Incitations fiscales et remises en espèces (*cash rebates*) dans le secteur audiovisuel

IRIS

Une publication
de l'Observatoire européen de l'audiovisuel

Observatoire européen de l'audiovisuel

COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

IRIS 2026-1
Incitations fiscales et remises en espèces (cash rebates) dans le secteur audiovisuel
Observatoire européen de l'audiovisuel, Strasbourg, 2026
ISSN 2079-1062

Directrice de publication – Pauline Durand-Vialle, Directrice exécutive
Supervision éditoriale – Maja Cappello, Responsable du Département Informations juridiques
Observatoire européen de l'audiovisuel

Équipe éditoriale – Maja Cappello, Sophie Valais et Matthieu Santanna
Observatoire européen de l'audiovisuel

Auteur (en ordre alphabétique)
Matthieu Santanna et Sophie Valais

Traduction
Marco Polo Sarl

Relecture
Catherine Koleda

Assistante éditoriale – Alexandra Ross
Presse et relations publiques – Alison Hindhaugh, *alison.hindhaugh@coe.int*
Observatoire européen de l'audiovisuel

Éditeur
Observatoire européen de l'audiovisuel
76, allée de la Robertsau, 67000 Strasbourg, France
Tél.: +33 (0)3 90 21 60 00
iris.obs@coe.int
www.obs.coe.int

Maquette de couverture – ALTRAN, France

Veuillez citer cette publication comme suit :
Santanna M., Valais S., *Incitations fiscales et remises en espèces (cash rebates) dans le secteur audiovisuel*, IRIS, Observatoire européen de l'audiovisuel, Strasbourg, mai 2026
© Observatoire européen de l'audiovisuel (Conseil de l'Europe), Strasbourg, 2026

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.

Afin de favoriser un langage vecteur d'inclusivité, nous suivons *les lignes directrices du Conseil de l'Europe* et privilégions, dans la mesure du possible, l'emploi des mots et expressions épicènes.

Incitations fiscales et remises en espèces (*cash rebates*) dans le secteur audiovisuel

Matthieu Santanna et Sophie Valais

Observatoire européen de l'audiovisuel

COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Avant-propos

« Suivez l'argent » est un vieil adage qui est aujourd'hui devenu une véritable stratégie de production pour l'industrie audiovisuelle.

Les films et les séries télévisées ne se contentent plus d'utiliser des sites de tournage, ils sont désormais conçus autour de ceux-ci. Un scénario peut ainsi se dérouler dans un pays, être financé dans un autre et être tourné ailleurs, selon des critères davantage dictés par des considérations fiscales que par un choix géographique. Ce que l'on appelait autrefois la « délocalisation de la production » n'est plus une exception à gérer, mais le système de production lui-même.

Les incitations fiscales et les remises en espèces occupent une place centrale dans cette évolution. Avec plus de 120 incitations à la production automatiques en vigueur à l'échelle mondiale, dont une grande partie en Europe, ces outils sont désormais au cœur de la politique de financement public, alors qu'ils occupaient auparavant une place marginale. Ils ne se limitent plus à soutenir la production ; ils la façonnent, en réorientant des milliards d'investissements et en redéfinissant le jeu de la concurrence entre les régions et les nations.

Le présent rapport examine l'évolution de ces mécanismes au sein du cadre audiovisuel européen, parallèlement au financement public direct et aux obligations réglementaires. Grâce à la réduction des coûts de production effectifs et au maintien des dépenses au niveau local, les crédits d'impôt, les remises en espèces et les niches fiscales pour les investisseurs ont démontré leur utilité stratégique, non seulement pour les producteurs et les investisseurs, mais aussi pour les gouvernements qui rivalisent entre eux pour attirer des emplois, développer des infrastructures et gagner en visibilité sur la scène internationale.

Cependant, ces mesures d'incitation ne sont pas sans incidence. Elles s'inscrivent dans un cadre législatif et politique complexe, où les dispositions de l'Union européenne en matière d'aides d'État se mêlent aux politiques culturelles. Leur succès dépend davantage de leur crédibilité que de leur taux nominal, et notamment de leur lisibilité, de leur efficacité administrative et de la sécurité qu'elles offrent dans un environnement de financement particulièrement risqué.

À partir d'une analyse comparative de différentes stratégies nationales en Europe et dans le monde, illustrée par des études de cas en Hongrie, en Espagne, au Royaume-Uni, au Canada, aux États-Unis et en Thaïlande, ce rapport présente la manière dont divers dispositifs mettent en pratique les orientations politiques. Il constitue une ressource utile et analytique destinée aux décideurs politiques, aux professionnels du secteur et aux parties prenantes qui évoluent dans ce paysage en constante évolution. Il vise à améliorer l'efficacité de la prise de décision en apportant des précisions sur les contraintes juridiques,

les mécanismes de fonctionnement et les grandes tendances. Dans cette optique, il esquisse un avenir où les incitations fiscales ne se contentent pas de soutenir l'activité économique, mais contribuent également à renforcer le dynamisme culturel et la compétitivité mondiale du secteur audiovisuel.

Bonne lecture !

Maja Cappello

Coordinatrice IRIS

Responsable du Département Informations juridiques

Observatoire européen de l’audiovisuel

Table des matières

Résumé **1**

1. Le contexte : les incitations fiscales et les remises en espèces dans le secteur audiovisuel **4**

1.1. L'importance des mesures d'incitation fiscale au sein du dispositif de soutien à l'audiovisuel 4

1.2. Le champ d'application du rapport 5

1.3. Le contexte historique 6

1.4. Les objectifs des politiques publiques contemporaines 7

1.5. L'évolution actuelle, l'importance du financement et les facteurs liés à la demande 9

2. Le cadre législatif relatif aux mesures d'incitation fiscale et aux remises en espèces dans le secteur audiovisuel **11**

2.1. La qualification juridique 11

2.2. Le cadre législatif international 13

2.2.1. Les perspectives en matière de politique culturelle : la Convention de l'UNESCO de 2005 13

2.2.2. Les perspectives commerciales : le cadre de l'OMC 14

2.2.3. Les perspectives fiscales : le modèle de convention fiscale de l'OCDE 16

2.3. Le cadre législatif de l'Union européenne 17

2.3.1. La qualification juridique d'une aide d'État – Article 107(1) du TFUE 17

2.3.2. L'évaluation de la compatibilité 18

2.3.3. Les seuils de notification et les exemptions 18

2.3.4. L'évaluation des aides au titre de la communication sur le cinéma 20

2.3.5. Le mécanisme de traitement des plaintes 21

2.3.6. Les principales tendances des aides d'État notifiées en faveur du secteur audiovisuel 22

3. Les différents types d'incitations fiscales **26**

3.1. Les différents types d'incitations 27

3.1.1. Les crédits d'impôt 27

3.1.2. Les remises en espèce 28

3.1.3. Les Tax shelters ou dispositifs fiscaux d'incitation à l'investissement privé 29

3.1.4. La différence entre les incitations fiscales et les remises ou exonérations fiscales générales 30

3.1.5. Le contrôle administratif et les autorités compétentes 30

3.1.6. Exemples concrets du fonctionnement des principaux modèles d'incitation 31
3.2. Les aspects pratiques de conception et de mise en œuvre 32
3.2.1. Les critères d'éligibilité 32
3.2.2. Les bénéficiaires et les demandeurs 34
3.2.3. Les questions procédurales et administratives 35
3.2.4. Les paramètres financiers 36
3.2.5. Les garanties et la lutte contre les abus 37
3.2.6. Le parcours de l'utilisateur et quelques exemples 38

4. Les différentes stratégies nationales 40
4.1. Une sélection de différentes stratégies nationales 40
4.1.1. La Hongrie 40
4.1.2. L'Espagne 42
4.1.3. Le Royaume-Uni 44
4.1.4. Le Canada 46
4.1.5. Les États-Unis d'Amérique 48
4.1.6. La Thaïlande 50
4.2. Analyse comparative 52
4.2.1. La gestion centralisée ou décentralisée des programmes d'incitation 52
4.2.2. Les principales caractéristiques et leur attractivité 53
4.2.3. Les conditions d'éligibilité et les critères culturels 54
4.2.4. Les plafonds, les seuils et la prévisibilité 54
4.2.5. L'impact sur le secteur et les données récentes en matière de production 55
4.2.6. Les tendances et les perspectives 56

5. Les tendances générales et les nouveaux défis 58
5.1. La question de l'adoption généralisée et de la convergence concurrentielle 58
5.2. Les arguments sur l'impact économique et la pression budgétaire croissante 60
5.3. L'intégration dans les stratégies de relance, de résilience et de développement industriel 62
5.4. Les nouvelles innovations stratégiques 63
5.5. Les questions de localisation géographique de la production, de régionalisation et de collaboration 65
5.6. Les défis, les critiques et les concessions stratégiques 67

Annexe 1 – Vue d'ensemble des décisions de la Commission européenne relatives aux incitations fiscales et aux remises en espèces dans le secteur audiovisuel 70

Liste d'abréviations et acronymes

AVEC	*Audio-Visual Expenditure Credit* (Crédit d'impôt pour les dépenses audiovisuelles) (Royaume-Uni)
BEPS	Érosion de la base d'imposition et transfert de bénéfices (initiative de l'OCDE/G20)
BFI	*British Film Institute* (Institut du film britannique)
BCPAC	Bureau de certification des produits audiovisuels canadiens
CJUE	Cour de justice de l'Union européenne
CIPC	Crédit d'impôt pour production cinématographique ou magnétoscopique canadienne
EEE	Espace économique européen
AELE	Association européenne de libre-échange
ESA	Autorité de surveillance de l'AELE
UE	Union européenne
EUR	Euro
ETP	Équivalent temps plein
AGCS	Accord général sur le commerce des services
GATT	Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce
RGEC	Règlement général d'exemption par catégorie
VAB	Valeur ajoutée brute
HETV	*High-end television* (Télévision haut de gamme)
HMRC	*His Majesty's Revenue and Customs* (Administration fiscale et douannière britannique)
ICAA	*Instituto de la Cinematografía y de las Artes Audiovisuales* (Espagne)
IFTC	*Independent Film Tax Credit* (Crédit d'impôt en faveur du cinéma indépendant (Royaume-Uni)
IP	Propriété intellectuelle
KOFIC	Conseil du film coréen
NFI	Institut national du cinéma (Hongrie) ; et Institut norvégien du cinéma, en fonction du contexte

OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
CISP	Crédit d'impôt pour services de production cinématographique ou magnétoscopique (Canada)
SCM	Accord sur les subventions et les mesures compensatoires (OMC)
SVOD	Vidéo à la demande par abonnement
TFUE	Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne
UNESCO	Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture
TVA	Taxe sur la valeur ajoutée
VFX	*visual effects* (Effets visuels)
VOD	*video on demand* (Vidéo à la demande)
OMC	Organisation mondiale du commerce

Résumé

Le présent rapport examine les incitations fiscales et les remises en espèces dans le secteur audiovisuel, leur rôle dans le contexte plus général des aides publiques en faveur des œuvres audiovisuelles, ainsi que la manière dont elles sont conçues, réglementées et mises en œuvre dans les différentes juridictions. Aux fins de ce rapport, les incitations fiscales et les remises en espèces font référence aux mécanismes d'aide publique destinés à couvrir les dépenses éligibles engagées pour des œuvres audiovisuelles, que ce soit au moyen de dispositifs fiscaux ou de mécanismes sous forme de remises. Ces régimes peuvent prendre différentes formes juridiques, notamment des crédits d'impôt, des remises en espèces et des dispositifs destinés aux investisseurs tels que les niches fiscales. Bien qu'ils se distinguent du financement public direct par leur nature juridique et les procédures administratives qui les encadrent, ils poursuivent des objectifs similaires, à savoir réduire les coûts de production, simplifier le financement des projets et encourager la création et la diffusion d'œuvres audiovisuelles.

