Les ressources non utilisées sont transférables sur l'année civile suivante.

Les radiodiffuseurs télévisuels commerciaux sont tenus de contribuer annuellement au fonds à hauteur de 150 millions CZK (5,8 millions EUR). Ce chiffre représente 2 % du chiffre d'affaire global de la publicité télévisuelle diffusée sur les chaînes commerciales tchèques. Si ces 2 % n'atteignent pas un total de 150 millions CZK, chaque radiodiffuseur devra verser une part proportionnelle de ce reliquat. Le fonds est par ailleurs financé par 1 % du chiffre d'affaire des ventes de billets de cinéma et par les contributions découlant des droits d'auteurs des anciens films tchèques, estimées à 30 millions CZK par an, soit 1,2 millions EUR. Les opérateurs de transmissions et les services de médias audiovisuels à la demande auront également l'obligation de contribuer au Fonds. Les fournisseurs concernés devront s'acquitter de 1 % de leur chiffre d'affaire et les services de médias verseront 0,5 % des recettes tirées de leurs activités respectives.

Si le Conseil observe qu'une faute grave a été commise, il en informe les services fiscaux, qui peuvent ordonner à l'auteur de l'infraction de rembourser à l'Etat les aides perçues et lui infliger une amende.

Cette loi vise à remplacer une réglementation désormais dépassée portant sur les aides en faveur du cinéma, qui souffre d'un manque de ressources important (voir IRIS 2009-10/110). Elle ne se contente pas de soutenir la production cinématographique, mais permet en outre à l'industrie cinématographique tchèque de devenir compétitive.

- *Zákon č. 496/2012 Sb., o audiovizuálních dílech a podpoře kinematografie a o změně některých zákonů (zákon o audiovizu)* (Loi n° 496/2012 Coll., relative aux œuvres audiovisuelles, aux aides en faveur du cinéma et aux modifications apportées à d'autres textes législatifs)  
<http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=16252>

IRIS 2013-2/15

## Allemagne

### La taxe cinématographique de la FFG est conforme à la Constitution

Melanie Zur

*Institut du droit européen des médias (EMR), Sarrebruck/Bruxelles*

Dans un arrêt du 28 janvier 2014, le *Bundesverfassungsgericht* (cour fédérale constitutionnelle – BVerfG) a confirmé la constitutionnalité des dispositions de la *Filmförderungsgesetz* (loi d'aide à la production cinématographique allemande – FFG) relatives à la taxe cinématographique. Tout d'abord, le BVerfG établit que conformément aux articles 72, 74 paragraphe 1, n° 11 de la *Grundgesetz* (loi fondamentale – GG) le législateur fédéral est compétent pour régler le prélèvement de la taxe cinématographique. Les opposants à cette taxe ont fait valoir qu'il s'agissait d'une législation de nature culturelle, dont la compétence primaire incombe aux *Länder*. Cependant, le BVerfG estime que la compétence législative de la fédération ne saurait être annulée du seul fait que la fédération poursuit parallèlement des objectifs culturels par le biais de réglementations à caractère économique. Cette situation ne comporte aucun risque tant que l'objet principal de la loi est de nature économique. En vertu de son contenu normatif objectif, la FFG est axée sur la promotion de l'industrie cinématographique allemande et du cinéma allemand. Les dispositions portent donc sur le cinéma en tant que bien économique et sur le secteur économique qui en assure la production et l'exploitation.

En outre, le BGH explique que même si l'article 1, paragraphe 1, phrase 1 de la FFG mentionne également la qualité créative et artistique du cinéma allemand comme un objectif de la FFG, cela ne modifie en rien la teneur essentiellement économique de la réglementation. Les conditions requises pour une aide sont principalement liées au succès commercial du film.

Par ailleurs, une loi fédérale est également nécessaire, au sens visé à l'article 72, paragraphe 2 de la *Grundgesetz* (loi fondamentale – GG), pour préserver l'unité économique. On ne saurait remettre en cause l'analyse du législateur selon laquelle les réglementations sont nécessaires afin de favoriser un financement des films indépendamment de la région de production, à assurer de manière efficace la consultation du gouvernement fédéral dans l'exercice de ses compétences extérieures en matière de politique cinématographique, à garantir une exploitation des films adaptée au marché et à assurer un financement par une taxe prélevée au niveau national.

Le BVerfG considère également que la FFG répond aux exigences constitutionnelles en matière de finances. La taxe cinématographique est une taxe exceptionnelle non fiscale et indépendante de toute contrepartie. Le prélèvement de la taxe pour l'aide au cinéma répond à une finalité concrète allant au-delà du simple financement. Les catégories sectorielles soumises à cette taxe, à savoir les exploitants de salles de cinéma (article 66 de la FFG), les fournisseurs de programmes et, au même titre, les titulaires de droits de licence de l'industrie de la vidéo (article 66a de la FFG), ainsi que les chaînes de télévision (article 67 de la FFG) constituent, en tant que distributeurs de films, un groupe homogène lié par un attachement spécifique à la finalité concrète de la taxe, groupe qui est investi à cet égard d'une certaine responsabilité en matière de financement. Cet attachement spécifique et la responsabilité en matière de financement découlent de leur communauté d'intérêt concernant la structure de l'industrie cinématographique allemande et le succès du cinéma allemand. Le fait que la taxe concerne trois catégories différentes entre lesquelles il existe non seulement des différences, mais aussi des relations de concurrence, n'exclut pas l'existence d'une homogénéité au sein de leur groupe, puisque elles ont ensemble un intérêt commun à l'égard de la finalité de ladite taxe.

Le BVerfG considère que la non-contribution des exploitants de droits musicaux et des entreprises de merchandising est justifiée, car ces deux catégories n'exploitent que certains aspects d'un film et non pas le film dans son ensemble, et ne participent donc qu'indirectement à son succès.

En outre, le BVerfG estime que la constitutionnalité du régime de prélèvement visé à l'article 66 de la FFG ne saurait être remise en cause par le fait que l'année concernée, 2004 en l'occurrence, la catégorie des chaînes de télévision n'était pas soumise à une obligation clairement définie de verser une taxe. La révision de la FFG en 2010 a permis de corriger cette lacune (voir IRIS 2010-8/22). Il n'y a pas à cet égard d'effet rétroactif inconstitutionnel, car la modification rétroactive de la loi n'a pas eu de conséquence juridique défavorable.

Par ailleurs, le BVerfG établit que la commission d'attribution (article 7 de la FFG) de la *Filmförderungsanstalt* (centre national de la cinématographie) offre une légitimité démocratique suffisante. La légitimité du personnel est effectivement réduite, mais cela se justifie par la « proximité matérielle » de la Commission avec le domaine créatif et artistique.

- Arrêt du BVerfG (cour fédérale constitutionnelle) du 28 janvier 2014 (2 BvR 1561/12, 2 BvR 1562/12, 2 BvR 1563/12, 2 BvR 1564/12)  
[http://www.bundesverfassungsgericht.de/entscheidungen/rs20140128\\_2bvr156112.html](http://www.bundesverfassungsgericht.de/entscheidungen/rs20140128_2bvr156112.html)

IRIS 2014-3/11

## La commission de la Culture adopte le projet de loi portant modification de la FFG

*Martin Rupp*

*Institut du droit européen des médias (EMR), Sarrebruck/Bruxelles*

La commission de la Culture du *Bundestag* allemand a adopté le projet de loi portant modification de la *Filmförderungsgesetz* (loi d'aide à la production cinématographique allemande - FFG) lors de sa dernière réunion du 15 mai 2013. Cette révision a pour principal objectif de prolonger le prélèvement de la taxe cinématographique par la *Filmförderungsanstalt* (centre national de la cinématographie - FFA) qui, en vertu de la loi en vigueur, devait prendre fin le 31 décembre 2013. Outre cette prolongation, la nouvelle loi comporte certaines modifications de fond concernant les critères détaillés applicables au subventionnement des films.

Le prélèvement de la taxe cinématographique par la FFA reste indispensable, comme le rappellent les considérants du projet de loi (voir IRIS 2010-8/22, IRIS 2011-3/14, IRIS 2011-4/17). Par conséquent, la taxe cinématographique, qui en vertu des articles 66 et suivants de la FFG, doit être versée à la FFA par les exploitants des salles de cinéma, les représentants de l'industrie de la vidéo et les chaînes de télévision, est prolongée jusqu'en juin 2016. Le succès de cette taxe se traduit par le fait que les films subventionnés par la FFA affichent des chiffres d'audience élevés. Dans le secteur des productions germanophones, les films subventionnés auraient ainsi attiré 94 % du public de l'ensemble des productions allemandes.

La réduction de l'augmentation des aides aux films documentaires et aux films pour enfants, qui a fait l'objet d'une discussion dans le cadre de la révision de la loi, a pu être évitée, selon les déclarations de la *Produzentenallianz* (fédération des producteurs) et de l'*Arbeitsgemeinschaft Dokumentarfilm* (association de producteurs de films documentaires). En outre, le délai accordé pour atteindre le taux d'audience minimum requis permettant d'obtenir l'aide de référence est passé de deux ans et demi à trois ans. En vertu des articles 22 et suivants de la FFG, l'aide de référence permet, à partir d'un certain succès d'un film subventionné, d'avoir droit à une aide au financement pour la production d'un nouveau film.

La nouvelle loi introduit un changement substantiel majeur en subordonnant l'éligibilité des films au fait qu'ils soient accessibles à tous (voir IRIS 2012-7/15). La disposition actuelle visée à

l'article 15 de la FFG a été jugée insuffisante. Cet article dispose que la production d'une version cinématographique accessible à tous est une possibilité parmi d'autres de remplir les conditions requises pour bénéficier d'une subvention. La nouvelle loi instaure désormais l'obligation absolue de réaliser une version accessible à tous. Cette obligation s'inscrit dans la dynamique du plan d'action national du gouvernement fédéral visant à mettre en œuvre la Convention des Nations Unies sur les droits des personnes handicapées.

L'adoption du projet de loi par la commission de la Culture est le fruit de nombreuses négociations entre toutes les fractions politiques du *Bundestag*. L'adoption du projet à l'unanimité lui permettra non seulement de passer la procédure législative sans encombre devant le *Bundestag*, mais aussi, de lancer un « signal fort » en faveur du régime de financement du cinéma et de la collecte de la taxe cinématographique. Un remaniement complet de la FFG est prévu pour la prochaine période législative (septembre 2013 - août 2017).