Le chapitre 1 de ce rapport replace les incitations fiscales et les remises en espèces dans le contexte plus général de la politique audiovisuelle européenne, au même titre que le financement public direct et les obligations réglementaires imposées aux services de médias audiovisuels. Bien que les incitations fiscales et les remises en espèces aient été initiées en Amérique du Nord, leur importance s'est considérablement accrue en Europe depuis la fin des années 2000 et elles constituent désormais une composante structurelle de la politique audiovisuelle dans de nombreuses juridictions. Ces dispositifs sont utilisés non seulement pour poursuivre des objectifs de politique culturelle, mais aussi pour attirer les investissements étrangers, stimuler les dépenses locales, renforcer les infrastructures, développer les compétences et maintenir la compétitivité dans un environnement de production international extrêmement mobile. Ce chapitre pose le décor et précise l'objet du rapport, en expliquant que le terme « fiscal » est utilisé au sens large pour désigner à la fois les dispositifs intégrés au système fiscal et les aides en espèces calculées sur la base des dépenses admissibles. Tout en retraçant l'évolution historique et les motivations politiques à l'origine de ces mesures, le chapitre 1 met en évidence leur ampleur et leur importance croissantes dans le financement des œuvres audiovisuelles européennes.

Le chapitre 2 examine le cadre législatif applicable aux incitations fiscales et aux remises en espèces, en prenant d'abord en compte leur contexte international au sens large. Ces mécanismes sont étudiés dans le cadre des principales conventions et normes multilatérales, notamment la Convention de l'UNESCO de 2005 sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles, les accords de l'OMC et le Modèle de convention fiscale de l'OCDE. Au niveau de l'Union européenne, le rapport explique en quoi

© Observatoire européen de l'audiovisuel (Conseil de l'Europe) 2025

les incitations fiscales et les remises en espèces constituent des aides d'État au sens de l'article 107(1) du TFUE, dans la mesure où elles mobilisent des ressources d'État, confèrent un avantage économique et sont susceptibles d'affecter le commerce et la concurrence. Ce chapitre présente en détail les dispositions de l'UE relatives à la notification, à la compatibilité et aux exemptions, y compris les aides *de minimis* et le règlement général d'exemption par catégorie (RGEC). Il accorde une attention particulière à la communication sur le cinéma, qui établit le principal cadre sectoriel pour l'évaluation des aides en faveur des œuvres cinématographiques et autres œuvres audiovisuelles. Le chapitre analyse également les tendances à long terme des décisions notifiées en matière d'aides d'État et montre que l'Europe est progressivement passée d'un paysage de soutien dominé par les aides directes à un système où les aides fiscales jouent un rôle central.

Le chapitre 3 se concentre sur les principaux types d'incitations fiscales et leur fonctionnement dans la pratique. Il y est expliqué que la classification juridique d'une incitation ne correspond pas toujours à sa véritable incidence sur le financement et que, pour un producteur, les facteurs les plus décisifs sont les modalités d'octroi, le moment à partir duquel l'avantage est disponible et la possibilité de l'intégrer dans un plan de financement. Ce chapitre établit une distinction entre les crédits d'impôt, les remises en espèces et les niches fiscales, et précise la différence entre ces incitations fondées sur les dépenses et les déductions ou exonérations fiscales plus générales qui ne jouent pas un rôle central dans le financement de la production. Il examine par ailleurs des questions pratiques de conception, telles que les critères d'éligibilité, la définition des bénéficiaires et des demandeurs, les procédures administratives, les paramètres financiers et la mise en œuvre de garanties et de mécanismes de lutte contre les abus. Le chapitre 3 démontre que ces choix de conception ont une influence significative sur la valeur réelle, la prévisibilité et la facilité d'utilisation des mesures d'incitation pour le financement de la production.

Le chapitre 4 offre une vue d'ensemble comparative de certaines stratégies nationales. Il examine différents modèles d'incitation en Hongrie, en Espagne, au Royaume-Uni, au Canada, aux États-Unis et en Thaïlande, et décrit la manière dont ces pays ont structuré leur soutien à travers diverses combinaisons de crédits d'impôt, de remises et de mécanismes similaires. Cette comparaison met en évidence de grandes différences en matière d'administration, de critères d'éligibilité, de seuils, de plafonds, de prévisibilité et de possibilités de monétisation. Elle démontre également qu'il n'existe pas un modèle unique de réussite. L'attractivité d'une juridiction dépend plutôt d'une combinaison d'éléments, notamment la valeur effective du dispositif, sa simplicité administrative, sa sécurité juridique, la présence d'une main-d'œuvre qualifiée et d'infrastructures adaptées, ainsi que le contexte industriel et politique plus large dans lequel l'incitation est mise en œuvre.

Enfin, **le chapitre 5** identifie les tendances générales et les nouveaux défis. Il indique que les incitations fiscales et les remises en espèces constituent désormais une composante structurelle de la politique audiovisuelle, mais que leurs objectifs et leur conception sont en constante évolution. Le chapitre met en évidence plusieurs évolutions majeures, notamment l'adoption généralisée des incitations et la convergence concurrentielle qui en résulte entre les différents territoires et pays, le renforcement des

© Observatoire européen de l'audiovisuel (Conseil de l'Europe) 2025

arguments liés à l'impact économique, l'intégration des incitations dans des stratégies plus générales axées sur l'industrie et la résilience, ainsi que l'émergence d'innovations stratégiques sous la forme de majorations ciblées et d'exigences qualitatives en matière de développement durable, de diversité et d'autres objectifs d'intérêt général. Il aborde également la question des défis de plus en plus importants associés à ces dispositifs, notamment la pression budgétaire, les difficultés à mesurer leur impact global, le risque d'une dépendance excessive à l'égard des productions mobiles à l'échelle internationale, et les tensions entre les stratégies d'attractivité et les objectifs plus vastes de la politique culturelle. Sur ce point, le rapport aboutit à la conclusion que le principal défi pour l'avenir ne réside pas simplement dans le choix de recourir ou non à des incitations fiscales, mais dans la manière de les calibrer au sein d'un modèle cohérent et durable pour le secteur de l'audiovisuel.

© Observatoire européen de l'audiovisuel (Conseil de l'Europe) 2025

1. Le contexte : les incitations fiscales et les remises en espèces dans le secteur audiovisuel

1.1. L'importance des mesures d'incitation fiscale au sein du dispositif de soutien à l'audiovisuel

La promotion des œuvres audiovisuelles en Europe repose sur plusieurs types de dispositifs, dont les principaux consistent en deux formes distinctes d'aide publique – directe et indirecte – ainsi qu'en une troisième catégorie d'obligations réglementaires, qui ne sont pas des aides publiques.

Le financement public direct, généralement accordé par des fonds cinématographiques nationaux ou régionaux ou par des organismes publics, constitue la première catégorie. Ce financement comprend à la fois des aides sélectives et des aides automatiques, ainsi que des subventions, des prêts, des avances remboursables ou d'autres formes similaires d'intervention directe.

La deuxième catégorie couvre les incitations fiscales et les remises en espèces, qui sont une forme indirecte d'aide publique et qui constituent l'objet principal du présent rapport. Ces mesures réduisent le coût effectif de la production et, dans certains cas, de la distribution d'œuvres audiovisuelles en accordant un avantage lié aux dépenses admissibles engagées sur un territoire donné. Selon le système national, elles peuvent prendre la forme de crédits d'impôt, de remises, de déductions ou de dispositifs destinés aux investisseurs tels que les mécanismes qualifiés de « *Tax shelter* ».

La troisième catégorie porte sur des obligations réglementaires qui sont imposées à certains fournisseurs de services de médias audiovisuels afin de promouvoir les œuvres européennes, notamment des quotas, des exigences en matière de visibilité, des redevances et des obligations d'investissement. Le présent rapport ne les aborde pas, hormis si elles permettent de contextualiser les incitations fiscales dans un environnement politique plus large.

© Observatoire européen de l'audiovisuel (Conseil de l'Europe) 2025

1.2. Le champ d'application du rapport

Les « incitations fiscales et remises en espèces » dont il est question dans le présent rapport désignent les mécanismes de soutien public qui sont liés aux dépenses éligibles engagées pour des œuvres audiovisuelles et dont le versement s'effectue soit par le biais du régime fiscal en vigueur, soit au moyen de mécanismes sous forme de remises. Concrètement, ces dispositifs permettent de restituer au bénéficiaire une partie des dépenses éligibles, ce qui permet de réduire le coût net du financement du projet.

Certains dispositifs sont directement intégrés au régime fiscal, comme les crédits d'impôt ou les déductions. En revanche, certains autres, bien que rattachés au code des impôts ou à l'administration fiscale, sont conçus pour être monétisés sous forme d'aides en espèces calculées sur les dépenses de production et non sur la seule assiette fiscale habituelle. Par conséquent, le présent rapport n'utilise pas l'expression « incitations à la production » comme désignation légale, même si celle-ci figure dans certains rapports sectoriels ou ensembles de données.

Concrètement, ces incitations peuvent prendre différentes formes juridiques, parmi lesquelles (i) des crédits d'impôt, qui peuvent être remboursables, transférables ou non remboursables, (ii) des remises en espèces ou des abattements fiscaux calculés sur les dépenses éligibles et versés ultérieurement après vérification, et (iii) des modèles destinés aux investisseurs (souvent qualifiés de « *Tax shelter* ») qui permettent de canaliser les investissements privés vers les productions grâce à des allègements fiscaux accordés aux investisseurs[1].

Ce rapport porte sur les mécanismes de soutien au développement, à la production et à la post-production d'œuvres cinématographiques et audiovisuelles. Il aborde également les mesures d'incitation fiscale en faveur de la distribution ou de la diffusion lorsque les législations nationales les prévoient expressément. Il examine les régimes d'aide aux œuvres cinématographiques et audiovisuelles, ainsi qu'à certaines œuvres « hybrides » ou « complexes », comme les formats interactifs ou les jeux vidéo, dont l'éligibilité est explicitement étendue par les régimes nationaux. En revanche, il ne couvre pas la fiscalité générale des entreprises, la TVA, l'impôt sur le revenu des personnes physiques ni les autres règles fiscales générales sans lien avec les régimes d'incitation en faveur de l'audiovisuel.

[1] Dans le présent rapport, les principaux instruments d'incitation fiscale en matière de production sont définis comme suit : un crédit d'impôt réduit l'impôt dû (et peut être parfois remboursable ou transférable) et est généralement calculé sous forme de pourcentage des dépenses de production éligibles ; une remise en espèces correspond au versement de ce pourcentage sous forme de somme d'argent (souvent après certification ou audit) ; un dispositif de type *Tax Shelter* est un mécanisme destiné aux investisseurs, qui leur accorde un allègement fiscal lorsqu'ils financent des œuvres audiovisuelles éligibles. Pour des définitions plus détaillées, voir le chapitre 3.

© Observatoire européen de l'audiovisuel (Conseil de l'Europe) 2025

1.3. Le contexte historique

Les incitations fiscales et les remises en espèces font désormais partie intégrante du paysage politique audiovisuel européen, mais leur généralisation est relativement récente.

Avant que les incitations fiscales et les remises en espèces ne deviennent un instrument largement utilisé en Europe à partir des années 2010, les mécanismes d'incitation automatiques indexés sur les dépenses avaient déjà gagné en visibilité en Amérique du Nord. Ils y étaient utilisés aussi bien pour soutenir la capacité de production que pour attirer les investissements mobiles étrangers. Au Canada, l'abandon au milieu des années 1990 des anciennes mesures de type « *Tax shelter* » au profit de crédits remboursables liés à la main-d'œuvre a notamment donné lieu à l'instauration du crédit d'impôt pour la production cinématographique ou magnétoscopique canadienne (CIPC) en 1995 et, plus important encore pour la production de services à l'étranger, du crédit d'impôt pour les services de production cinématographique ou magnétoscopique (CISP) en 1997, expressément conçu pour reconnaître la valeur économique du secteur des services de production et des coentreprises[2]. Des mesures provinciales sont venues compléter ces instruments fédéraux : la Colombie-Britannique a par exemple mis en place en 1998 un crédit d'impôt pour les services de production basé sur la main-d'œuvre, ce qui a renforcé la compétitivité du Canada en matière de dépenses de production internationales[3].

Aux États-Unis, les inquiétudes suscitées par la délocalisation de la production cinématographique et télévisuelle vers d'autres juridictions où les coûts de production sont moins élevés et/ou qui proposent des incitations fiscales en matière de production ont contribué à la diffusion de programmes d'incitation au niveau des États à partir du début des années 2000. Par exemple, la Louisiane a adopté en 2002 l'un des premiers programmes nationaux d'incitation à la production cinématographique[4], suivi par le Nouveau-Mexique qui a adopté son crédit d'impôt à la production cette même année[5].

En Europe, les incitations fiscales et les remises en espèces se sont ensuite considérablement multipliées. De nombreux pays ont mis en place de nouvelles remises ou de nouveaux crédits d'impôt et ont modernisé les systèmes existants afin d'améliorer la

[2] Gouvernement du Canada, *Crédit d'impôt pour la production cinématographique ou magnétoscopique canadienne (CIPC) – Révision et mise en œuvre des lignes directrices du programme du BCPAC*, Avis public du BCPAC n° 2006-02, Bureau de certification des produits audiovisuels canadiens (BCPAC), Patrimoine canadien, Ottawa, 8 juin 2006, paragraphes 1 et 2.

[3] Gouvernement de la Colombie-Britannique, *Bill 3 – 1998: Income Tax Amendment Act, 1998* [projet de loi n° 3 – 1998 : Loi portant modification de la loi relative à l'impôt sur le revenu], Victoria, 1998 (dispositions instaurant des crédits d'impôt pour la main-d'œuvre dans le secteur de la production cinématographique et télévisuelle), en anglais.

[4] *Regional Economic Models, Inc*. (REMI), *The Economic and Fiscal Impacts of Connecticut's Film Tax Credit*, Amherst, février 2008, uniquement en anglais.

[5] Ernst & Young, *Economic and Fiscal Impacts of the New Mexico Film Production Tax Credit*, Santa Fe, janvier 2009, pages 2 et 3, uniquement en anglais.

© Observatoire européen de l'audiovisuel (Conseil de l'Europe) 2025

compétitivité, d'élargir l'éligibilité, par exemple à l'animation et à la télévision haut de gamme, et d'accroître la prévisibilité opérationnelle[6].

L'Irlande a été l'un des premiers pays européens à mettre en place des aides fiscales en faveur de la production audiovisuelle, en instaurant un programme d'aide au cinéma dès 1987, puis en consolidant l'article 481 dans le cadre de la loi fiscale de 1997. La Belgique a mis en place une mesure d'incitation *Tax shelter* en 2004, suivie par la Hongrie qui a également instauré un régime d'incitation fiscale la même année, lequel a ensuite été modifié. Le Royaume-Uni et l'Allemagne sont quant à eux passés à des mécanismes de crédit d'impôt ou des modèles similaires en 2007, qui ont remplacé les dispositifs antérieurs, plus complexes. Au fil du temps, de nombreux régimes ont fait l'objet de révisions et d'optimisations afin de conserver leur compétitivité et leur prévisibilité, mais aussi d'élargir leur champ d'application au-delà des longs métrages afin de s'adapter à l'évolution du marché, comme par exemple la montée en puissance des séries haut de gamme ; les mesures d'incitation englobent également de plus en plus les séries télévisées et, dans certains cas, des composantes spécifiques de la production, par exemple les effets spéciaux[7].

Deux dynamiques complémentaires permettent d'expliquer cette évolution. Premièrement, les objectifs culturels ont été progressivement associés à des considérations de politique industrielle, dans la mesure où la production audiovisuelle est perçue comme un levier pour l'emploi ainsi que pour le développement des compétences et des infrastructures, parallèlement aux objectifs de diversité culturelle. Ce double objectif est explicitement exprimé dans le discours de l'Union européenne sur les aides d'État en faveur du secteur audiovisuel. Deuxièmement, la concurrence pour attirer les productions nomades s'est intensifiée. La Commission européenne a observé, dans le cadre de la communication sur le cinéma de 2013, une augmentation des dispositifs destinés à attirer les grandes productions étrangères en Europe et a déclaré qu'elle surveillerait l'évolution de la situation de sorte que la concurrence s'exerce principalement en fonction de la qualité et du prix plutôt que des aides d'État[8].

1.4. Les objectifs des politiques publiques contemporaines

Les gouvernements proposent des incitations fiscales et des remises en espèces, comme des crédits d'impôt ou des remboursements liés aux dépenses engagées, qui constituent des mécanismes quasiment automatiques pour attirer, stimuler ou encourager des

[6] O. Hermanns et J. Radel-Cormann, *Les aides d'État et le secteur audiovisuel*, *IRIS*, Observatoire européen de l'audiovisuel, Strasbourg, juin 2025.
[7] A. Beauvoir, A. Morand et G. Kordonian, *Étude comparative des crédits d'impôts en Europe et au Canada : cinéma, audiovisuel, jeux vidéo*, Les études du CNC, Centre national du cinéma et de l'image animée (CNC), Paris, 2014.
[8] Commission européenne, *Communication de la Commission sur les aides d'État en faveur des œuvres cinématographiques et autres œuvres audiovisuelles*, *JO* C 332, 15 novembre 2013, paragraphes 2, 14 à 16 et 39 à 41.

© Observatoire européen de l'audiovisuel (Conseil de l'Europe) 2025

dépenses de production cinématographique qui, sans cela, ne seraient pas réalisées dans le pays, ce qui permet de soutenir aussi bien des politiques culturelles que des objectifs économiques plus généraux[9].

Tout en réduisant les coûts réels de la production locale, ces incitations sont susceptibles d'attirer des projets d'investissement nationaux et étrangers et de générer des dépenses directes immédiates en faveur de la main-d'œuvre et des fournisseurs locaux, comme les studios et les services de production et de post-production, ainsi que des retombées indirectes et secondaires[10] sur l'ensemble de l'économie, notamment dans les secteurs de l'hébergement, de la restauration, des transports et d'autres services aux entreprises[11].

En matière de politique et d'évaluation, les mesures d'incitation sont par conséquent considérées comme des outils de développement économique, dont les effets sont généralement mesurés à l'aide d'indicateurs tels que la valeur ajoutée brute, le nombre d'emplois, souvent mesuré en équivalents temps plein (ETP), le perfectionnement de la main-d'œuvre et les investissements dans les infrastructures, ainsi que les retombées stratégiques connexes comme le tourisme cinématographique et l'image du pays à l'international[12].

De récents éléments factuels illustrent l'ampleur de ces effets : ainsi, une évaluation de l'impact du dispositif espagnol de remises pour les investissements dans les productions cinématographiques et les séries télévisées internationales met en évidence des répercussions économiques substantielles sur la valeur ajoutée brute et l'emploi pour la période 2019-2022, un retour sur investissement significatif en termes de valeur ajoutée brute, ainsi qu'un fort effet d'additionnalité[13], tout en indiquant qu'une part considérable des dépenses de production bénéficie à des secteurs qui ne sont pas directement liés au cinéma[14].

Au niveau de l'Union européenne, ces objectifs s'inscrivent dans le cadre de la politique relative aux aides d'État : la Commission européenne a reconnu que certaines conditions, notamment des exigences en matière de dépenses territoriales, peuvent être

---

[9] Olsberg•SPI, *Global Film and Television Production Incentives – A White Paper*, préparé pour la *Motion Picture Association*, novembre 2024, page 4 (*Key highlights*) et page 56, uniquement en anglais.
[10] Ibid. Les retombées indirectes et secondaires désignent les effets qu'une activité, une politique ou un investissement dans un secteur, une région ou un pays produit sur d'autres secteurs, régions ou pays.
[11] *Ibid*., page 56.
[12] Olsberg•SPI, *Economic Impact of Spain's Rebates for Investments in International Film and Television Series*, rapport destiné à la Commission cinématographique espagnole, 30 août 2024, pp. 20-28, uniquement en anglais.
[13] *Ibid*. L'effet d'additionnalité désigne la mesure dans laquelle une intervention produit des effets qui ne se seraient pas matérialisés, ou qui se seraient matérialisés dans une moindre mesure, en l'absence de cette intervention ; en l'espèce, il s'agit des dépenses de production, de la valeur ajoutée brute et de l'emploi attribuables au dispositif espagnol de remises.
[14] *Ibid*.

© Observatoire européen de l'audiovisuel (Conseil de l'Europe) 2025

imposées pour préserver une infrastructure de production d'une ampleur suffisante, sans pour autant créer de distorsions de concurrence excessives[15].

1.5. L'évolution actuelle, l'importance du financement et les facteurs liés à la demande

Les incitations fiscales et les remises en espèces sont désormais loin d'être des mesures d'aide marginales. Elles sont en effet devenues un élément particulièrement important dans la politique cinématographique mondiale. L'étude Olsberg•SPI a ainsi révélé qu'en octobre 2024, 120 mesures d'incitation étaient en vigueur à travers le monde, ce qui témoigne de la généralisation des mécanismes d'aide basés sur les dépenses. Bien que les définitions et le champ d'application varient d'une analyse à l'autre, la tendance générale est clairement établie : ces régimes ont continué à se développer et sont désormais largement utilisés pour attirer les activités de production et soutenir la croissance du secteur[16]. L'Europe représente une part considérable de ce marché mondial : la même cartographie d'Olsberg•SPI recense un peu plus de 30 régimes d'incitation en Europe (selon les critères retenus).

Ces régimes sont également devenus une composante majeure du financement cinématographique européen. Lors de son analyse paneuropéenne des films de fiction européens sortis en 2023, l'Observatoire européen de l'audiovisuel a constaté que la catégorie intitulée « incitations à la production » de son ensemble de données représentait 21 % du volume total cumulé de financement, ce qui en fait la deuxième source de financement la plus importante après le financement public direct[17]. Ces mesures d'incitation étaient largement utilisées : 76 % des films de l'échantillon ont en effet été partiellement financés grâce à elles. Leur part dans le financement tend à s'accroître en fonction de la taille du marché, ce qui contribue à expliquer leur importance croissante, en particulier dans les grands pôles de production.

La dynamique de la demande permet d'expliquer pourquoi les gouvernements poursuivent ou étendent ces dispositifs. Les dépenses totales des services audiovisuels consacrées aux contenus européens originaux (à l'exclusion des actualités et des droits sur les événements sportifs) sont passées de 13,4 milliards d'euros en 2014 à 25,1 milliards d'euros en 2024, avec une accélération après la pandémie et un maintien à des niveaux historiquement élevés malgré une progression plus modérée ces derniers temps. Les plateformes de *streaming* mondiales ont représenté une proportion de plus en plus importante de ces dépenses (8,5 milliards d'euros en 2024, soit 34 %), tandis que les

[15] Commission européenne, *Communication de la Commission sur les aides d'État en faveur des œuvres cinématographiques et autres œuvres audiovisuelles*, op. cit., paragraphes 15 et 16 et 39 à 41.
[16] Olsberg•SPI, *Global Film and Television Production Incentives – A White Paper*, *op. cit.*, p. 3.
[17] E. Joliveau-Breney, *Fiction film financing in Europe: A sample analysis of films released in 2023* (Strasbourg : Observatoire européen de l'audiovisuel, 2026), pp. 97-98 (en anglais).

© Observatoire européen de l'audiovisuel (Conseil de l'Europe) 2025

dépenses des radiodiffuseurs ont continué d'augmenter à un rythme plus modéré[18]. Dans ce contexte, les commandes restent soutenues et les investissements dans la production poursuivent leur progression, portés par la demande du public pour de nouveaux titres et par la valeur stratégique des productions originales locales sur les marchés de l'abonnement et de la publicité.