- *Pressemitteilung des Deutschen Bundestages vom 15. Mai 2013* (Communiqué de presse du *Deutsches Bundestag* (Parlement allemand) du 15 mai 2013)  
<http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=16518>
- *Gesetzentwurf der Bundesregierung vom 19. Februar 2013* (Projet de loi du gouvernement fédéral du 19 février 2013)  
<http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=16519>

IRIS 2013-6/13

## Reconduction du *Deutscher Filmförderfonds* jusqu'en 2015

Martin Rupp

*Institut du droit européen des médias (EMR), Sarrebruck/Bruxelles*

Le 21 septembre 2012, le gouvernement fédéral a annoncé que le *Deutscher Filmförderfonds* (fonds allemand de soutien à la production de films - DFFF) était reconduit sur une période de trois ans. Cette reconduction s'accompagne d'une obligation, pour les réalisateurs bénéficiant d'une aide pour un projet de film, de produire des versions de leur film accessibles à tous.

Le DFFF a été mis en place sur la base de la directive du *Bundesregierung für Kultur und Medien* (Secrétariat d'Etat pour la Culture et les Médias) qui s'intitule « Incitation au soutien de la production cinématographique en Allemagne » (directive DFFF). En vertu de la directive DFFF et des articles 23 et 44 du BHO, le *Filmförderungsanstalt* (Fonds de soutien au cinéma - FFA) accorde des aides au financement de la production de films (voir IRIS 2007-1/3, IRIS 2006-8/17 et IRIS 2005-8/18). De 2007 à fin août 2012, l'aide à la production de films se chiffre à environ 329 millions d'euros. Considérant que, selon les déclarations du *Kulturstaatsminister* (ministre délégué à la Culture), le DFFF contribue de façon cruciale à la compétitivité de l'industrie cinématographique allemande, il a été reconduit pour la deuxième fois sur une période de trois ans.

Dans le cadre de cette reconduction, un certain nombre de modifications ont été apportées à la directive DFFF, concernant notamment l'augmentation du nombre minimum de copies pour l'exploitation en salles (art. 6, par. 1), l'instauration d'un délai d'au moins six semaines entre le dépôt d'une demande et le début du tournage (art. 16, par. 2), le plafonnement à 50.000 EUR de la commission due à German Films (organisme central de prestations de l'industrie cinématographique allemande pour la représentation extérieure) et une meilleure prise en

compte des séances de tournage virtuelles lors de l'examen de conformité (art. 10 en lien avec l'annexe 2). Parmi les nouvelles dispositions, le ministre délégué à la Culture a souligné l'importance de l'obligation faite aux producteurs de produire les films subventionnés dans une version accessible à tous (art. 5, par. 4). Cette mesure impose aux réalisateurs de produire une version de l'œuvre définitive comportant une description audio en allemand et des sous-titres allemands. L'objectif est de renforcer la participation culturelle des malvoyants et des malentendants aux résultats de la politique de soutien au cinéma. Dans certains cas exceptionnels, la FFA peut aménager une dérogation à cette obligation.

La version révisée de la directive entrera en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2013.

- *Richtlinie des BKM „Anreiz zur Stärkung der Filmproduktion in Deutschland“ (Deutscher Filmförderfonds), Stand vom 17. September 2012* (Directive du Secrétariat d'Etat pour la Culture et les Médias « Incitation au soutien de la production cinématographique en Allemagne » (directive DFFF) dans sa version du 17 septembre 2012)  
<http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=16177>

IRIS 2012-10/9

## Programmes d'aide à la numérisation des cinémas d'art et d'essai et du patrimoine cinématographique national

Anne Yliniva-Hoffmann

*Institut du droit européen des médias (EMR), Sarrebruck/Bruelles*

Début février 2012, deux programmes supplémentaires ont été lancés en Allemagne pour soutenir la numérisation du secteur cinématographique (voir IRIS 2011-7/18).

Le 9 février 2012, le land de Rhénanie du Nord-Westphalie (NRW) et la *Film- und Medienstiftung NRW* (fondation pour le cinéma et les médias de NRW) ont annoncé une coopération visant à soutenir financièrement la transition des petites salles de cinéma vers le numérique. L'objectif de cette aide, disponible jusqu' au 31 décembre 2013, est d'équiper environ 150 écrans avec du matériel technique de projection numérique. A cette fin, le land débloque un budget de 3 millions d'euros financé par le Fonds Européen de Développement Régional (FEDER). Cette aide est destinée à financer l'équipement numérique initial des salles ayant moins de six écrans à concurrence de 20 000 EUR maximum par écran. Elle vise à soutenir en particulier l'offre culturelle locale, les salles de cinéma d'art et d'essai, et la présence des œuvres allemandes et européennes. Le programme présenté vient compléter les mesures mises en place en NRW pour le développement de la numérisation (voir IRIS 2010-7/17) et il peut être cumulé avec les programmes de la *Filmförderungsanstalt* (Office national du film - FFA) et du Délégué de la *Bundesregierung für Kultur und Medien* (Direction fédérale de la culture et des médias - BKM).

Le 8 février 2012, la BKM a exprimé sa volonté, dans le cadre d'une réunion de la Commission sur la culture et les médias du *Bundestag* allemand, de faire progresser la numérisation du patrimoine cinématographique national. L'objectif est de conserver à long terme les archives historiques du cinéma et de les rendre accessibles au public. A cette fin, les archives nationales recevront en 2012 une subvention de 230 000 EUR pour pouvoir mettre en place les conditions techniques permettant l'examen, le traitement et la numérisation des œuvres. Une aide supplémentaire de 100 000 EUR devrait être accordée respectivement à deux fondations du secteur cinématographique en vue, notamment, de numériser les films de la période d'avant-guerre et les films de l'ex-RDA. Parallèlement, la BKM appelle l'industrie du cinéma à s'associer

aux mesures nécessaires de soutien à la numérisation des salles (voir IRIS 2010-9/21) et de l'héritage du patrimoine cinématographique.

- *Pressemitteilung der Filmstiftung NRW* (Communiqué de presse de la Fondation pour le cinéma de Rhénanie-du Nord-Westphalie)  
<http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=15746>
- *Pressemitteilung des BKM* (Communiqué de presse de la BKM)  
<http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=15747>

IRIS 2012-4/18

## Espagne

### Annnonce de l'augmentation du taux de TVA applicable aux services du secteur de la culture

*Laura Marcos & Enric Enrich  
Cabinet d'avocats Enrich, Barcelone*

Le 13 juillet 2012, le ministre espagnol du Trésor, M. Cristobal Montoro, a annoncé la hausse du taux de TVA applicable aux services du secteur de la culture (cinémas, salles de concert et théâtres) à compter du 1<sup>er</sup> septembre 2012.

Ce taux devrait ainsi passer des 8 % actuellement en vigueur à 21 %, au lieu des 10 % initialement proposés, dans la mesure où ces services culturels ont toujours été rattachés à la catégorie bénéficiant d'un taux d'imposition réduit. Ils appartiennent depuis le 1<sup>er</sup> septembre 2012 à la catégorie de services auxquels s'applique le taux général, qui sera également rehaussé, passant de 18 % à 21 %.

Cette augmentation de 13 % de la TVA applicable aux services de l'industrie culturelle inquiète considérablement l'ensemble du secteur de la culture.

Le secteur du livre imprimé est le seul à échapper à cette mesure et conserve son taux considérablement réduit de TVA de 4 %. Les livres électroniques seront cependant considérés comme des services assimilés au numérique et soumis au taux général de 21 %.

- *Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad. BOE Núm. 168 de 14 de julio de 2012* (Décret-loi royal 20/2012 du 13 juillet 2012, BOE no. 168 du 14 juillet 2012)  
<http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=16117>

IRIS 2012-9/18

## Royaume Uni

### Tests culturels basés sur un système de points pour les nouveaux allègements fiscaux

David Goldberg  
deeJgee research/Consultancy

Les *Cultural Test (Television Programmes) Regulations 2013* (réglementation 2013 relative au test culturel des programmes télévisés) sont entrés en vigueur le 13 août 2013. Ce règlement instaure des tests culturels pour trois genres de programmes télévisés : fiction, documentaire et animation.

Ces tests permettent de déterminer, selon un barème de points, si un programme peut être classé comme « programme britannique » par le secrétaire d'État, conformément à la section 15A de la *Corporation Tax Act 2009* (loi de 2009 relative aux impôts sur les sociétés dans le cadre de la loi de finances 2013).

La qualification de programme britannique est une condition d'éligibilité pour bénéficier de l'allègement fiscal applicable aux productions télévisuelles prévu par la loi. Si tel est le cas, un crédit d'impôt sera accordé à la société de production britannique, plafonné à 25 % du budget dépensé au Royaume-Uni.

Les programmes sont évalués relativement à l'intrigue, le contenu, la langue, les aspects culturels britanniques du programme, le lieu où se sont déroulées certaines étapes de la production et la résidence ou la nationalité des personnes impliquées dans sa réalisation.

Un projet réussit le test culturel dès lors qu'il obtient au moins 16 points sur un total de 31. Cependant, les points obtenus doivent être répartis entre les différentes rubriques afin d'éviter qu'un projet puisse réussir le test uniquement sur la base des critères linguistiques ou géographiques, sur la base du lieu de réalisation du programme ou de la résidence du personnel.

- *Cultural Test (Television Programmes) Regulations 2013* (Réglementation 2013 relative au test culturel des programmes télévisés)  
<http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=16611>

IRIS 2013-8/21

### Extension des allègements fiscaux initialement applicables à la production cinématographique, aux productions télévisuelles, aux jeux vidéo et aux films d'animation

Tony Prosser  
School of Law, Université de Bristol

Le chancelier britannique de l'Echiquier a annoncé dans sa déclaration de budget annuel que les allègements fiscaux applicables à la production cinématographique (voir IRIS 2012-1/29) seront désormais étendus aux productions télévisuelles, aux jeux vidéo et aux films d'animation de qualité.

Ce régime d'incitation fiscale avait été mis en œuvre conformément à la loi de finance de 2006. En vertu des dispositions de la loi, cette exonération fiscale est plafonnée à 20 % pour les

films britanniques dont les coûts d'exploitation en salles sont inférieurs ou égaux à 20 millions GBP, ce qui signifie par conséquent que 20 % de ces dépenses sont exonérées. Ce crédit d'impôt est plafonné à 25 % pour les films dont les coûts représentent plus de 20 millions GBP. Les films qui souhaitent bénéficier de cette exonération fiscale (ou crédit d'impôt) doivent cependant satisfaire à certains critères : ils doivent être réalisés par une société de production britannique ; être destinés à une exploitation en salles ; satisfaire au test culturel de « qualité britannique », tel que défini par la loi relative aux œuvres cinématographiques de 1985 et, enfin ; être gérés par le Conseil britannique du cinéma ou réalisés dans le cadre de l'un des traités de coproduction des œuvres cinématographiques britanniques.