Les incitations fiscales et les remises en espèces sont par conséquent de plus en plus utilisées pour s'assurer d'attirer une part des activités de production nomades. Elles visent également à soutenir la main-d'œuvre locale et les écosystèmes des fournisseurs, ainsi qu'à renforcer la compétitivité face aux pays qui mettent en place des mécanismes comparables et prévisibles.

Les dernières évolutions montrent également que ces dispositifs ne se contentent pas de se multiplier, mais qu'ils sont de plus en plus recalibrés pour répondre à des objectifs politiques davantage ciblés. Au Royaume-Uni, par exemple, le crédit d'impôt en faveur du cinéma indépendant (*Independent Film Tax Credit* – IFTC) permet aux films éligibles de bénéficier d'un crédit d'impôt sur les dépenses audiovisuelles majoré à 53 %, ce qui démontre que les incitations sont conçues non seulement pour attirer les dépenses, mais également pour soutenir des segments spécifiques du marché de la production, en l'occurrence les films indépendants éligibles[19].

[18] G. Fontaine, *Audiovisual services spending on original European content – 2014–2024 data*, Observatoire européen de l'audiovisuel, Strasbourg, septembre 2025, pp. 6-7 et 9-12 (séries chronologiques des dépenses ; répartition entre plateformes de *streaming* et chaînes de télévision ; totaux pour 2024), uniquement en anglais.
[19] Ministère des Finances (HMT)/ ministère britannique chargé des impôts, des douanes et des redevances (HMRC), *HMT-HMRC policy note – UK Independent Film Tax Credit* (note d'orientation du HMT et du HMRC – Crédit d'impôt pour le cinéma indépendant britannique), mise à jour le 12 avril 2024, uniquement en anglais.

© Observatoire européen de l'audiovisuel (Conseil de l'Europe) 2025

2. Le cadre législatif relatif aux mesures d'incitation fiscale et aux remises en espèces dans le secteur audiovisuel

2.1. La qualification juridique

Les mesures d'incitation fiscale et les remises en espèces (*« cash rebates »*) représentent un instrument majeur d'intervention de l'État dans le secteur audiovisuel. Bien qu'elles partagent des objectifs communs avec le financement public direct, comme le soutien à la création audiovisuelle, la promotion des activités de production et le renforcement des industries nationales, elles se distinguent par leur qualification juridique, leur procédure administrative et leur impact financier.

Le financement public direct se présente généralement sous la forme de subventions, de prêts ou d'avances tirés des budgets publics. Il implique un transfert direct de ressources de l'État aux bénéficiaires généralement soumis à des critères de sélection culturels, artistiques ou économiques. Ces fonds sont le plus souvent alloués par une autorité publique ou un fonds cinématographique et peuvent être versés à l'avance ou conditionnés à la réalisation d'étapes spécifiques du projet[20].

Les mesures d'incitation fiscale dans le secteur audiovisuel fonctionnent principalement par le biais du régime fiscal. Elles prennent généralement la forme de crédits d'impôt, d'exonérations ou de déductions, dont le montant est calculé en pourcentage des dépenses de production éligibles engagées localement, comme l'embauche d'équipes locales, la location de matériel ou le recours à des services nationaux[21]. L'avantage fiscal se traduit le plus souvent par une réduction de l'impôt sur les sociétés ; si le crédit d'impôt dépasse le montant de l'impôt dû par l'entreprise, celui-ci peut

[20] La *Communication de la Commission sur les aides d'État en faveur des œuvres cinématographiques et autres œuvres audiovisuelles*, fait référence à différentes formes d'aides d'État destinées à la production d'œuvres cinématographiques et d'autres œuvres audiovisuelles, telles que les subventions accordées à certains contenus audiovisuels, les incitations fiscales et d'autres types de soutien financier, comme des prêts remboursables, des avances récupérables et des garanties, notamment (articles 8, 15 et 33), les deux premiers mécanismes cités constituant les principaux (article 23). Pour davantage d'informations sur les différents types de soutien disponibles, voir le glossaire qui accompagne le présent rapport.

[21] Le soutien public peut prendre la forme non seulement de subventions directes, mais aussi de mesures telles que des incitations fiscales (par exemple des crédits d'impôt, des exonérations ou des déductions) et des prêts à taux réduit (Communication sur le cinéma, section III, « Types d'aide »). Pour davantage d'informations sur les différents types de soutien disponibles, veuillez consulter le glossaire joint au présent rapport.

© Observatoire européen de l'audiovisuel (Conseil de l'Europe) 2025

être remboursable, ce qui permet au producteur de bénéficier d'un versement direct en espèces.

D'un point de vue économique, cet allègement fiscal s'apparente à une forme de financement public qui vise à soutenir le secteur. Cependant, bien que ces mesures d'incitation soient techniquement rattachées au régime fiscal, ce lien est dans la pratique souvent indirect : en effet, au lieu de réduire la charge fiscale effective du bénéficiaire, l'aide est généralement versée sous forme de somme forfaitaire calculée en fonction des dépenses de production. Cela signifie que l'aide n'est pas subordonnée à l'assujettissement à l'impôt ni à la solvabilité de l'entreprise. Par conséquent, ces mesures ressemblent moins à des allègements fiscaux traditionnels, qui réduisent l'impôt dû sur les bénéfices, qu'à des subventions à la production. De ce fait, ces dispositifs sont généralement qualifiés de mesures d'incitation à la production, plutôt que de mesures d'incitation purement fiscale, ce qui témoigne de leur objectif plus général qui consiste à encourager les dépenses et les investissements au niveau local, indépendamment de la situation fiscale de l'entreprise. En résumé, même si ces incitations sont gérées par les autorités fiscales ou considérées comme des mesures fiscales, leur fonction et leur incidence consistent davantage à soutenir directement les dépenses de production qu'à ajuster la situation fiscale d'une entreprise.

D'autres incitations financières, telles que les remises en espèces (« *cash rebates* »), peuvent également être proposées pour attirer les productions cinématographiques et télévisuelles vers un lieu spécifique, et n'exigent généralement pas que le bénéficiaire établisse une entité au niveau local. Grâce à ce dispositif, les productions éligibles perçoivent un versement direct qui est généralement effectué après le tournage, sur la base d'un pourcentage des dépenses locales éligibles, comme l'embauche d'une équipe locale, la location d'installations ou l'achat de biens et de services.

Malgré ces différences structurelles, le financement public direct, les incitations fiscales et les remises en espèces confèrent un avantage économique spécifique à leurs bénéficiaires. Ils produisent des effets similaires, puisqu'ils permettent de réduire les coûts de production et de faciliter le financement des projets. Les incitations fiscales et les remises en espèces sont souvent perçues comme plus prévisibles ou davantage dictées par le marché, dans la mesure où leur octroi repose généralement sur le respect de critères d'éligibilité prédéfinis plutôt que d'une sélection arbitraire. Cette distinction procédurale n'affecte toutefois pas leur qualification juridique ; toutes les formes d'aide procurent en effet un avantage économique ciblé et poursuivent des objectifs politiques similaires dans le secteur audiovisuel.

Les incitations fiscales et les remises en espèces dans le secteur audiovisuel sont rarement d'application générale. Elles sont habituellement conçues pour des catégories spécifiques d'activités, comme la production cinématographique ou télévisuelle, et s'appliquent à des projets qui répondent à des critères culturels, économiques ou territoriaux bien précis. En renforçant la compétitivité des bénéficiaires et en pesant sur les décisions relatives au lieu de production, ces mesures sont susceptibles de fausser la concurrence et d'affecter les relations commerciales entre les États membres. Ces incitations sont donc généralement considérées comme des aides d'État au sens de l'article

© Observatoire européen de l'audiovisuel (Conseil de l'Europe) 2025

107(1) du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE)[22], et leur légalité est subordonnée au respect des dispositions de l'UE en matière d'aides d'État. Alors que le droit de l'Union européenne constitue le cadre principal pour évaluer la légalité de ces mesures dans les États membres, les incitations fiscales et les remises en espèces s'inscrivent également dans un contexte international plus large. Cet environnement résulte d'accords en matière de commerce, de fiscalité et de politique culturelle, qui ont tous une influence déterminante sur les stratégies nationales et les contraintes réglementaires liées à l'élaboration et à la mise en œuvre de mécanismes de soutien à l'industrie audiovisuelle.

2.2. Le cadre législatif international

À l'échelle internationale, les incitations fiscales et les remises en espèces s'inscrivent dans un contexte juridique plus vaste de politique culturelle, de commerce et de fiscalité.

2.2.1. Les perspectives en matière de politique culturelle : la Convention de l'UNESCO de 2005

La Convention de l'UNESCO de 2005 sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles, ratifiée par 161 Parties, dont l'Union européenne, et en vigueur depuis 2007[23], constitue la pierre angulaire du soutien public au secteur audiovisuel. En vertu de la Convention, les œuvres audiovisuelles sont reconnues comme des activités, des biens et des services culturels qui incarnent ou véhiculent une expression culturelle (article 4.2), c'est-à-dire une production créative qui soit une expression de l'identité, des valeurs et des significations, et qui soit à la fois porteuse d'une importance commerciale et d'une valeur culturelle (article 4.4). Cette double nature économique et culturelle justifie la nécessité d'un soutien spécifique (article 1(g)). Le terme « politiques et mesures culturelles » (article 4.6) englobe de manière générale les actions menées à tous les niveaux de gouvernance qui ont une influence directe sur la création, la production, la diffusion, la distribution et l'accès à ces formes d'expression.

L'article 6 de la Convention reconnaît le droit souverain des États de maintenir, d'adopter et de mettre en œuvre les politiques et mesures qu'ils jugent appropriées pour la protection de la diversité des expressions culturelles sur leur territoire. Celles-ci comprennent des mesures visant à accorder des aides financières publiques[24]. Parmi ces mesures, les directives opérationnelles de la Convention font expressément référence aux

[22] Arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE), *Banco Exterior de España SA c. Ayuntamiento de Valencia*, affaire C-387/92, 15 mars 1994 ; Arrêt de la CJUE, *Adria-Wien Pipeline et Wieterdorfer & Peggauer Zementwerke*, affaire C-143/99, 8 novembre 2001.
[23] UNESCO, *Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles*, 20 octobre 2005.
[24] Ibid., article 6.2 (d).

© Observatoire européen de l'audiovisuel (Conseil de l'Europe) 2025

subventions, aux prêts à taux réduit, aux fonds de garantie, au microcrédit, à l'assistance technique et aux avantages fiscaux[25], notamment (directives opérationnelles, article 6.4.2) ainsi qu'aux incitations fiscales visant à accroître la contribution du secteur privé au développement des innovations technologiques et du secteur de la culture (directives opérationnelles)[26].

L'Union européenne et l'ensemble de ses États membres sont Parties à la Convention de l'UNESCO. Pour les États membres de l'Union européenne, la Convention offre une base normative solide pour les mesures qui visent à promouvoir la création locale, la diversité linguistique et le pluralisme. Tout en complétant les dispositions de l'UE en matière d'aides d'État par une justification culturelle du soutien public, elle ne se substitue pas au droit européen de la concurrence. L'article 107(3)d) du TFUE autorise spécifiquement les aides d'État destinées à la promotion de la culture, pour autant que les objectifs de politique culturelle soient pris en compte dans l'évaluation de la compatibilité, au même titre que les strictes exigences du contrôle des aides d'État[27].

2.2.2. Les perspectives commerciales : le cadre de l'OMC

L'Organisation mondiale du commerce (OMC)[28] règlemente le commerce international au moyen de traités qui ont un impact sur les mesures d'incitation fiscale et autres incitations financières en faveur de la production, notamment l'Accord général sur le commerce des services (AGCS), l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT) et l'Accord sur les subventions et les mesures compensatoires (SCM).