Bien qu'il soit complexe, ce test de « qualité britannique » peut se résumer en quatre catégories : le contenu culturel (l'intrigue de l'histoire, les personnages) ; la contribution culturelle (le patrimoine, la diversité) ; les centres culturels (la photographie, la post-production) et les professionnels de la culture (le réalisateur, les acteurs). Ce « test culturel » s'applique aux films qui souhaitent bénéficier de cette aide. Des notes leur sont attribuées pour chacune de ces catégories et, pour pouvoir bénéficier de cette exonération fiscale, les films doivent obtenir un résultat global d'au moins 50 %. Il revient au Conseil britannique du cinéma de faire passer ce test culturel.

Des précisions sur la mise en œuvre de ce nouveau régime seront apportées lors du processus de consultation. Cette mesure a par ailleurs été vivement saluée par les professionnels du secteur.

- *Budget 2012: Tax Breaks for TV Production, 21 March 2012* (Budget 2012 : Allègements fiscaux en faveur des productions télévisuelles, 21 mars 2012)  
<http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=15769>

IRIS 2012-5/24

## Lituanie

### Mesures d'incitation fiscale pour l'investissement des sociétés dans la production cinématographique

Laurynas Ramuckis  
Sorainen

Le 13 juin 2013, le Seimas, le Parlement de la République de Lituanie, a approuvé la modification de la loi relative à l'impôt sur les revenus des sociétés. Cette modification, qui vise à favoriser l'investissement dans la production cinématographique lituanienne, entrera en vigueur dès sa ratification par le Président de la République de Lituanie, qui devrait avoir lieu dans un délai d'un mois.

La révision prévoit la possibilité de déduire à concurrence de 75 % les dépenses liées à l'industrie cinématographique lituanienne dans le cadre de l'impôt sur les revenus des sociétés lituaniennes, sous réserve de remplir toutes les conditions suivantes :

1. au moins 80 % des dépenses budgétaires du film ont lieu en Lituanie ;
2. le budget global encouru en Lituanie est supérieur ou égal à 150 000 LTL ;
3. 20 % maximum du budget du film sont financés par des entités lituaniennes ou des entités établies de façon permanente en Lituanie.

Cependant, les dépenses consacrées à l'industrie du cinéma lituanien ne peuvent pas être déduites de l'impôt sur les revenus des sociétés lituaniennes si elles sont utilisées par la société cinématographique pour l'un des objectifs suivants dans le cadre de la production du film :

1. conseil lié à une demande de subvention pour le film ;
2. préparation d'une demande de subvention pour le film ;
3. paiement d'amendes, de pénalités, de litiges ;
4. opérations de pure acquisition d'actifs, telles que l'accumulation d'actifs fixes ou l'acquisition de locaux, dans la mesure où ceci n'est pas nécessairement ou directement lié à la production du film ;
5. frais de déplacement liés à la production cinématographique, si la République de Lituanie n'est ni le pays d'entrée, ni le pays de sortie ;
6. dépenses liées aux travaux de préparation du film ;
7. activités publicitaires et de marketing pour le film ;
8. distribution du film ;
9. cachets d'artistes très élevés, excédant 4% du budget total du film.

La révision concerne les dépenses affectées à l'industrie cinématographique lituanienne à partir de 2014.

- *Pelno Mokesčio Įstatymo 2 Straipsnio, IX1 Skyriaus Pavadinimo Pakeitimo Ir Papildymo Ir Įstatymo Papildymo 172, 462 Straipsniais Įstatymas* (Révision de la loi relative à l'impôt sur les revenus des entreprises, 13 juin 2013)  
<http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=16563>

IRIS 2013-7/18

## Création du Centre national pour le cinéma

*Jurgita Iešmantaitė*  
*Commission de la radio et de la télévision de Lituanie*

Le 18 avril 2012, le Gouvernement de la République de Lituanie a adopté une résolution au titre de laquelle il a approuvé la création du Centre lituanien pour le cinéma, sous les auspices du Ministère de la Culture.

Le Centre lituanien pour le cinéma sera créé après l'entrée en vigueur, le 1<sup>er</sup> mai 2012, de la nouvelle loi relative au cinéma du 22 décembre 2011 (voir IRIS 2012-2/29).

Il aura pour principal objectif d'élaborer une politique en matière de cinéma national qui soit efficace et qui encourage le développement et la compétitivité sur le long terme du secteur cinématographique lituanien.

Le Centre lituanien pour le cinéma aura pour mission :

- d'octroyer les aides d'Etat aux projets de films sélectionnés ;
- de contrôler les dépenses de financement ;
- de consulter les réalisateurs de films ;
- d'administrer le Registre du cinéma ;
- de procéder à une classification par âge des films ;
- d'organiser les activités du Conseil pour le cinéma ;
- de lancer des appels d'offres pour soutenir des projets relatifs à la production, à la distribution et à la présentation de films, à l'éducation au cinéma et à la sauvegarde du patrimoine cinématographique ;
- de participer à des festivals et marchés du film internationaux afin de promouvoir le cinéma lituanien ;
- de promouvoir les investissements en faveur du cinéma lituanien ;
- d'organiser des événements axés sur l'éducation des enfants à l'univers cinématographique ;
- de mettre en place toute autre action prévue à cette fin.

Le ministère de la Culture a octroyé, pour l'année 2012, la somme de 500 000 LTL destinée à la mise en œuvre et au fonctionnement du Centre lituanien pour le cinéma, dont le bureau, établi à Vilnius, sera composé d'une équipe de 15 personnes.

- *Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2012 m. balandžio 18 d. nutarimas Nr. 427 „Dėl biudžetinės įstaigos Lietuvos kino centro prie Kultūros ministerijos įsteigimo“* (Résolution gouvernementale n° 427 du 18 avril 2012 relative à la création de l'institution budgétaire du Centre lituanien pour le cinéma, sous les auspices du ministère de la Culture)  
<http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=15851>

IRIS 2012-6/25

## Monténégro

### Nouvelle législation relative à la cinématographie visant au développement de l'industrie du film

Vojislav Raonic  
*KRUG Communications & Media, Monténégro*

Le Monténégro est en passe de mettre en œuvre une nouvelle législation relative à la cinématographie qui vise à fournir des fonds supplémentaires aux productions cinématographiques nationales, à renforcer la protection des droits d'auteurs, ainsi qu'à préserver le patrimoine cinématographique national.

Selon le projet de loi, l'une des principales modifications de la loi viserait à la création d'un Fonds cinématographique, dont le financement serait assuré par plusieurs sources, à savoir un pourcentage des bénéfices annuels :

1. des radiodiffuseurs de service public et commerciaux qui assurent une couverture nationale (1 %) ;
2. des fournisseurs d'accès internet, des opérateurs du câble et du satellite (2 %) ;
3. des organisateurs de jeux de hasard et de divertissement (1 %) ;
4. des opérateurs de réseaux publics de communications (0,2 %) ;
5. des fournisseurs de services de médias audiovisuels à la demande (3 %).

Le ministère de la Culture, à qui incombe la régulation du cadre institutionnel de l'industrie cinématographique monténégrine, a proposé d'y adjoindre une autre contribution : 5 % du prix de chaque billet de cinéma serait versé à ce nouveau Fonds cinématographique.

L'actuel débat public a révélé un profond désaccord entre les cinéastes monténégrins qui soutiennent avec force le projet de loi et les institutions qui se voient imposer une contribution au Fonds cinématographique. Les fournisseurs monténégrins d'accès à internet ont rejeté le projet de loi en le qualifiant d'injuste et ont affirmé que la fourniture d'accès à internet ne suppose pas automatiquement l'accès à des œuvres cinématographiques. De nombreuses autres plaintes adressées au ministère au cours du débat public portaient sur le montant des contributions imposées.

L'article 12 du projet de loi institue par ailleurs le Centre du film du Monténégro. La principale mission de cette institution publique est la promotion des œuvres cinématographiques nationales auprès du public étranger et leur participation à des manifestations et programmes internationaux.

Selon les statistiques de l'UNESCO, la production cinématographique du Monténégro est bien plus modeste que celle d'autres pays d'Europe sud-orientale. Cette nouvelle législation devrait permettre de remédier à cette situation. Le projet de loi relative à la cinématographie sera à l'ordre du jour du Parlement monténégrin au cours du premier trimestre 2014.

- Projet de loi relative à la cinématographie  
<http://www.mku.gov.me/ResourceManager/FileDownload.aspx?rId=145999&rType=2>
- Rapport sur le débat public  
<http://www.gov.me/ResourceManager/FileDownload.aspx?rId=150776&rType=2>
- Statistiques de l'UNESCO  
<http://stats.uis.unesco.org/unesco/TableViewer/tableView.aspx?ReportId=5545>

IRIS 2014-3/34

## « l'ex-République Yougoslave de Macédoine »

### Modifications apportées à la loi relative aux activités cinématographiques

*Borce Manevski*  
*Consultant indépendant des médias*

La Закон за филмска дејност (loi relative aux activités cinématographiques), entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2014, a fait l'objet de modifications le 27 janvier 2014 portant sur le financement de l'Agence nationale du film. Cette dernière sera désormais financée non seulement par des fonds alloués par le budget de l'Etat, mais également par d'autres sources parmi lesquelles figurent les services de programmes de télévision (radiodiffuseurs télévisuels) nationaux, régionaux et locaux ; les câblo-opérateurs qui retransmettent des programmes télévisuels ; les fournisseurs de services internet ; les personnes morales qui exercent une activité de distribution, de location et de vente d'œuvres cinématographiques ; ainsi que les personnes morales qui organisent des jeux de hasard et de loterie.

Le texte a notamment fait l'objet de modifications relatives aux contributions dont les opérateurs de télévision par câble, les fournisseurs de services internet et les personnes morales exerçant une activité dans la distribution, la location et la vente d'œuvres cinématographiques doivent s'acquitter auprès de l'Agence du film. Les opérateurs de réseaux publics de communications électroniques qui retransmettent des émissions de télévision (câblo-opérateurs) et les fournisseurs de services internet devront désormais verser à l'Agence 1 %, contre 2,5 % auparavant, de leurs revenus annuels, alors que les entreprises qui exercent une activité dans la distribution, la location et la vente d'œuvres cinématographiques devront s'acquitter de 2 %, contre 3 % précédemment, de leurs revenus annuels auprès de l'Agence du film. Malgré leurs demandes d'exonération, les radiodiffuseurs restent tenus de reverser à l'Agence du film 1,1 % de leurs revenus annuels. Les représentants de l'industrie des médias et de la société civile demandaient initialement que les radiodiffuseurs dont la programmation ne comporte aucune œuvre cinématographique soient exonérés du versement de cette contribution supplémentaire au profit de l'Agence du film. Le Parlement n'a cependant pas répondu favorablement à leur demande.

Les modifications apportées à la loi précisent par ailleurs que les organisateurs de jeux de hasard qui exercent leur activité au sein d'organismes de paris doivent s'acquitter auprès de l'Agence du film de 3 % du différentiel entre les sommes qu'ils ont encaissées et celles qu'ils ont reversées ; le texte se trouve ainsi aligné sur la loi relative aux jeux de hasard et de divertissement.

Les fonds collectés par l'Agence du film seront consacrés au financement de projets de films d'intérêt général.

Les modifications apportées à l'article 13 de la loi relative aux activités cinématographiques précisent les modalités, ainsi que les échéances, du versement de ces contributions à l'Agence du film.

- Закон за изменување и дополнување на Законот за филмската дејност (Loi portant modification de la loi relative aux activités cinématographiques)  
<http://sobranie.mk/ext/materialdetails.aspx?Id=46561b8b-f4c4-4254-a32f-55b70cc2abcf>

IRIS 2014-3/36

## **Nouvelle loi relative aux activités cinématographiques visant à encourager les productions cinématographiques en Macédoine**

*Borce Manevski*  
*Consultant indépendant des médias*

La Закон за филмска дејност (loi relative aux activités cinématographiques) est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2014. Elle vise à soutenir et à intensifier les activités cinématographiques dans le pays et à créer des conditions favorables à la poursuite du développement de l'infrastructure cinématographique.

L'Agence du film sera la principale instance publique soutenant directement les activités cinématographiques. Elle fonctionnera conformément à une stratégie de quatre années pour le développement des activités cinématographiques au sein de la République de Macédoine. Le président de l'Agence ainsi que les membres du conseil d'administration seront directement nommés par le Gouvernement national.

L'Agence aura l'obligation d'assurer le financement de divers projets présentant un intérêt national. En vertu des articles 11 et 12 de la loi relative aux activités cinématographiques, l'Agence du film sera principalement financée par le budget général de l'Etat, mais le texte ne prévoit aucun chiffre précis, ni même de montant approximatif de cette subvention publique. Un autre mécanisme devrait également fournir des fonds supplémentaires :

1. les chaînes de télévision titulaires d'une licence devront verser à l'Agence du film 1,1 % de leurs recettes brutes de l'année précédente ;
2. les câblo-opérateurs s'acquitteront quant à eux d'un montant correspondant à 2,5 % de leurs revenus bruts ;
3. les fournisseurs de services internet de 2,5 % également ;
4. les personnes morales organisant des jeux de hasard de 1,3 % ;
5. les personnes morales qui assurent la projection publique de films de 5 % ;
6. les personnes morales qui assurent la distribution, la location ou la vente de films de 1,3 %.

L'organisation non gouvernementale Centre de développement des médias (CDM) préconise une réduction des obligations financières imposées aux radiodiffuseurs : « Nous suggérons au Gouvernement de ne pas imposer de nouvelles taxes aux médias électroniques et de financer l'Agence du film par le budget de l'Etat ». Le CDM craint que, « du fait de précédentes expériences en matière de publicité gouvernementale, ces mesures soient susceptibles de renforcer le contrôle de l'Etat sur les médias macédoniens ». La publicité à caractère politique est également une source de préoccupation dans le rapport de suivi par pays de l'Union européenne pour

2013 : « Des inquiétudes persistent quant aux dépenses du Gouvernement en matière de publicité à caractère politique qui, pour beaucoup, profitent uniquement aux médias favorables au Gouvernement, qui bénéficient ainsi d'un avantage financier considérable ». Les représentants du CDM relèvent par ailleurs que le texte ne fait aucune distinction entre les différents types de radiodiffuseurs télévisuels. Selon eux, les chaînes de télévision qui ne diffusent aucune programmation cinématographique, comme les chaînes de musique, d'information ou les autres chaînes ne diffusant pas de films, devraient être exonérées de cette obligation.

L'Association des médias électroniques privés de Macédoine (ZPMM) craint que cette loi ne constitue un fardeau supplémentaire pour les sociétés de médias, compte tenu des obligations financières toujours en vigueur : « Les sommes dont nous nous acquittons auprès des associations de gestion collective des droits, ainsi que l'obligation de reverser une partie de nos recettes annuelles brutes à l'Agence du film, représenteront plus de 5 à 6 %, voire davantage encore, de l'ensemble de nos recettes brutes ». La ZPMM a annoncé que les radiodiffuseurs commerciaux envisageaient de déposer un recours contre cette loi devant la Cour constitutionnelle.

- *Закон за филмска дејност, Службен весник на РМ, бр. 82 од 05.06.2013 година* (Loi relative aux activités cinématographiques, Journal officiel no. 82, 5 juin 2013)  
<http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=16839>
- *The former Yugoslav Republic of Macedonia 2013 Progress Report, European Commission, SWD(2013) 413 final, 16 October 2013* (Rapport de suivi de l'ex-République yougoslave de Macédoine pour l'année 2013, Commission européenne, SWD(2013) 413 final, 16 octobre 2013)  
<http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=16768>
- *ЗАКОНОТ ЗА ФИЛМСКА ДЕЈНОСТ ПРЕД УСТАВЕН СУД* (Déclaration de la ZPMM au sujet de la loi relative aux œuvres cinématographiques)  
<http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=16840>

IRIS 2014-2/26

## Portugal

### Adoption de règlements d'application de la nouvelle loi relative au cinéma et aux médias audiovisuels

*Mariana Lameiras & Helena Sousa*  
*Centre de recherche sur les communications et la société, Université de Minho*

Des règlements d'application de la nouvelle loi relative au cinéma et aux médias audiovisuels (voir IRIS 2012-7/33) ont été publiés au *Diário da República*, Journal officiel de la République portugaise, et toutes les exigences légales détaillées dans ces documents sont entrées en vigueur fin février 2013. La loi est entrée en vigueur en octobre 2012, mais une grande partie de son contenu dépendait de l'adoption d'un règlement spécifique. Ces règlements d'application définissent les redevances dues par les opérateurs au titre de l'investissement dans la production cinématographique et audiovisuelle (faisant référence à l'ICA, l'Institut portugais du cinéma et des médias audiovisuels), la supervision et les amendes.

La loi relative au cinéma et aux médias audiovisuels introduit un nouveau modèle de financement pour le secteur : le nombre de sources de financement étant augmenté, les radiodiffuseurs télévisuels privés (« SIC » et « TVI »), les opérateurs de services audiovisuels à la demande, les magasins de vidéos, les chaînes dites thématiques (comme « Sport TV ») ainsi que les distributeurs

et les exploitants (comme « Zon Lusomundo ») sont désormais concernés. L'absence de législation spécifique pour la réglementation des redevances en 2012 a entravé l'ouverture de concours publics dans le cadre des programmes d'aide à la création, à la production, à l'exploitation et à la distribution d'œuvres cinématographiques. Cette situation a désormais un cadre juridique à la suite de l'approbation, par le Conseil des ministres, du décret-loi n° 9/2013, entré en vigueur le 24 février 2013. Ce décret-loi définit la réglementation de la détermination, de la collecte, du versement et de la supervision des redevances, comme établi par la loi relative au cinéma et à l'audiovisuel. 60 % des sommes perçues sont remises à l'Etat et 40 % à l'ICA (en application de l'article 9 du décret-loi).

En outre, les règlements d'application suivants entrent également en vigueur (à partir du 31 janvier 2013) et décrivent les conditions dans lesquelles doivent avoir lieu les adjudications ouvertes dans le cadre de différents programmes d'aide :

- le décret n° 57-A/2013 (Portaria n.º 57-A/2013) concerne les programmes d'aide à la production. Il autorise l'ICA à procéder à l'attribution des ressources aux films de fiction, premières œuvres de fiction, courts métrages de fiction, documentaires, courts films d'animation et coproductions, à hauteur d'un montant total de 8 190 000 EUR. Selon l'article 2, les dépenses associées aux futurs contrats de soutien financier sont fixées à 1 838 000 EUR pour 2013, 4 843 000 EUR pour 2014, 1 329 000 EUR pour 2015 et 180 000 EUR pour 2016 ;
  - le décret n° 57-B/2013 (Portaria n.º 57-B/2013) fixe les conditions d'aide à la participation à des festivals et marchés internationaux, à l'organisation de festivals et aux organismes du secteur. L'ICA est responsable de l'attribution des ressources par le biais d'adjudications ouvertes pour un montant total d'environ 400 000 EUR pour l'année 2013, de 476 000 EUR pour l'année suivante et de 100 000 EUR pour 2015 (conformément à l'article 2 du décret) ;
  - le décret n° 57-C/2013 (Portaria n.º 57-C/2013) concerne l'aide à la distribution. Il définit les conditions dans lesquelles les productions nationales peuvent recevoir une aide à la distribution, à l'échelle nationale ou à l'extérieur du Portugal, ainsi que les œuvres cinématographiques non nationales moins diffusées sur le territoire national. Alors que cette année, le montant total des fonds disponibles par ce programme d'aide est de 500 000 EUR, il passera à 155 000 EUR en 2014 ;
  - le décret n° 57-D/2013 (Portaria n.º 57-D/2013) permet à l'ICA de procéder à l'attribution des aides à l'exploitation, ce qui comprend les programmes pour les exploitations commerciales et non commerciales ;
  - le décret n° 57-E/2013 (Portaria n.º 57-E/2013) définit les conditions dans lesquelles le programme d'aide à la création de productions cinématographiques peut être appliqué. L'ICA est également responsable de ce programme, qui inclut l'aide à l'écriture de scénarios de fiction, au développement de séries et de films d'animation ainsi qu'aux documentaires.
- *Decreto-Lei 9/2013, de 24 de janeiro - Estipula a cobrança de taxas a operadores do setor para investimento na produção cinematográfica e audiovisual - Publicado no "Diário da República" n.º 17, 1ª Série, de 24-01-2013 (Décret-loi n° 9/2013, du 24 janvier - Prévoit la collecte de redevances auprès des opérateurs du secteur pour l'investissement dans la production cinématographique et audiovisuelle - publié au Journal officiel n° 17, 1<sup>ère</sup> série, du 24 janvier 2013)*  
<http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=16365>
  - *Portaria n.º 57-A/2013 - Fica o ICA autorizado a proceder à repartição de encargos relativos aos contratos de apoios na tipologia de Apoio à Produção, que compreende os programas de apoio à produção de Longas-metragens de ficção, Primeira Obra de Longa-metragem de ficção e Curtas-metragens de Coproduções e Automático (Décret n° 57-A/2013 - Aide à la production d'œuvres cinématographiques)*  
<http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=16366>
  - *Portaria n.º 57-B/2013 - Fica o ICA autorizado a proceder à repartição de encargos relativos aos contratos de apoios nas tipologias de Apoio à participação em festivais e mercados internacionais, Apoio à realização de festivais e Apoio a entidades do setor (Décret n° 57-B/2013 - Aide à la participation aux festivals et marchés internationaux)*  
<http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=16366>