2.2.2.1. Les services audiovisuels dans le cadre de l'AGCS

L'Accord général sur le commerce des services (AGCS)[29] concerne les services audiovisuels au titre de la classification AGCS (CPC 961) qui englobe toute une série d'activités allant de la production et de la distribution cinématographiques aux services de radiodiffusion. En vertu de l'AGCS, les membres prennent des engagements sectoriels spécifiques en matière d'accès au marché et de traitement national, ce qui pourrait avoir une incidence sur la légalité des incitations accordées exclusivement aux producteurs nationaux. En théorie, un pays qui s'est pleinement engagé en matière d'accès au marché ou de traitement national des services audiovisuels pourrait, en réservant les mesures d'incitation aux dépenses

[25] *Ibid*., article 6.4.2.
[26] *Ibid*., article 6.4.3.
[27] *Ibid.* ; voir également UNESCO, *Directives opérationnelles sur la mise en œuvre de la Convention dans l'environnement numérique*, 2017.
[28] *Accord de Marrakech* instituant l'Organisation mondiale du commerce, 15 avril 1994.
[29] *Accord général sur le commerce des services (AGCS).*

© Observatoire européen de l'audiovisuel (Conseil de l'Europe) 2025

locales ou aux producteurs locaux, contrevenir aux principes de l'AGCS en favorisant les fournisseurs nationaux.

Dans la pratique, la plupart des membres de l'OMC, y compris l'Union européenne et ses États membres, ont exclu les services audiovisuels de leurs engagements au titre de l'AGCS ou ont appliqué de larges exemptions[30]. Cette approche permet- de préserver une certaine marge de manœuvre en matière de mesures de politique culturelle, telles que les subventions, les incitations fiscales et les dispositifs de remises en espèces. Bien que l'AGCS autorise certaines exceptions pour des raisons de politique publique (article XIV), celles-ci sont interprétées de manière restrictive et n'offrent qu'une flexibilité limitée. L'« exception culturelle », fréquemment invoquée lors des négociations commerciales pour justifier le soutien au secteur de l'audiovisuel, n'est pas un principe officiel de l'OMC, mais traduit davantage une absence délibérée d'engagement dans ce secteur. Ce principe est également soutenu par des instruments internationaux tels que la Convention de l'UNESCO de 2005 sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles, qui confirme le droit des États à mener des politiques culturelles. En conséquence, les principes de l'OMC fixent certaines limites, mais les pays conservent une large marge d'appréciation pour concevoir et appliquer des instruments de soutien à la culture conformément à leurs objectifs politiques.

2.2.2.2. Les biens audiovisuels au regard de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT) et de l'Accord sur les subventions et les mesures compensatoires (Accord SMC)

Les incitations fiscales et les remises en espèces liées aux biens audiovisuels, tels que les films et les DVD, relèvent de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT)[31] et de l'Accord sur les subventions et les mesures compensatoires (Accord SMC)[32].

Le GATT établit des principes de base en matière de non-discrimination et interdit certaines formes de subventions susceptibles de fausser les échanges commerciaux, en particulier les subventions directement liées aux exportations, tandis que l'accord SMC réglemente plus strictement les subventions. Plus précisément, l'accord SMC interdit les subventions liées aux exportations ou aux contenus nationaux, mais autorise généralement des mesures telles que les crédits d'impôt et les remises en espèces, pour autant qu'elles ne soient pas liées aux exportations ou qu'il ne soit pas clairement établi qu'elles portent

[30] Les services audiovisuels constituent l'un des secteurs où le nombre de membres de l'OMC qui ont pris des engagements spécifiques est parmi les plus faibles. Seuls 18 membres de l'OMC ont pris des engagements à l'issue du Cycle d'Uruguay, et quelques autres l'ont fait dans le cadre de leur processus d'adhésion à l'OMC. Parmi les pays disposant de marchés audiovisuels importants qui ont pris des engagements dans ce secteur figurent la Chine, l'Inde, la République de Corée, le Japon, le Mexique et les États-Unis. Pour davantage de renseignements, voir *Schedules of WTO members with specific commitments on audiovisual services* [Listes des membres de l'OMC ayant pris des engagements spécifiques en matière de services audiovisuels].

[31] *Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce* (GATT).

[32] *Accord sur les subventions et les mesures compensatoires* (SCM).

© Observatoire européen de l'audiovisuel (Conseil de l'Europe) 2025

préjudice à d'autres membres de l'OMC – un scénario plutôt rare dans le secteur audiovisuel. Il convient de noter que l'accord SMC s'applique uniquement aux biens, et non aux services tels que la radiodiffusion ou le *streaming*, de sorte que la plupart des mesures d'aide au secteur audiovisuel ne relèvent pas de son champ d'application.

2.2.3. Les perspectives fiscales : le modèle de convention fiscale de l'OCDE

Les incitations fiscales et autres mesures financières accordées au secteur audiovisuel doivent également être examinées dans le cadre du modèle de convention fiscale de l'OCDE, qui détermine les modalités d'imposition des revenus générés par des activités transfrontalières. Conformément à ce modèle, les recettes générées par les productions audiovisuelles et les activités connexes sont généralement considérées comme des bénéfices d'entreprise (article 7) ou, dans le cas des licences d'exploitation et de la distribution, comme des redevances (article 12). La plupart des incitations fiscales (crédits d'impôt et déductions) exigent une présence locale ou un établissement permanent afin de garantir que la mesure soutient l'activité économique locale. Les producteurs étrangers créent souvent des filiales afin de pouvoir bénéficier de ces mesures ; en revanche, les remises en espèces (« *cash rebates* ») ne nécessitent généralement pas l'existence d'une entité locale et sont versées directement au prorata des dépenses locales.

Les conventions fiscales bilatérales élaborées sur la base du modèle de l'OCDE laissent aux pays une large marge de manœuvre pour proposer des mesures d'incitation, sous réserve que celles-ci soient appliquées de manière transparente et non discriminatoire. Les accords de coproduction conditionnent également l'octroi de ces mesures à la concrétisation de projets de collaboration internationale. Les récentes évolutions, telles que l'initiative BEPS de l'OCDE et du G20[33], exigent que les mesures d'incitation soient conçues de manière à limiter les pratiques fiscales déloyales et les accords abusifs, grâce à un examen plus rigoureux des dispositifs transfrontaliers visant à en garantir une réelle substance économique.

Globalement, bien que les accords commerciaux et fiscaux fixent des limites aux mesures d'incitation en faveur de l'audiovisuel, les obstacles concrets restent limités. La plupart des pays ont conçu leurs engagements de manière à préserver l'autonomie de leur politique culturelle, conformément à des instruments internationaux tels que la Convention de l'UNESCO. Il est ainsi possible d'accorder un traitement différencié aux biens et services culturels, ce qui permet aux gouvernements de promouvoir efficacement leurs industries créatives sans pour autant enfreindre leurs obligations en matière de commerce international ou de fiscalité.

[33] OCDE, *Érosion de la base d'imposition et transfert de bénéfices* (BEPS), consulté le 9 avril 2026.

© Observatoire européen de l'audiovisuel (Conseil de l'Europe) 2025

2.3. Le cadre législatif de l'Union européenne

La Commission européenne veille à ce que les régimes d'incitations fiscales et autres mesures d'incitation financière en faveur du secteur audiovisuel soient conformes au droit européen de la concurrence, et en particulier aux dispositions relatives aux aides d'État[34]. L'évaluation s'effectue en deux étapes, à savoir la qualification juridique en tant qu'aide d'État et sa compatibilité avec le marché intérieur.

2.3.1. La qualification juridique d'une aide d'État – Article 107(1) du TFUE

Une mesure est qualifiée d'aide d'État au sens de l'article 107(1) du TFUE si elle remplit les quatre critères cumulatifs suivants[35] :

1) **Imputabilité à l'État et ressources publiques** : la mesure est imputable à l'État et est financée par des ressources publiques. Cette catégorie comprend les subventions directes et les mesures fiscales, telles que les crédits d'impôt, les exonérations ou les niches fiscales. La Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) estime que la perte de recettes fiscales équivaut à une utilisation des ressources de l'État[36]. S'agissant des incitations fiscales, cette condition est remplie soit par un manque à gagner fiscal, soit par l'octroi de crédits d'impôt remboursables donnant lieu à un versement net de l'État[37].
2) **Avantage sélectif** : les mesures d'incitation qui profitent à des producteurs de films ou de programmes télévisés spécifiques, ou à des projets répondant à certains critères culturels ou économiques, ont un caractère inévitablement sélectif, et ce même si de nombreuses entreprises pourraient y prétendre[38]. Les incitations fiscales et les abattements dans le secteur audiovisuel sont généralement limités à des secteurs spécifiques (par exemple, les sociétés de production), à des formats ou à des projets qui satisfont à des critères d'éligibilité culturels ou économiques, excluant ainsi d'autres acteurs du marché.
3) **Distorsion de concurrence** : en réduisant les coûts des bénéficiaires et en améliorant leur viabilité, les mesures d'incitation renforcent leur compétitivité, ce qui peut avoir une incidence sur l'équilibre du marché.

---

[34] O. Hermanns et J. Radel-Cormann, *Les aides d'État et le secteur audiovisuel*, *op. cit.*
[35] TFUE, *Version consolidée du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne* « Sauf dérogations prévues par le présent traité, sont incompatibles avec le marché commun, dans la mesure où elles affectent les échanges entre États membres, les aides accordées par les États ou au moyen de ressources d'État sous quelque forme que ce soit qui faussent ou qui menacent de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou certaines productions », EUR-Lex, 9 May 2008, Part 3, chapitre 1, Section 2, article 107(1).
[36] Arrêt de la CJUE, *Commission et Espagne c. Government of Gibraltar et Royaume-Uni* [GC], affaire C-106/09 P, JO C 25, 28 janvier 2012.
[37] Arrêt de la CJUE, *Commission c. Pays-Bas*, affaire C-279/08 P, 8 septembre 2011.
[38] Arrêt de la CJUE, *Adria-Wien Pipeline et Wieterdorfer & Peggauer Zementwerke*, *op. cit.*

© Observatoire européen de l'audiovisuel (Conseil de l'Europe) 2025

4) **Effets sur les échanges commerciaux** : les projets audiovisuels sont souvent transfrontaliers, et les mesures d'incitation peuvent avoir une incidence sur le lieu de production, les coproductions et l'accès au marché dans l'ensemble de l'Union européenne.

Si l'une de ces conditions n'est pas remplie, les dispositions relatives aux aides d'État ne sont pas applicables. En revanche, si toutes ces conditions sont réunies, l'aide doit être notifiée à la Commission européenne (article 108(3) TFUE)[39], sous réserve qu'elle ne bénéficie pas d'une exemption, comme les aides *de minimis* ou le règlement général d'exemption par catégorie (RGEC)[40].

2.3.2. L'évaluation de la compatibilité

Si une notification est exigée, la Commission évalue la conformité de l'aide avec le marché intérieur (article 107(3)(d) du TFUE), sur la base de sa communication relative aux aides d'État en faveur des œuvres cinématographiques et autres œuvres audiovisuelles (communication sur le cinéma) [41], afin de s'assurer que l'aide en question contribue à la réalisation d'objectifs culturels sans pour autant entraîner de distorsion excessive de concurrence. À l'issue de cet examen, l'aide peut être approuvée, soumise à des conditions ou jugée incompatible. Une aide jugée illégale peut faire l'objet d'une procédure de récupération[42].

2.3.3. Les seuils de notification et les exemptions

Certaines aides sont exemptées de notification, comme :

- les aides *de minimis* : les aides dont le montant n'excède pas 300 000 EUR par entreprise sur une période de trois ans ne sont pas considérées comme des aides d'État et sont exemptées de notification ;
- le règlement général d'exemption par catégorie (RGEC) : ce règlement permet aux États membres de l'UE et aux États de l'AELE membres de l'EEE d'octroyer des aides de faible importance ou des aides compatibles prédéfinies, y compris pour des projets

[39] Les États de l'EEE sont libres de mettre en œuvre les mesures d'aide prévues par l'accord EEE (articles 61 à 64, ainsi que 59 et 49), qui définit le cadre législatif en matière d'aides d'État. *L'Autorité de surveillance de l'AELE* procède à la vérification des aides d'État accordées par l'Islande, le Liechtenstein et la Norvège.
[40] *Règlement (UE) n° 651/2014 de la Commission* du 17 juin 2014 déclarant certaines catégories d'aides compatibles avec le marché intérieur en application des articles 107 et 108 du traité (version consolidée), *EUR-Lex*, 17 juin 2014.
[41] Commission européenne, *Communication de la Commission sur les aides d'État en faveur des œuvres cinématographiques et autres œuvres audiovisuelles*, op. cit.
[42] O. Hermanns et J. Radel-Cormann, *Les aides d'État et le secteur audiovisuel*, op. cit.