- *Portaria n.º 57-C/2013 - Fica o ICA autorizado a proceder à repartição de encargos relativos aos contratos de apoios na tipologia de Apoio à Distribuição, que compreende os Programas de Apoio à distribuição em território nacional de obras apoiadas pelo ICA, Apoio à distribuição em território nacional de outras obras nacionais e de obras não nacionais de cinematografias menos difundidas e Apoio à distribuição de obras nacionais fora de Portugal (Décret n° 57-C/2013 - Aide à la distribution de productions cinématographiques)*  
<http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=16367>
- *Portaria n.º 57-D/2013 - Fica o ICA autorizado a proceder à repartição de encargos relativos aos contratos de apoios na tipologia de Apoio à Exibição, que compreende os Programas de Apoio à exibição não comercial e de Apoio à exibição comercial (Décret n° 57-D/2013 - Aide à l'exploitation de productions cinématographiques)*  
<http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=16368>
- *Portaria n.º 57-E/2013 - Fica o ICA autorizado a proceder à repartição de encargos relativos aos contratos de apoios na tipologia de Apoio à Criação, através das modalidades de apoio à escrita de argumentos para longas-metragens de ficção, ao desenvolvimento de séries e filmes de animação e de documentários cinematográficos (Décret n° 57-E/2013 - Aide à la création de productions cinématographiques)*  
<http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=16368>

IRIS 2013-4/26

## Nouvelle loi relative au cinéma et aux médias audiovisuels

*Mariana Lameiras & Helena Sousa  
Centre de recherche sur les communications et la société, Université de Minho*

Le 6 juillet 2012, l'*Assembleia da República* (le Parlement portugais) a adopté la nouvelle loi relative au cinéma et aux médias audiovisuels, qui définit un ensemble de principes pour le développement et la protection de l'art cinématographique et des activités audiovisuelles. Cette loi va modifier le cadre portugais pour le secteur du cinéma et de l'audiovisuel, tel qu'établi par la loi n° 42/2004, du 18 août 2004.

La principale modification introduite par cette loi concerne le modèle de financement du secteur. Elle vise à accroître les sources de financement, y compris par la participation directe des radiodiffuseurs télévisuels.

En outre, elle définit un programme pour le cinéma en vue de mettre en place des incitations financières pour l'écriture, le développement, la production et la coproduction ainsi que pour l'exploitation et la distribution des œuvres cinématographiques nationales. Un autre programme pour le soutien au secteur audiovisuel et du multimédia est prévu afin d'aider financièrement les productions indépendantes et de promouvoir la radiodiffusion télévisuelle. Un programme audiovisuel spécifique est également envisagé, dans le but principal de compléter, avec un financement de l'*Instituto do Cinema e do Audiovisual* (Institut du cinéma et des médias audiovisuels - ICA), le soutien apporté aux radiodiffuseurs de télévision pour l'écriture et la production de films, de séries et de documentaires. Néanmoins, ce financement provient principalement de redevances perçues auprès des radiodiffuseurs de télévision : une redevance appliquée à l'exploitation de la publicité commerciale (notamment par les salles de cinéma et les chaînes de télévision), qui est de 4 % du prix payé, une somme de 5 EUR pour chaque abonnement souscrit auprès des radiodiffuseurs de télévision par abonnement et une contribution annuelle de 1 EUR pour chaque abonnement individuel souscrit auprès des radiodiffuseurs de services à la demande. D'une part, les revenus provenant des droits d'exploitation représentent 3,2 % des

revenus de l'ICA et 0,8 % des revenus de la *Cinemateca Portuguesa - Museu do Cinema* (Musée du cinéma portugais). D'autre part, les revenus provenant des autres redevances mentionnées font partie du financement propre de l'ICA.

L'un des principaux objectifs de cette nouvelle loi est de promouvoir l'éducation aux médias. Il s'agit ainsi de contribuer à l'éducation et à la formation des différentes composantes du public par un soutien aux festivals de cinéma, la promotion d'expositions sur les activités cinématographiques dans les municipalités et les associations culturelles et, surtout, l'encouragement de l'éducation aux médias dans les écoles. Un contenu pédagogique est ainsi prévu pour les enseignants en vue de prendre en compte l'éducation aux médias dans les programmes scolaires et de favoriser l'accès numérique à des films étrangers de grande renommée.

- *Lei do cinema e audiovisual, 6 de julho de 2012* (Loi relative au cinéma et à l'audiovisuel, 6 juillet 2012)  
<http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=16001>

IRIS 2012-7/33

## Roumanie

### Création de l'Institut national du film

*Eugen Cojocariu*  
*Radio Romania International*

Le 26 juin 2013, le Gouvernement roumain a adopté l'*Ordonanța de Urgență nr. 72/2013 privind reorganizarea unor instituții publice aflate în subordinea Ministerului Culturii* (décret d'urgence n° 72/2013 relatif à la réorganisation des institutions publiques relevant du ministère de la Culture), visant à la création de l'*Institutul Național al Filmului* (Institut national du film - INF).

En vertu de ce décret, l'*Arhiva Națională de Filme* (Archives nationales du cinéma), le *Studioul de Creație cinematografică* (Studio de création cinématographique) et le *Studioul Video Art* (Vidéo Art Studio - anciennement *Editura Video*) fusionneront avec l'INF et relèveront ainsi également du ministère roumain de la Culture.

Conformément au projet de décision du Gouvernement relatif à la création et au fonctionnement de l'INF qui complètera le décret d'urgence n° 72/2013, l'INF inclura également la *Cinemateca Română* (Cinémathèque roumaine) et le Laboratoire de restauration des films.

L'INF sera juridiquement le lieu de stockage des œuvres cinématographiques de toutes sortes : films, contenus cinématographiques et documents relatifs à l'histoire cinématographique nationale et étrangère (y compris les scripts originaux, les affiches, les photos, les partitions, livres et autres publications, les critiques de films, les équipements techniques ayant une valeur historique, documentaire et technique, les contenus de films primaires ou intermédiaires, ainsi que les copies positives de films étrangers). L'INF remplira ainsi les tâches des trois anciennes institutions. Une fois cette fusion achevée, l'INF devra alors se concentrer sur les témoignages, la collecte, la conservation, la restauration et la valorisation du patrimoine cinématographique. Il devra par ailleurs apporter son soutien aux longs-métrages, aux films documentaires, aux courts-métrages, aux séries télévisées, ainsi qu'aux coproductions et proposer des services aux partenaires étrangers.

L'INF est habilité à mettre en place des filiales de la *Cinemateca Română* sur l'ensemble du territoire afin de soutenir la culture cinématographique au sein de la population. Il fera par

ailleurs l'acquisition, en Roumanie et à l'étranger, des copies de films, de documents et autres objets présentant une valeur culturelle, scientifique, documentaire, technique ou artistique significative, y compris ceux détenus par des collectionneurs privés. L'INF doit organiser des festivals du film et autres événements en Roumanie, ainsi qu'à l'étranger. Ce nouvel organe sera également chargé de documenter la cinématographie roumaine par la publication de livres et d'autres ouvrages.

L'INF récupère les 84 500 m<sup>2</sup> des Archives nationales du cinéma à Jilava, près de Bucarest, et trois salles de cinéma (Eforie, Union et Studio) à Bucarest. Il sera financé à la fois par ses propres revenus et par des subventions publiques.

- *Ordonanța de Urgență nr. 72/2013 privind reorganizarea unor instituții publice aflate în subordinea Ministerului Culturii. Publicat în Monitorul Oficial, Partea I nr. 388 din 28 iunie 2013* (Décret d'urgence n° 72/2013 relatif à la réorganisation des institutions publiques relevant du ministère de la Culture. Journal officiel, part I no. 388 du 28 juin 2013)  
<http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=16667>
- *Proiect de Hotărâre de Guvern privind organizarea și funcționarea Institutului Național al Filmului* (Projet de décision du gouvernement relative à la création et au fonctionnement de l'Institut national du film)  
<http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=16668>

IRIS 2013-9/22

## Slovaquie

### Nouvelle stratégie d'incitation à la production cinématographique

*Juraj Polak  
Bureau du Conseil de la radiodiffusion  
et de la retransmission de la République slovaque*

Le 22 octobre 2013, le Parlement slovaque a adopté la modification n° 374/2013 Rec. (ci-après « modification ») apportée à la loi n° 516/2008 Rec. relative au financement du secteur de l'audiovisuel (ci-après la « loi »). Cette modification, promulguée le 11 novembre par le Président, est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2014.

Le texte vise principalement à accroître la compétitivité internationale de l'industrie audiovisuelle slovaque en attirant des productions audiovisuelles internationales en Slovaquie au moyen de remises en espèce. Bien que l'actuel système de contributions en faveur du secteur audiovisuel national reste inchangé, le nouveau régime d'aides prévoit une remise en espèce de 20 % aux « seules » dépenses réalisées dans le cadre d'un projet de film satisfaisant aux critères fixés par la loi. Ces « seules » dépenses sont les sommes acquittées pour les biens et services auprès d'entreprises établies en Slovaquie ou les revenus imposés en Slovaquie réalisés après l'obtention du « certificat d'enregistrement du projet de film » (ci-après le « certificat ») par le Bureau du Fonds pour l'audiovisuel (ci-après le « Fonds »).

Seules les œuvres cinématographiques de fiction, les documentaires, les films d'animation ou les œuvres destinées à la radiodiffusion télévisuelle qui répondent aux critères d'un « test culturel » ou qui bénéficient d'un statut de coproduction conforme à la Convention européenne sur la coproduction cinématographique peuvent prétendre à cette certification. Les modalités

de ce test culturel, la durée minimale et le budget minimum des projets de films sont fixés par l'arrêté du ministère de la Culture.