© Observatoire européen de l'audiovisuel (Conseil de l'Europe) 2025

audiovisuels, sans notification préalable si certaines conditions strictes sont respectées.

2.3.3.1. Les aides *de minimis*

L'article 3 du règlement sur les aides *de minimis*[43] précise que les aides dont le montant total n'excède pas 300 000 EUR pour une même entreprise sur une période de trois ans ne sont pas considérées comme des aides d'État au sens de l'article 107(1) du TFUE. Ces aides sont par conséquent exemptées de l'obligation de notification prévue à l'article 108(3) du TFUE.

2.3.3.2. Les principes fondamentaux du RGEC

Le règlement général d'exemption par catégorie (RGEC)[44] permet aux États membres de l'Union européenne d'octroyer certains types d'aides d'État, y compris des aides en faveur du secteur audiovisuel, sans qu'il soit nécessaire d'obtenir l'autorisation préalable de la Commission européenne. Cette possibilité est prévue par l'article 107(3)(d) du TFUE, pour autant que l'aide en question soit destinée à promouvoir la culture ou la conservation du patrimoine et qu'elle ne constitue pas une distorsion injustifiée de la concurrence ou des échanges commerciaux au sein de l'Union.

En vertu du RGEC, les États membres sont tenus de veiller à ce que leurs mesures d'aide soient conformes à la réglementation de l'Union européenne, au moyen d'un processus d'auto-évaluation établi par le paquet de la Commission relatif à la modernisation de la politique en matière d'aides d'État en 2014[45]. Ce processus requiert des contrôles préalables à la mise en œuvre des aides. Le RGEC a été actualisé en 2023 pour soutenir les transitions écologiques et numériques et impose désormais que toute aide individuelle supérieure à 100 000 d'euros soit inscrite sur un registre public de transparence. Les pays de l'EEE (l'Islande, le Liechtenstein et la Norvège) peuvent également bénéficier du RGEC en transmettant une fiche d'information[46] à l'Autorité de surveillance de l'AELE[47]. Afin de bénéficier de l'exemption prévue par le RGEC, les mesures

[43] Le seuil *de minimis* est passé de 200 000 EUR à 300 000 EUR à la suite de la révision de 2023 du règlement *de minimis*. Le nouveau seuil de 300 000 EUR est entré en vigueur le 1er janvier 2024 en vertu du *règlement (UE) 2023/2831 de la Commission*.

[44] *Règlement (UE) n° 651/2014 de la Commission* du 17 juin 2014 déclarant certaines catégories d'aides compatibles avec le marché intérieur en application des articles 107 et 108 du traité.

[45] *Ibid*. Voir également, Commission européenne, *Aides d'État : la Commission adopte de nouvelles règles facilitant les aides publiques à la recherche, au développement et à l'innovation*, communiqué de presse, 21 mai 2014.

[46] Modèle, Informations communiquées par les États de l'AELE concernant les aides d'État accordées en vertu de l'acte visé au point 1j de l'annexe XV de l'accord EEE (*Règlement (UE) n° 651/2014 de la Commission* déclarant certaines catégories d'aide compatibles avec le marché intérieur en application des articles 107 et 108 du traité).

[47] L'Autorité de surveillance de l'AELE veille au respect de la réglementation de l'Espace économique européen en Islande, au Liechtenstein et en Norvège.

© Observatoire européen de l'audiovisuel (Conseil de l'Europe) 2025

d'aide au secteur audiovisuel doivent respecter un certain nombre d'exigences à la fois générales et sectorielles :

- **Plafonds** : les régimes ne doivent pas dépasser 55 millions d'euros par année ;
- **Contenus** : les aides ne doivent pas être réservées à des segments de production spécifiques ni constituer une discrimination fondée sur la nationalité. Elles peuvent concerner l'écriture de scénarios, le développement, la production ou la distribution. Les studios de cinéma ne sont pas éligibles ;
- **Vérification** : les projets doivent répondre à des critères culturels nationaux ;
- **Intensité de l'aide** : elle ne doit pas dépasser 50 % des coûts de production et de distribution (ce pourcentage peut être plus élevé dans certains cas) ; jusqu'à 100 % pour la préproduction. Il existe toutefois certaines limites en matière d'obligations de dépenses locales ;
- **Transparence** : les aides supérieures à 100 000 EUR doivent être consignées sur un registre public de transparence ;
- Territorialisation des dépenses :
    - Si un État membre impose des exigences territoriales, les dépenses locales maximales ne doivent pas dépasser 80 % du budget de production, avec un plafond de 50 % pour l'activité de production locale.
    - Les États membres ont le choix entre deux options : exiger que jusqu'à 160 % de l'aide soit dépensée sur leur territoire ou calculer l'aide en pourcentage de l'activité de production locale (par exemple les mesures d'incitation fiscale).

Ces restrictions visent à garantir que les exigences en matière de territorialisation des dépenses ne constituent pas une distorsion du marché intérieur ni un obstacle à la production transfrontalière.

2.3.4. L'évaluation des aides au titre de la communication sur le cinéma

Les aides qui ne répondent pas aux critères du RGEC ou du régime *de minimis* doivent être examinées au regard des exigences de la communication sur le cinéma. L'Autorité de surveillance de l'AELE applique des principes similaires dans ses lignes directrices de 2014 sur le cinéma et l'audiovisuel[48]. L'évaluation de la Commission au titre de la communication sur le cinéma suit le processus suivant :

- le respect des principes du TFUE ;

[48] Autorité de surveillance de l'AELE, *ESA 2014 Film and Audiovisual Guidelines*, en anglais, 16 juillet 2014.

© Observatoire européen de l'audiovisuel (Conseil de l'Europe) 2025

- les activités qui bénéficient de l'aide doivent concerner l'ensemble de la chaîne de valeur audiovisuelle ;
- la confirmation de la valeur culturelle ;
- l'intensité de l'aide : elle ne doit pas dépasser 50 % du budget de production (60 % pour les coproductions transfrontalières). Des exceptions s'appliquent aux œuvres audiovisuelles difficiles et aux coproductions avec des pays du Comité d'aide au développement (CAD). Les films initialement produits dans une langue officielle d'un État membre dont le territoire, la population ou la zone linguistique est modeste peuvent également être reconnus comme des œuvres difficiles ;
- la transparence : les informations relatives à l'aide doivent être rendues publiques pendant au moins 10 ans[49] ;
- Critères facultatifs : promotion de la préservation du patrimoine culturel[50].

2.3.5. Le mécanisme de traitement des plaintes

Les États membres sont tenus de notifier à la Commission européenne les mesures d'aide qui ne relèvent pas des exemptions *de minimis* ou du RGEC. Lorsque des aides sont accordées sans notification, la Commission peut ouvrir une enquête de sa propre initiative (article 12(1) du règlement de procédure relatif aux aides d'État) ou en réponse à une plainte déposée par une « partie intéressée », par exemple des concurrents, des bénéficiaires ou des associations professionnelles[51]. Concrètement, une société de production est en droit de déposer une plainte concernant l'utilisation présumée abusive d'une aide. Si la Commission estime que l'aide est incompatible avec le marché intérieur, elle peut alors exiger le remboursement de l'aide, ainsi que des intérêts, auprès des bénéficiaires (article 9 du règlement n° 797/2004)[52].

[49] Commission européenne, *Communication de la Commission sur les aides d'État en faveur des œuvres cinématographiques et autres œuvres audiovisuelles*, *op. cit.*, partie 5.
[50] *Ibid.*
[51] Union européenne, *règlement (UE) n° 2015/1589 du Conseil* du 13 juillet 2015 portant modalités d'application de l'article 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (texte codifié), *JO* L 248.
[52] Union européenne, *règlement (CE) n° 794/2004 de la Commission* du 21 avril 2004 concernant la mise en œuvre du règlement (UE) 2015/1589 du Conseil portant modalités d'application de l'article 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

© Observatoire européen de l'audiovisuel (Conseil de l'Europe) 2025

2.3.6. Les principales tendances des aides d'État notifiées en faveur du secteur audiovisuel

La présente analyse porte uniquement sur les incitations fiscales et les remises officiellement notifiées à la Commission européenne, à l'exclusion de celles exemptées au titre des aides *de minimis* (aides inférieures à 300 000 EUR) et du RGEC (aides en faveur de la culture et du patrimoine). De ce fait, de nombreuses mesures nationales d'incitation fiscale et de remises ne relèvent pas du champ d'application de la présente étude. Les décisions notifiées offrent néanmoins de précieuses informations sur les grandes orientations du secteur de l'audiovisuel.

Cet ensemble de données repose sur l'annexe 1 du présent rapport, qui compile 264 décisions de la Commission relatives aux aides d'État en faveur du secteur audiovisuel, en mettant l'accent sur les incitations fiscales et les remises accordées entre juillet 1992 et septembre 2024. Même si l'on fait abstraction des aides exemptées, cet ensemble met en évidence les principales caractéristiques de la manière dont les États membres structurent et mettent en œuvre leur soutien à ce secteur. Plusieurs grandes tendances se dégagent[53].

2.3.6.1. La prédominance des aides directes (1992 – milieu des années 2000)

Jusqu'au milieu des années 2000, les subventions directes, y compris les fonds cinématographiques, les aides sélectives et les régimes de soutien automatiques, constituaient la principale forme d'aide à la production audiovisuelle en Europe. Les mesures d'incitation fiscale étaient rares et ne jouaient qu'un rôle marginal. Les premières notifications d'aides d'État relatives à des incitations fiscales ne sont apparues qu'en 1999 en Irlande (régime irlandais d'allègement fiscal en faveur du cinéma prévu à l'article 481), suivies en 2004 par une niche fiscale en Belgique (*Tax shelter*) », puis par le crédit d'impôt pour les jeux vidéo en France, par l'incitation fiscale en faveur du cinéma au Royaume-Uni, et le programme de soutien de Malte en 2006 – 2007. Cette chronologie montre que les incitations fiscales ont fait leur entrée relativement tardivement dans la pratique des aides d'État de l'Union européenne, servant initialement d'outils innovants mais complémentaires.

2.3.6.2. L'expérimentation et la multiplication des politiques de soutien (2007 – 2013)

Entre 2007 et 2013, le nombre de notifications de mesures d'aide fiscale a augmenté régulièrement, tout en restant largement inférieur à celui des aides directes. Plusieurs États

[53] Le tableau complet de la DG Concurrence de la Commission européenne, actualisé le 19 septembre 2024, est disponible *ici*.

© Observatoire européen de l'audiovisuel (Conseil de l'Europe) 2025

membres, notamment la France, la Belgique, le Royaume-Uni, l'Italie, Malte et la Lituanie, ont joué un rôle de précurseurs dans le lancement d'incitations fiscales, principalement par le biais de niches fiscales et de crédits d'impôt pour la production cinématographique nationale. Vers 2012–2013, des mesures d'incitation ciblées ont fait leur apparition pour des formats tels que les programmes télévisés de haute qualité, l'animation et les jeux vidéo, ce qui a marqué la première étape du secteur vers des politiques plus orientées vers l'industrie, en complément des objectifs culturels traditionnels.