Le producteur ou le coproducteur, habilité par les autres coproducteurs du projet de film, ou une personne liée par contrat au producteur ou au coproducteur du projet de film sont autorisés à demander ce certificat. Un candidat faisant l'objet d'une faillite ou d'une mise en liquidation, à l'encontre duquel des procédures d'exécution sont en cours, dont les contentieux financiers avec des organismes publics ne sont pas intégralement réglés, qui a enfreint l'interdiction de travail illicite ou qui n'a pas présenté son bilan comptable pour son financement auprès du Fonds ne peut se voir délivrer de certificat. Le demandeur ne peut pas être un membre du conseil d'administration, un membre du comité de surveillance, le directeur du Fonds ou une personne en étroite relation avec ce dernier. Toute demande de certificat s'accompagne de frais administratifs non remboursables de 1 000 EUR.

Lorsque le projet de film satisfait à l'ensemble des critères requis, le demandeur obtient un certificat d'une validité de trois ans et une fois la production achevée, le titulaire du certificat est habilité à demander le remboursement en question en espèces. Le Fonds peut rejeter une demande d'un certificat en cours de validité si le demandeur omet de présenter les documents nécessaires attestant des paiements dont il s'est véritablement acquitté, ainsi que d'autres confirmations de diverses instances publiques.

La loi précise explicitement qu'il n'existe aucun recours juridique à ce remboursement en espèce. Dès lors que le Fonds accepte la demande, il publie une « confirmation du montant total des dépenses en question ». Toute aide versée par des instances publiques sera déduite de ce montant total. Conjointement à cette confirmation, le Fonds émet une proposition de contrat d'une validité de trente jours dans laquelle le Fonds s'engage à reverser 20 % des seules dépenses retenues. Le demandeur garantit en retour que la production sera dès sa mise en circulation conforme aux critères exigés en matière de genre, de durée minimale, de budget et de respect du test culturel.

- *Zákon, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 516/2008 Z. z. o Audiovizuálnom fonde a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony* (Modification n° 374/2013 Rec. de la loi n° 516/2008 Rec. relative au financement du secteur audiovisuel)  
<http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=16767>

IRIS 2014-1/42



# Une nouvelle communication sur le cinéma – Données de référence

*Martin Kanzler et Julio Talavera*  
*Observatoire européen de l'audiovisuel*

Lorsque l'on analyse un nouveau règlement relatif à la politique cinématographique, il est toujours intéressant de prendre un peu de recul et d'étudier quelques faits et chiffres de base décrivant le développement quantitatif des segments de marché en question. Bien comprendre les tendances économiques sous-jacentes permet de mieux replacer les nouveaux règlements dans leur contexte, comme la communication sur le cinéma adoptée en 2013.

Les données suivantes, extraites de récentes publications de l'Observatoire européen de l'audiovisuel, fournissent des informations de référence pertinentes sur les questions suivantes :

- l'évolution la plus récente des marchés cinématographiques européens ;
- le succès relatif des films américains et européens dans l'Union européenne ;
- le nombre total de longs métrages distribués en salles, produits en Europe ;
- le déploiement de la projection numérique dans les cinémas européens et l'aide apportée aux cinémas en difficulté.

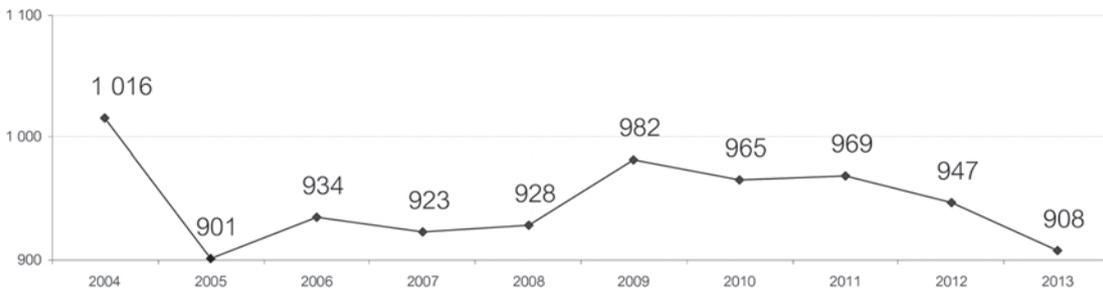
## Développement des marchés cinématographiques européens en 2013

Dans l'ensemble, l'Observatoire estime que les entrées en salles dans l'Union européenne<sup>1</sup> ont baissé de 4,1 %, soit 908 millions de billets vendus et environ 39 millions de moins qu'en 2012 (947 millions). Il s'agirait du deuxième niveau de fréquentation le plus bas dans l'UE depuis le début du siècle.

Plus des deux tiers des marchés de l'UE ont enregistré une baisse de la fréquentation, cette dernière n'augmentant que dans seulement 8 des 26 territoires de l'UE pour lesquels des données provisoires sont disponibles. La baisse globale de la fréquentation dans l'UE a toutefois été entraînée par le recul significatif enregistré par quatre des cinq principaux marchés de l'UE : Espagne (-15,2 millions ; -16 %), France (-10,8 millions ; -5,3 %), Royaume-Uni (-7 millions ; -4 %) et Allemagne (-5,4 millions ; -4 %). Seule l'Italie a résisté à cette tendance générale à la baisse avec une progression estimée à 6,6 %, soit 106,7 millions de billets vendus. Outre l'Italie, six Etats membres d'Europe centrale et orientale, menés par la Bulgarie (+16,7 %), la Roumanie (+13,8 %) et la Lituanie (+6,8 %), ont connu une croissance d'une année à l'autre de la fréquentation des salles supérieure à 1 %.

Comme souvent ces dernières années, seuls les pays hors UE ont enregistré une croissance significative. Avec une progression de la fréquentation supérieure à 10,5 %, soit 173,5 millions de billets vendus en 2013, la Fédération de Russie est désormais le deuxième plus grand marché européen en termes d'entrées, devant le Royaume-Uni. Les recettes brutes des salles ont également battu des records en Turquie, où la fréquentation a augmenté de plus de 14,8 % avec 50,4 millions d'entrées, son niveau le plus haut des dernières décennies.

**Fréquentation des salles de cinéma dans l'Union européenne 2004-2013** (données 2013 provisoires)  
En millions, estimation ; calculs proforma tenant compte des nouveaux pays membres



Source : Observatoire européen de l'audiovisuel

## Parts de marché des films nationaux et des films américains

La part de marché des films nationaux a généralement tendance à fluctuer en fonction du succès rencontré par quelques superproductions locales. Elle a augmenté dans 13 et diminué dans 10 marchés de l'UE pour lesquels des données sont disponibles. Par ailleurs, la part de marché des films américains a augmenté dans 11 des 13 marchés pour lesquels des données provisoires sont disponibles, passant de 63 % à 68 % en moyenne.

Bien qu'elle ait atteint son plus bas niveau depuis des années, la France reste le marché de l'UE où la part de marché des films nationaux est la plus élevée, les productions locales représentant 33 % du total des entrées (contre 40 % en 2012), suivie par l'Italie (31 %), le Danemark (30 %) et l'Allemagne (26 %). Parmi les pays hors UE, la Turquie reste le premier pays européen en termes de part de marché des films nationaux, les films turcs représentant 58 % du total des entrées en 2013, niveau record au plan national et inégalé par les autres marchés européens au cours des dernières décennies.

1) Calculs proforma pour les 28 Etats membres de l'UE en 2014.

## Recettes brutes des salles

Bien qu'il soit trop tôt pour estimer les recettes brutes des salles pour l'UE, les données provisoires suggèrent que, contrairement aux trois dernières années, la hausse des prix des billets dans 19 des 25 marchés de l'UE n'a pas suffi pour compenser la baisse de la fréquentation, les recettes brutes des salles diminuant dans 14 des 25 marchés de l'UE pour lesquels des données sont disponibles.

### Cinéma dans les pays européens : chiffres clés 2012 - 2013 (provisoire)

Pays	Entrées (en millions)			Monnaie	Recettes (en millions)			Part de marché des films nationaux <sup>1)</sup>		Sources
	2012	2013 prov	2012/ 2013		2012	2013 prov	2012/ 2013	2012	2013 prov	
<b>Pays membres de l'Union européenne (EU 28)</b>										
AT Autriche <sup>est</sup>	16,4	15,7	-4,2%	EUR	131,9	131,0	-0,6%	1,7%	4,0%	OBS / ÖFI
BE Belgique <sup>est</sup>	21,9	n.c.	n.c.	EUR	158,8	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.	FCB
BG Bulgarie	4,1	4,8	16,7%	BGN	34,0	39,8	17,3%	4,8%	0,6%	National Film Center
CY Cyprus <sup>est</sup>	0,8	0,6	-24,4%	EUR	6,3	4,9	-22,5%	n.c.	0,1%	Min. Cult.
CZ République Tchèque	11,2	11,1	-1,1%	CZK	1 275,6	1 424,2	11,7%	24,3%	24,2%	Czech Cinematography Fund
DE Allemagne	135,1	129,7	-4,0%	EUR	1 033,0	1 023,0	-1,0%	18,1%	26,2%	FFA
DK Danemark	13,6	13,6	-0,2%	DKK	1 053,4	1 051,8	-0,2%	28,7%	30,0%	Danish Film Institute
EE Estonie	2,6	2,6	-1,1%	EUR	11,4	11,8	3,3%	7,6%	5,9%	Estonian Film Foundation
ES Espagne <sup>est</sup>	94,2	79,0	-16,1%	EUR	614,2	510,7	-16,8%	17,0%	13,9%	ICAA (2012) / OBS (2013)
FI Finlande	8,4	7,8	-7,0%	EUR	78,8	76,0	-3,6%	28,1%	23,0%	Finnish Film Foundation
FR France	203,6	192,8	-5,3%	EUR	1 305,6	n.c.	n.c.	40,3%	33,3%	CNC
GB Royaume-Uni <sup>2)</sup>	172,5	165,5	-4,0%	GBP	1 099,0	1 083,0	-1,5%	32,1%	21,5%	BFI / CAA / Rentrak
GR Grèce <sup>est</sup>	10,1	9,2	-9,0%	EUR	70,2	59,3	-15,5%	6,9%	7,2%	Greek Film Center / Media Salles / OBS
HR Croatie	4,1	4,0	-1,6%	HRK	111,9	121,0	8,1%	8,6%	11,1%	Croatian Audiovisual Center
HU Hongrie <sup>est</sup>	9,5	9,7	2,2%	HUF	12 000,0	12 900,0	7,5%	1,5%	1,5%	NMHH
IE Irlande <sup>est</sup>	15,4	n.c.	n.c.	EUR	108,3	n.c.	n.c.	1,5%	n.c.	Irish Film Board
IT Italie <sup>est</sup>	100,1	106,7	6,6%	EUR	637,1	646,3	1,4%	26,5%	31,0%	Cinetel / SIAE / OBS
LT Lituanie	3,0	3,3	6,8%	LTL	40,6	45,4	11,9%	2,8%	16,5%	Lithuanian Film Centre
LU Luxembourg <sup>est</sup>	1,3	1,2	-3,9%	EUR	9,4	9,1	-3,4%	n.c.	n.c.	Media Salles
LV Lettonie	2,3	2,4	4,0%	LVL	6,9	7,2	5,7%	4,1%	4,0%	National Film Centre
MT Malte <sup>est</sup>	0,7	0,7	-6,9%	EUR	4,0	3,7	-7,0%	n.c.	n.c.	Media Salles
NL Pays-Bas	30,6	30,8	0,8%	EUR	244,6	249,4	2,0%	14,2%	20,5%	NFF / MaccsBox - NVB & NVF
PL Pologne	38,5	36,3	-5,7%	PLN	711,3	665,2	-6,5%	16,1%	19,9%	Polish Film Institute
PT Portugal	13,8	12,5	-9,4%	EUR	74,0	65,4	-11,5%	5,3%	3,4%	ICA
RO Roumanie <sup>est</sup>	8,3	9,5	13,8%	RON	144,8	168,0	16,0%	3,6%	3,2%	Centrul National al Cinematografiei
SE Suède	18,4	16,6	-9,6%	SEK	1 815,7	1 643,0	-9,5%	22,1%	24,8%	Swedish Film Institute
SI Slovénie	2,7	2,3	-16,1%	EUR	12,0	10,6	-11,7%	4,8%	10,7%	Slovenian Film Center
SK Slovaquie	3,4	3,6	4,8%	EUR	17,5	18,8	7,1%	3,1%	4,5%	UFD / Slovak Film Institute
<b>EU 28 Total <sup>est</sup></b>	<b>947</b>	<b>908</b>	<b>-4,1%</b>	<b>EUR</b>	<b>6 569</b>	<b>~</b>	<b>~</b>	<b>~</b>	<b>~</b>	<b>Observatoire européen de l'audiovisuel</b>
<b>Autres pays européens</b>										
CH Suisse	15,5	13,3	-14,2%	CHF	242,6	207,8	-14,3%	4,8%	6,7%	OFS
IS Islande <sup>est</sup>	1,4	1,4	-4,0%	ISK	1 524,6	1 494,2	-2,0%	9,1%	3,1%	Statistics Iceland (2012) / OBS (2013)
MK "Ex-Rép. Youg. de Macédoine"	0,2	0,1	-61,8%	MKD	20,4	7,6	-62,9%	26,6%	n.c.	Macedonian Film Fund
NO Norvège	12,1	11,8	-2,7%	NOK	1 110,1	1 095,1	-1,4%	17,9%	22,8%	Film & Kino
RU Fédération de Russie	157,0	173,5	10,5%	RUB	37 419,3	41 873,9	11,9%	15,1%	18,8%	Nevafilm / Russian Film Business
TR Turquie	43,9	50,4	14,8%	TRY	421,9	505,3	19,8%	47,0%	58,0%	Anrakt

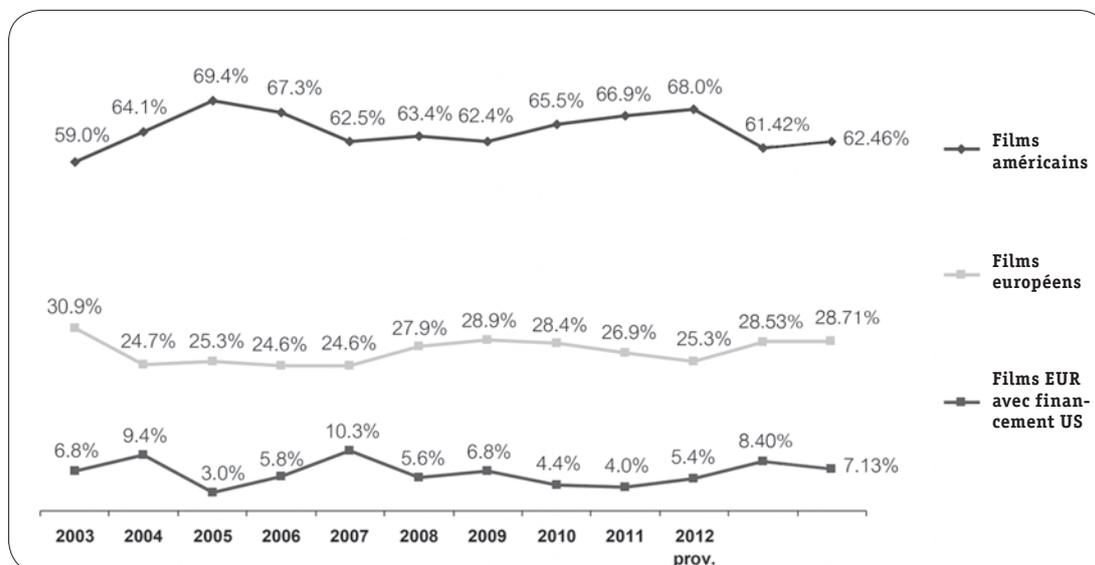
1) La part de marché des films nationaux est obtenue sur la base des entrées en salles (excepté pour BG, GB, IS et RU) et tient compte des coproductions minoritaires (excepté pour CH, FI, HU, NO et SE).

2) La part de marché des films nationaux basée sur les recettes brutes des salles jusqu'au 19 janvier 2014 inclus tient compte des coproductions minoritaires.

Source : Observatoire européen de l'audiovisuel

## L'industrie cinématographique européenne dans son contexte – Données de référence

Part de marché des films américains et européens dans l'Union européenne (2003-2012)  
En % du total des entrées

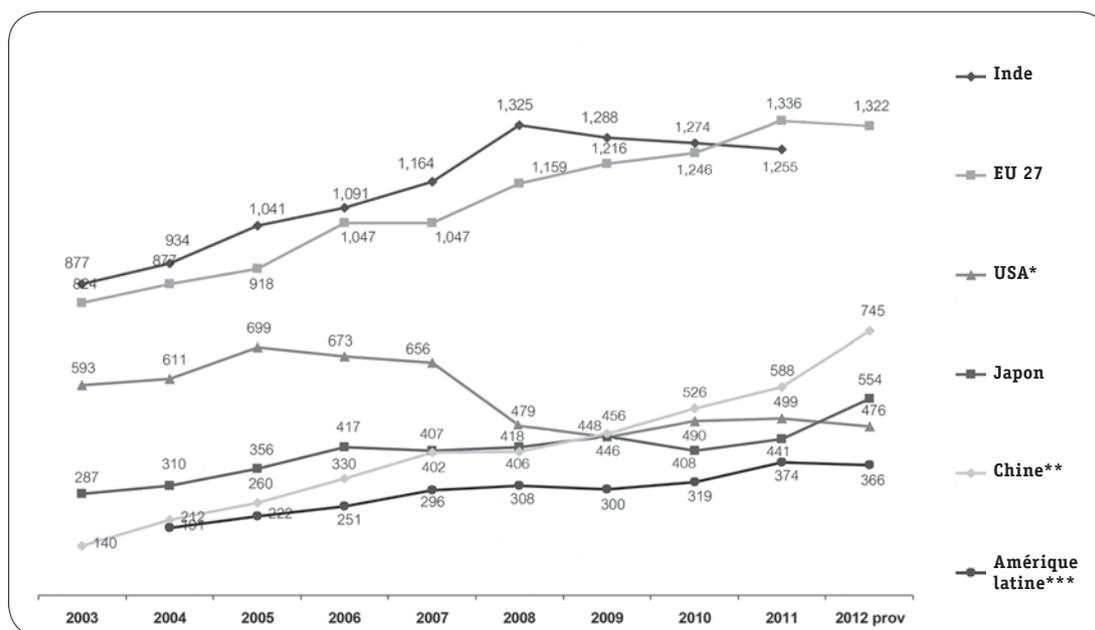


\* Films produits en Europe, mais bénéficiant d'investissements étrangers américains. Il s'agit par exemple de *Skyfall* ou de la série des *Harry Potter*.

Source : Observatoire européen de l'audiovisuel

## Nombre de longs métrages distribués en salles et produits dans les principaux marchés mondiaux (2003-2012)

En unités



\* Série de données révisée à partir de 2008 (n'inclut pas les documentaires de long métrage, les films dont le budget est inférieur à 1 m USD ou les films d'étudiant).

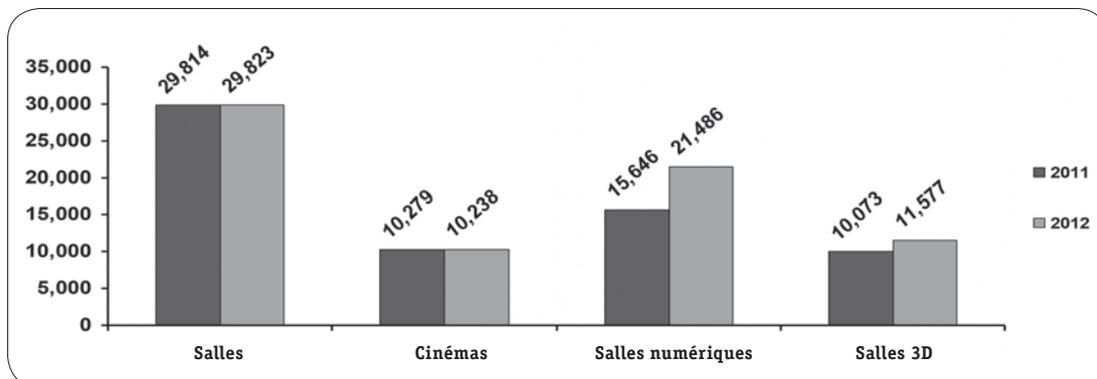
\*\* Uniquement les films approuvés par les autorités.

\*\*\* Le total inclut les films d'Argentine, du Brésil, du Chili, de Colombie, du Mexique, du Pérou, d'Uruguay et du Venezuela.