2.3.6.3. Le tournant structurel (à partir de 2014)

À partir de 2014, les notifications de régimes d'incitations fiscales ont fortement augmenté, ce qui a entraîné un basculement décisif vers les instruments fiscaux en faveur du secteur audiovisuel. De nouveaux pays comme l'Espagne, les Pays-Bas et la Croatie ont à leur tour également instauré des régimes fiscaux spécifiques. Les dispositifs d'aide se sont eux aussi étendus, pour passer d'un soutien réservé à la seule production cinématographique à une aide plus générale aux œuvres audiovisuelles et à de nouvelles catégories, avec notamment des crédits d'impôt pour les productions étrangères et des incitations régionales, par exemple au Pays basque. Cette période se caractérise par la généralisation des mesures d'incitation fiscale, et par une stabilisation voire un léger recul de la proportion des aides directes.

2.3.6.4. La phase de consolidation des politiques de soutien (2017–2020)

À partir de 2017, l'environnement politique a gagné en maturité, avec le perfectionnement et la généralisation des régimes d'incitations fiscales existants. Le champ d'application s'est élargi afin de soutenir de nouveaux segments tels que les jeux vidéo, les programmes télévisés de haute qualité, les films d'animation et le cinéma numérique. Il convient notamment de mentionner les crédits d'impôt nationaux différenciés appliqués en Italie (par exemple, des régimes distincts pour les œuvres cinématographiques et audiovisuelles), l'élargissement du régime d'allègement fiscal pour certains formats spécifiques au Royaume-Uni et l'extension du régime d'aide « *Tax shelter* » aux jeux vidéo en Belgique. Les États membres ont davantage recouru aux mesures d'incitation fiscale dans une optique stratégique afin de combiner soutien culturel, compétitivité industrielle et attractivité territoriale, notamment pour les tournages en extérieur.

2.3.6.5. Montée en puissance des mesures d'incitation fiscale (2020–2024)

Ces derniers temps les mesures d'aides d'État notifiées sont en grande partie fondées sur la fiscalité, comprenant des prorogations de dispositifs, des mesures liées à la pandémie de COVID-19, une augmentation des taux des remises et un élargissement des conditions

© Observatoire européen de l'audiovisuel (Conseil de l'Europe) 2025

d'éligibilité. La France, l'Italie, l'Espagne, la Belgique et l'Irlande ont été particulièrement dynamiques dans l'adaptation et l'amélioration de leurs systèmes fiscaux. Davantage d'œuvres sont désormais éligibles à l'aide, notamment dans les domaines du cinéma, de la télévision, des jeux vidéo, de la captation de spectacles en direct et des productions étrangères. Les régimes mis en place entre 2022 et 2024 ont souvent été conçus pour attirer les investissements entrants, soutenir les coproductions internationales et étendre l'aide aux contenus musicaux et audiovisuels en direct, illustrant ainsi une diversification de plus en plus marquée des objectifs politiques et des bénéficiaires.

2.3.6.6. Observations finales

L'évolution des mesures d'aide d'État notifiées dans le secteur audiovisuel européen témoigne d'une profonde transformation des politiques menées au cours des trois dernières décennies. Initialement attachés aux subventions directes, les États membres se sont progressivement orientés vers les incitations fiscales, qu'ils considèrent désormais comme un instrument indispensable pour soutenir la production audiovisuelle. Cette transition s'est déroulée en plusieurs phases distinctes, en passant d'une mise en œuvre marginale et expérimentale à une adoption généralisée, jusqu'au paradigme actuel, où les mesures d'incitation fiscale et les remises en espèces ont désormais une place prépondérante par rapport aux subventions directes dans le paysage du soutien public.

La généralisation des mesures d'incitation fiscale après 2014 ne signifie pas seulement un changement de mode de mise en œuvre ; elle témoigne également de l'adaptation du secteur à la concurrence mondiale, de la nécessité d'attirer des investissements étrangers et de la volonté d'encourager la diversification des formats dans une industrie de plus en plus numérique et transnationale. La multiplication des mesures d'incitation ciblées sur les nouveaux formats — tels que les programmes télévisés de haute qualité, les jeux vidéo et la captation de spectacles en direct — atteste de la réactivité des décideurs face à l'évolution de la dynamique du secteur et des préférences du public.

À mesure que les mécanismes d'aide se sont sophistiqués, les États membres ont désormais recours à des incitations fiscales qui poursuivent des objectifs multiples et interdépendants. Il s'agit notamment de promouvoir la diversité culturelle et linguistique, de renforcer la compétitivité industrielle et d'améliorer l'attractivité territoriale en favorisant les productions sur place. La récente multiplication des dispositifs destinés à soutenir les coproductions internationales et les investissements étrangers illustre davantage encore le rôle stratégique que jouent les incitations fiscales dans l'intégration de la production européenne aux chaînes de valeur créatives mondiales.

À plus long terme, l'importance croissante accordée aux incitations fiscales suscite d'importantes interrogations quant à l'efficacité, l'équité et la cohérence des orientations politiques. La concurrence pour attirer les productions mobiles peut en effet stimuler l'innovation et l'investissement, mais elle risque également d'encourager une surenchère en termes de générosité, ce qui pourrait pénaliser les pays qui disposent de ressources plus limitées et accroître les déséquilibres régionaux. Les décideurs politiques, tant au niveau

© Observatoire européen de l'audiovisuel (Conseil de l'Europe) 2025

national qu'au niveau de l'Union européenne, devront trouver un juste équilibre entre ces risques et les avantages considérables que procurent les incitations fiscales, en veillant à ce que ce soutien reste compatible avec les objectifs culturels et les dispositions de l'UE en matière d'aides d'État.

En définitive, ce glissement vers des aides d'État de nature fiscale dans le secteur audiovisuel a profondément modifié le paysage des mécanismes de soutien européens, et fait des incitations fiscales non pas un simple dispositif complémentaire, mais un élément central des politiques publiques. Cette évolution met en évidence la capacité d'adaptation rapide du secteur et le défi permanent auquel sont confrontés les régulateurs, qui doivent stimuler le dynamisme culturel et la compétitivité économique dans un environnement en constante mutation.

© Observatoire européen de l'audiovisuel (Conseil de l'Europe) 2025

3. Les différents types d'incitations fiscales

Dans le secteur audiovisuel, la forme juridique d'une incitation – par exemple, un crédit d'impôt, une remise en espèces ou dispositif fiscal d'incitation à l'investissement privé (*Tax shelter*) – n'explique pas toujours, à elle seule, son fonctionnement dans le financement d'une production. Du point de vue du producteur, il est indispensable de savoir comment cet avantage est octroyé, à quelle étape il peut être utilisé et dans quelle mesure il est possible de l'intégrer dans le plan de financement.

Cette distinction a son importance puisque les œuvres audiovisuelles sont financées et produites bien avant que leur exploitation ou leur distribution ne génère des recettes. Les sociétés de production ont donc besoin de réunir des fonds en amont afin de couvrir les dépenses liées à la conception, au tournage et à la post-production de leurs projets[54]. Dans ce contexte, l'intérêt pratique d'une mesure d'incitation ne réside pas seulement dans sa qualification juridique, mais aussi dans sa capacité à garantir une contribution prévisible et concrète qui soit liée aux dépenses éligibles. Un remboursement ou un crédit d'impôt, qui n'est officiellement versé qu'après que les dépenses aient été engagées et validées, peut néanmoins contribuer au financement de la production s'il peut être certifié et faire l'objet d'un préfinancement au cours du cycle de production[55].

De ce fait, le présent chapitre aborde les incitations fiscales et les remises en espèces essentiellement en fonction de leur modalité d'octroi et de leur incidence financière concrète. Il se concentre sur les régimes qui reposent sur les dépenses – c'est-à-dire les incitations fiscales accordées pour les dépenses audiovisuelles admissibles pouvant s'inscrire dans la structure de financement de la production. En revanche, les exonérations fiscales plus générales qui se limitent à réduire une charge fiscale spécifique, sans constituer un outil de financement basé sur les dépenses, ne sont pas couvertes par la présente analyse.

[54] Voir Olsberg•SPI, *Best Practice in Screen Sector Development (2024),* sur le rôle de la société de production en qualité de demandeur au titre de nombreux régimes d'aides.
[55] E. Joliveau-Breney, *Fiction film financing in Europe: A sample analysis of films released in 2023*, Observatoire européen de l'audiovisuel, Strasbourg, 2026, p. 156, en anglais.

© Observatoire européen de l'audiovisuel (Conseil de l'Europe) 2025

3.1. Les différents types d'incitations

3.1.1. Les crédits d'impôt

Les crédits d'impôt constituent un avantage conféré au titre du système fiscal et sont calculés en pourcentage des dépenses de production admissibles. Ils permettent, dans leur forme la plus simple, de réduire l'impôt sur les sociétés dont est redevable le bénéficiaire. Mais dans la pratique, les crédits d'impôt peuvent prendre plusieurs formes, dont certaines ne sont pas remboursables et servent uniquement au paiement des impôts effectivement dus. D'autres sont en revanche remboursables, c'est-à-dire que si le crédit dépasse l'impôt dû par le bénéficiaire, l'excédent est alors versé en espèces[56]. Il existe également des crédits d'impôt transférables ou monétisables, qui permettent aux productions dont la fiscalité est limitée de convertir cet avantage en liquidités immédiates, le plus souvent à travers la vente du crédit à un tiers[57].

Cette distinction est particulièrement importante dans le secteur cinématographique et audiovisuel, où les sociétés de production doivent généralement engager des dépenses bien avant de pouvoir réaliser des bénéfices imposables. Un crédit d'impôt remboursable fonctionne par conséquent davantage comme une forme de financement de la production que comme une déduction fiscale ordinaire. Le crédit d'impôt sur les sociétés en faveur du cinéma prévu à l'article 481 de la législation irlandaise, qui est le premier régime d'incitation fiscale à avoir été instauré dans l'UE en 1999 et qui a été modifié à plusieurs reprises par la suite,[58] illustre parfaitement ce modèle : le taux de base s'élève à 32 % des dépenses éligibles, tandis qu'un taux majoré de 40 % s'applique aux longs métrages et aux longs métrages d'animation à petit budget approuvés au titre des dispositions du *Scéal uplift* de 2025[59]. Dans les deux cas, le crédit vise à soutenir le financement de la production, plutôt qu'à récompenser la rentabilité après coup.

Les crédits d'impôt transférables répondent toutefois à un besoin différent : ils permettent aux productions dont les obligations fiscales sont limitées, voire inexistantes, de tirer profit de cette mesure d'incitation financière par la vente ou le transfert du crédit à des tiers fiscalement imposables. Bien que ce mécanisme puisse améliorer l'accès au financement, il risque également de réduire le bénéfice net pour les producteurs, dans la mesure où les intermédiaires, comme les courtiers, les financiers ou les investisseurs en

[56] O. Hermanns et J. Radel-Cormann, *Les aides d'État et le secteur audiovisuel*, *op. cit.*
[57] Olsberg•SPI, *Global Film and Television Production Incentives – A White Paper*, *op. cit.*, Partie 2.2 (Crédits d'impôt).
[58] Revenue, Administration fiscale et douanière irlandaise, *Film Relief (Section 481 Film Tax Credit) - Enhanced credit for lower budget film* [Aide à la production cinématographique (Crédit d'impôt pour la production cinématographique, article 481) – Crédit renforcé pour les films à petit budget], publiée le 15 janvier 2026, en anglais.
[59] Un *uplift* ou bonus en français est une majoration supplémentaire du taux d'incitation accordée lorsqu'une production remplit certains critères additionnels, tels que des dépenses admissibles en effets visuels, des dépenses régionales, ou des conditions liées à la durabilité ou à la diversité.

© Observatoire européen de l'audiovisuel (Conseil de l'Europe) 2025

capital fiscal, prélèvent des frais ou appliquent des remises. Les données statistiques recueillies aux États-Unis indiquent que ces coûts d'intermédiation peuvent être considérables, ce qui souligne que le taux nominal affiché d'un crédit d'impôt[60] ne reflète pas nécessairement sa valeur réelle pour les producteurs, celle-ci étant souvent estimée aux alentours de 20 à 30 %[61].