Source : Observatoire européen de l'audiovisuel

**Nombre de cinémas et de salles de cinéma dans l'UE (2011-2012)**

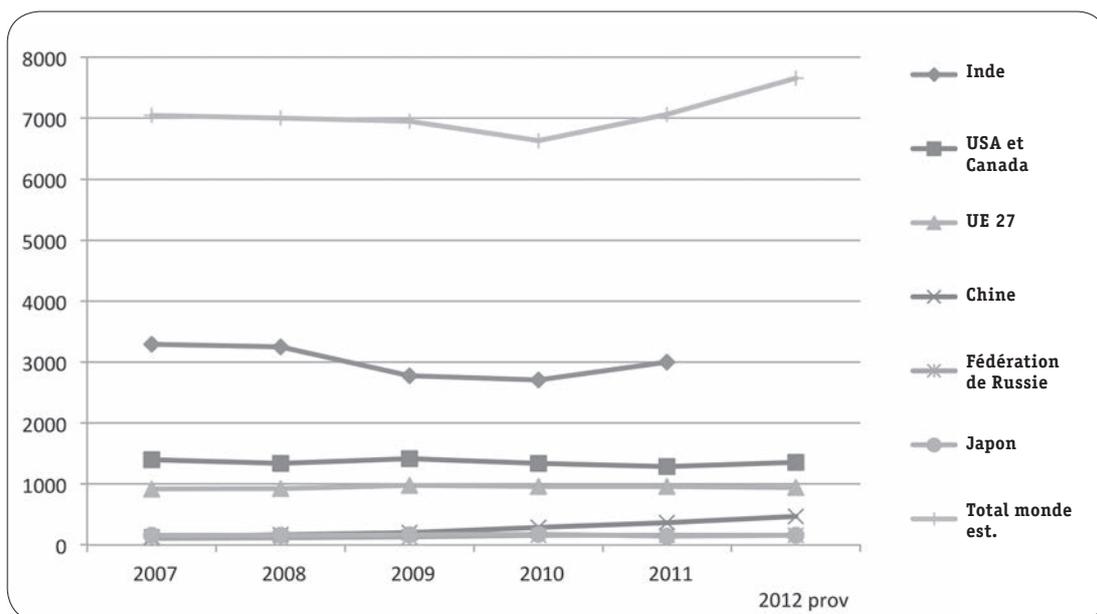
En unités



Source : MEDIA Salles/Observatoire européen de l'audiovisuel

**Fréquentation des salles de cinéma dans certains marchés (2007-2012)**

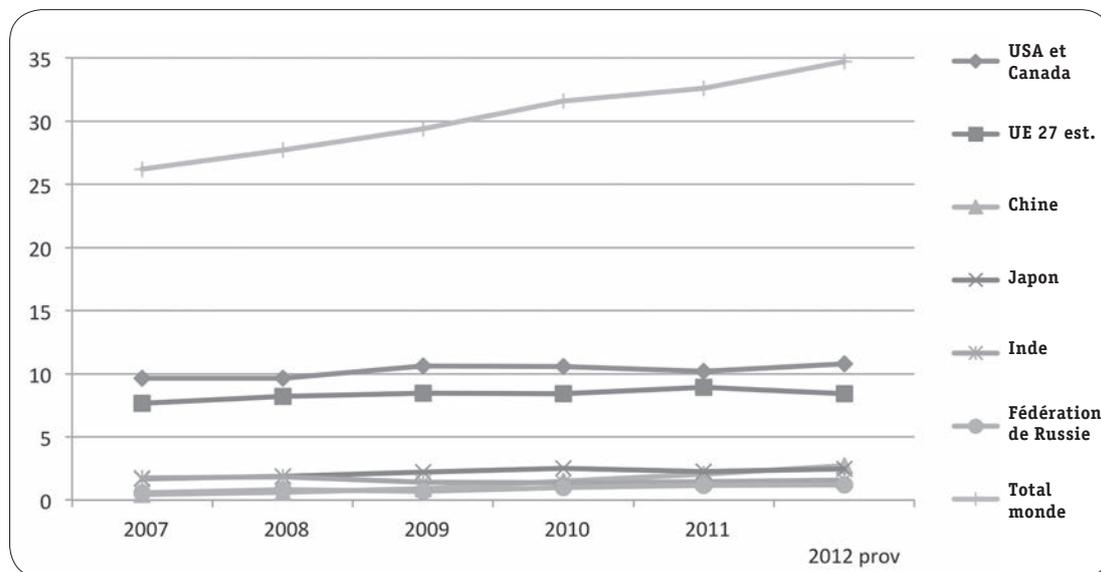
En millions d'entrées



Sources : MPAA / OBS / Informa Media / Eiren / IHS Screen Digest / Russian Film Business Today

**Recettes brutes des salles dans certains marchés (2007-2012)**

*En milliards de dollars. Converti au taux de change moyen annuel*



Sources : OBS, MPAA, Rentrak, IHS Screen Digest



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

## Informations pour le secteur audiovisuel

L'Observatoire européen de l'audiovisuel a pour but d'assurer une plus grande transparence du secteur audiovisuel en Europe. Cette mission comporte la collecte, l'analyse et la publication d'informations actuelles et pertinentes sur les industries audiovisuelles.

L'Observatoire a adopté une définition pragmatique du secteur audiovisuel auquel il se consacre. Ses principaux domaines d'activité comprennent le cinéma, la télévision, la vidéo et le DVD, les services audiovisuels à la demande et les politiques publiques relatives au cinéma et à la télévision. Pour ces cinq domaines, l'Observatoire fournit des informations juridiques ainsi que des informations sur les marchés et les financements. Son champ d'activité géographique s'étend à ses Etats membres, pour lesquels l'Observatoire consigne et analyse les évolutions. Il couvre en outre, lorsque cela lui paraît opportun, d'autres Etats présentant une pertinence pour l'analyse de l'évolution en Europe. La mise à disposition de l'information implique diverses étapes, telles que la collecte systématique et le traitement des données ainsi que leur diffusion auprès des utilisateurs sous forme de publications, d'informations en ligne, de bases de données et répertoires et de présentations dans le cadre de conférences et d'ateliers. Le travail de l'Observatoire fait appel à des sources d'information internationales et nationales permettant de rassembler des données actuelles et pertinentes. Le réseau d'information de l'Observatoire a été constitué à cette fin. Il comprend des organismes et des institutions partenaires, des entreprises spécialisées dans la mise à disposition d'informations professionnelles ainsi que des correspondants spécialisés. Les principaux groupes cibles de l'Observatoire sont les professionnels du secteur audiovisuel : les producteurs, les distributeurs, les exploitants, les radiodiffuseurs et les autres fournisseurs de services audiovisuels, les organisations internationales du secteur, les décideurs au sein des organismes publics responsables des médias, les législateurs nationaux et européens, les journalistes, les chercheurs, les juristes, les investisseurs et les consultants.

L'Observatoire européen de l'audiovisuel a été créé en 1992 sous l'égide du Conseil de l'Europe dont il constitue un « Accord partiel et élargi ». Il a son siège en France, à Strasbourg. L'Observatoire se compose à l'heure actuelle de 40 Etats membres et de l'Union européenne, représentée par la Commission européenne. Chaque Etat membre désigne son représentant au Conseil exécutif de l'Observatoire. L'équipe internationale de l'Observatoire est dirigée par le Directeur exécutif.

**Les publications et services proposés par l'Observatoire sont classés en quatre catégories :**

- Publications
- Informations en ligne
- Bases de données et répertoires
- Conférences et ateliers

### Observatoire européen de l'audiovisuel

76 Allée de la Robertsau – F-67000 Strasbourg – France  
Tél.: +33 (0) 3 90 21 60 00 – Fax: +33 (0) 3 90 21 60 19  
www.obs.coe.int – E-mail: obs@obs.coe.int



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

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE



# Services d'informations juridiques de l'Observatoire européen de l'audiovisuel

Pour commander :

- en ligne sous <http://www.obs.coe.int/shop/prodfamily>
- par e-mail : [orders-obs@coe.int](mailto:orders-obs@coe.int)
- par fax : +33 (0)3 90 21 60 19

## Lettre d'information IRIS

*Observations juridiques de  
l'Observatoire européen  
de l'audiovisuel*

**Accès en ligne et gratuit !**

IRIS est un bulletin mensuel vous garantissant une information fiable et toujours à jour sur les évolutions les plus marquantes du droit dans le secteur de l'audiovisuel. IRIS couvre tous les domaines juridiques importants de l'industrie audiovisuelle et se concentre principalement sur la cinquantaine de pays qui composent l'Europe élargie. IRIS décrit la législation relative aux médias au sens le plus large, ainsi que les développements majeurs en matière de jurisprudence, les importantes décisions administratives et les décisions d'ordre politique pouvant avoir un impact sur la loi.

L'abonnement à IRIS est gratuit, les articles sont accessibles et téléchargeables sur le site internet : <http://merlin.obs.coe.int/newsletter.php>

## IRIS plus

*Un thème juridique brûlant  
examiné sous différents angles*

Les développements juridiques, technologiques et économiques dans le secteur audiovisuel génèrent pour les professionnels des besoins immédiats en informations. IRIS plus a pour but d'identifier ces nouveautés et de fournir leur contexte juridique. Sur la base d'un article de fond étayé par des exposés concis, suivi d'un zoom sur le sujet traité sous forme de tableaux synoptiques, de données de marché ou d'informations pratiques selon les cas, IRIS plus fournit à ses lecteurs la connaissance nécessaire pour suivre et prendre part aux dernières discussions très pertinentes concernant le secteur audiovisuel.

Pour plus d'informations : <http://www.obs.coe.int/shop/irisplus>

## IRIS Merlin

*Base de données d'informations  
juridiques relatives au  
secteur audiovisuel en Europe*

La base de données IRIS Merlin vous permet d'accéder à plus de 6 500 articles présentant des informations juridiques en rapport avec l'industrie audiovisuelle. Ces articles relatent les lois, les arrêts des tribunaux, les décisions des administrations, ainsi que les documents de politique générale relatifs aux domaines intéressés, et ce pour plus d'une cinquantaine de pays. Ils portent également sur les instruments juridiques, les résolutions et les documents d'ordre politique émanant des principales institutions européennes et internationales. Accès gratuit au site : <http://merlin.obs.coe.int>

## IRIS Spécial

*Informations factuelles  
détaillées associées à  
une analyse approfondie*

Dans nos publications IRIS Spécial, tous les sujets d'actualité relatifs au droit des médias sont abordés et examinés d'un point de vue juridique. Les publications IRIS Spécial offrent des analyses détaillées de la législation nationale applicable, facilitant ainsi la comparaison entre les cadres juridiques de différents pays. Elles identifient et analysent en outre des questions très pertinentes et donnent un aperçu du contexte juridique, européen et international, ayant un impact sur la législation nationale. Les publications IRIS Spécial abordent ces thèmes juridiques de manière très accessible. Inutile d'être juriste pour les lire ! Chaque édition relève d'un niveau élevé de pertinence pratique combiné à la rigueur académique. Pour accéder à la liste de toutes les publications IRIS Spécial, visitez le site : <http://www.obs.coe.int/shop/irispecial>

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE



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

**IRIS plus 2014-1**  
**La nouvelle communication sur le cinéma**

25,50 € - ISBN 978-92-871-7857-2