Certains régimes de crédit d'impôt récemment mis en place présentent une structure institutionnelle hybride. Au Royaume-Uni, par exemple, le crédit d'impôt pour les dépenses audiovisuelles (AVEC) est revendiqué dans le cadre du dispositif de l'impôt sur les sociétés, mais son octroi est soumis à un agrément culturel délivré par l'Institut du film britannique (*British Film Institute* – BFI) [62]. Le taux majoré de 53 % pour les films indépendants est accordé sur la base d'un certificat spécifique pour les films à faibles budgets délivré par le BFI au terme d'un test d'éligibilité distinct[63]. Ainsi, l'administration fiscale concède un avantage financier, tandis qu'un organisme sectoriel spécialisé se charge d'évaluer l'éligibilité sur le plan culturel et politique.

3.1.2. Les remises en espèce

Les remises en espèces constituent une aide qui prend la forme d'un versement direct calculé sur la base d'un pourcentage des dépenses éligibles. Contrairement aux crédits d'impôt, leur montant n'est pas, en principe, lié à la situation fiscale du bénéficiaire. Pour le producteur, les remises en espèces sont plus faciles à comprendre car elles correspondent directement à un remboursement des dépenses locales éligibles. Toutefois, dans la plupart des dispositifs, les remises ne sont versées qu'une fois les dépenses engagées, vérifiées et certifiées. Par conséquent, les remises demeurent des instruments de financement différé et donnent toujours lieu à des besoins de financement intermédiaire pendant la production[64].

Le programme d'incitation tchèque illustre parfaitement ce mécanisme. Administré par le Fonds audiovisuel tchèque, il accorde une remise en espèces directement aux

[60] Le taux nominal affiché correspond au pourcentage nominal d'une incitation, avant la prise en compte des critères d'éligibilité, des plafonds, des exclusions ou d'autres règles susceptibles d'en réduire la valeur effective.
[61] P. Button, *Do Tax Incentives Affect Business Location and Economic Development? Evidence from State Film Incentives* [Les incitations fiscales ont-elles une incidence sur l'implantation des entreprises et le développement économique ? Données relatives aux incitations fiscales accordées par les États au secteur cinématographique], document de travail n° 25963 du NBER, juin 2019, en anglais.
[62] Voir le chapitre 4 pour davantage de précisions.
[63] Gouvernement du Royaume-Uni, *Claiming Audio-Visual Expenditure Credits for Corporation Tax*, [Demande de crédits d'impôt pour les dépenses audiovisuelles au titre de l'impôt sur les sociétés], ministère britannique chargé des impôts, des douanes et des redevances (HMRC), mise à jour le 2 février 2026, uniquement en anglais, et *Creative Industries Expenditure Credit Manual, 'CREC021110 - Qualifying productions: independent films: introduction*' [Manuel sur les crédits d'impôt pour les industries créatives, « CREC021110 - Productions éligibles : films indépendants : introduction »], mise à jour le 9 avril 2026, en anglais.
[64] Commission européenne, *Communication de la Commission sur les aides d'État en faveur des œuvres cinématographiques et autres œuvres audiovisuelles*, op. cit.

© Observatoire européen de l'audiovisuel (Conseil de l'Europe) 2025

demandeurs dès la fin de la production sur le territoire tchèque. Ce programme offre actuellement un remboursement de 25 % à 35 % des coûts éligibles, mais les productions étrangères sont tenues de recourir à une société tchèque de services de production pour pouvoir en bénéficier[65]. Cette situation témoigne de la logique économique fondamentale des remises : elles sont conçues pour attirer l'activité et les dépenses sur le territoire, mais elles reposent davantage sur un mécanisme de remboursement que sur des subventions versées à l'avance.

Comme les remises sont généralement versées après vérification, leur véritable attractivité dépend non seulement du taux nominal, mais aussi du calendrier et de la fiabilité du versement. Une remise de 25 % versée rapidement et avec certitude peut s'avérer plus intéressante en termes de financement qu'un régime officiellement plus généreux, mais soumis à de longs délais de certification ou à des retards de paiement.

3.1.3. Les *Tax shelters* ou dispositifs fiscaux d'incitation à l'investissement privé

Le fonctionnement des *tax shelters* diffère de celui des autres modèles de soutien. En effet, dans ce type de dispositif, l'avantage fiscal principal est accordé à un investisseur extérieur et non directement à la société de production. Cette dernière en bénéficie indirectement, puisque l'avantage fiscal dont bénéficie l'investisseur est une incitation à financer le projet. D'un point de vue économique, les *tax shelters* contribuent toujours à soutenir les dépenses de production, mais elles le font en mobilisant des capitaux privés à travers un dispositif fiscal, plutôt qu'en accordant un pourcentage de retour sur investissement direct au producteur[66].

Le dispositif belge est un exemple européen typique de cette architecture axée sur l'investisseur. Le dispositif est ouvert aussi bien aux productions belges qu'aux coproductions internationales éligibles. En vertu de ce modèle, l'investisseur doit être une société établie en Belgique ou la succursale belge d'une société étrangère, qui ne soit ni une société de production éligible ni un radiodiffuseur. La société de production concernée doit quant à elle avoir été officiellement agréée et avoir pour objet principal la création et la production d'œuvres audiovisuelles[67]. La principale caractéristique de ce dispositif tient à sa structure triangulaire des bénéfices : l'investisseur obtient un allègement fiscal, la production bénéficie d'un financement et l'État contrôle le dispositif au moyen de normes de certification et de délais.

D'un point de vue strictement analytique, les *tax shelters* ne peuvent pas être considérées exactement de la même manière que les crédits d'impôt ou les remises en espèces accordés aux producteurs. Ces liquidités sont obtenues au moyen d'un contrat

[65] Commission tchèque du cinéma, *Production Incentives* [Aides à la production], en anglais et en tchèque.
[66] Service public fédéral belge des Finances, *Belgian Tax Shelter 2024 - 2024 Œuvres audiovisuelles*, 2024.
[67] *Ibid*., voir les rubriques « Les œuvres » et « Les acteurs ».

© Observatoire européen de l'audiovisuel (Conseil de l'Europe) 2025

d'investissement et reposent sur la confiance des investisseurs privés dans le système juridique et les mécanismes de certification.

3.1.4. La différence entre les incitations fiscales et les remises ou exonérations fiscales générales

Le terme « remise » est quelquefois utilisé de manière imprécise dans le débat public, ce qui peut être source de confusion. Dans le contexte spécifique du présent rapport, une incitation fiscale fait référence à un instrument qui permet d'obtenir un retour sur investissement en fonction de dépenses audiovisuelles admissibles et dont l'objectif est de contribuer au financement d'une production. En revanche, une remise ou une exonération fiscale générale réduit habituellement une obligation fiscale spécifique, mais n'est pas considérée comme une contribution au financement de la production basée sur les dépenses. Les exonérations de TVA, de taxes sur les ventes, de droits de douane ou de taxes de séjour en sont les exemples les plus courants[68].

Ces mesures peuvent certes réduire les coûts globaux de production et, dans certaines juridictions, venir compléter les principaux régimes d'aide à la production basés sur les dépenses, mais trois différences essentielles existent entre ces régimes et les mesures d'incitation fiscale. Premièrement, elles sont rattachées à un type d'impôt spécifique et non au budget de production global éligible. Deuxièmement, leur avantage repose généralement sur l'existence d'une obligation fiscale ou d'une transaction correspondante. Troisièmement, ces mesures ne sont généralement pas considérées par les producteurs ou les prêteurs comme une créance fondamentale dans les programmes de financement de la production.

C'est pourquoi le présent rapport n'aborde pas les remises ou exonérations fiscales générales en tant qu'incitations fiscales principales, bien qu'elles puissent faire partie d'un ensemble plus vaste de mesures d'attractivité liées à un lieu de tournage et destinées aux producteurs.

3.1.5. Le contrôle administratif et les autorités compétentes

Les incitations fiscales et les remises en espèces destinées à la production audiovisuelle ne sont pas gérées de manière uniforme d'un pays à l'autre. Certains pays laissent les autorités fiscales superviser l'ensemble du processus, tandis que dans d'autres, le contrôle de l'éligibilité est assuré par des agences de la culture, des fonds cinématographiques ou des organismes publics spécifiques, et le décompte de l'impôt revient à l'administration fiscale.

---

[68] Olsberg•SPI, *Global Film and Television Production Incentives – A White Paper*, *op. cit.*, Button, P., *Do Tax Incentives Affect Business Location and Economic Development? Evidence from State Film Incentives*, *op. cit.*

© Observatoire européen de l'audiovisuel (Conseil de l'Europe) 2025

D'autres modèles prévoient que l'ensemble du processus soit géré par un organisme sectoriel spécialisé qui administre un fonds d'incitation autonome[69].

Cette structure institutionnelle va bien au-delà du simple détail technique. Elle détermine des aspects essentiels du fonctionnement du dispositif d'incitation : à qui incombe l'évaluation de l'éligibilité culturelle, qui procède à la vérification des dépenses, quelle est l'efficacité du traitement des demandes et qui est responsable en dernier ressort sur le plan juridique ? L'article 481 de la législation irlandaise illustre parfaitement ce modèle de partage des tâches : les sociétés de production doivent obtenir un certificat culturel délivré par le ministre de la Culture, des Communications et des Sports avant le début de la production, et la demande de crédit d'impôt est soumise aux autorités fiscales[70]. Le Royaume-Uni adopte une démarche similaire, dans laquelle le BFI est chargé de la certification et les services fiscaux (HMRC) du traitement de la demande de crédit d'impôt[71].

L'organisation administrative a également un impact direct sur la compétitivité d'un pays. Le BFI conseille aujourd'hui aux demandeurs de prévoir un délai de six à huit semaines entre le dépôt d'une demande de certification et la délivrance du certificat[72]. Alors que les incitations constituent une part essentielle du budget dans le domaine du financement de la production, ces délais de traitement peuvent avoir une incidence sur les échéanciers de production, augmenter les coûts de financement intermédiaire et peser sur la sécurité juridique des producteurs.

3.1.6. Exemples concrets du fonctionnement des principaux modèles d'incitation

Ensemble, la Belgique, l'Irlande et la République tchèque illustrent parfaitement les avantages d'une classification simplifiée des incitations fiscales dans le secteur audiovisuel.

La Belgique incarne un modèle de *tax shelter* qui accorde des avantages fiscaux aux investisseurs extérieurs. La société de production bénéficie d'un financement indirect à travers une structure d'investissement réglementée, qui vise à attirer des capitaux privés[73].

L'Irlande offre un exemple de modèle de crédit d'impôt remboursable, qui bénéficie à la société de production, et dont le montant est calculé selon le barème fiscal en vigueur. Le taux majoré accordé par l'Irlande aux productions à faible budget illustre également la

---

[69] O. Hermanns et J. Radel-Cormann, *Les aides d'État et le secteur audiovisuel*, *op. cit.*
[70] Revenue, Administration fiscale et douanière irlandaise, *Film Relief (Section 481 Film Tax Credit) - Enhanced credit for lower budget film*, *op. cit.*, uniquement en anglais.
[71] Gouvernement du Royaume-Uni, Administration fiscale et douanière britannique (HMRC), *Claiming Audio-Visual Expenditure Credits for Corporation Tax*, [Demande de crédits d'impôt pour les dépenses audiovisuelles au titre de l'impôt sur les sociétés], 2 février 2026, uniquement en anglais.
[72] Institut du film britannique (*British Film Institute* – BFI), *Apply for British certification and expenditure credits* [Demande de certification britannique et de crédits d'impôt pour les dépenses engagées], Information au sujet des délais de traitement, uniquement en anglais.
[73] Service public fédéral belge des Finances, *Belgian Tax Shelter 2024 - 2024 Œuvres audiovisuelles*, 2024.

© Observatoire européen de l'audiovisuel (Conseil de l'Europe) 2025

manière dont les gouvernements peuvent adapter les dispositifs d'incitation en fonction de leurs objectifs politiques spécifiques[74].

La République tchèque propose un modèle de remise en espèces, dans lequel l'aide est versée directement par le fonds audiovisuel après vérification que les dépenses éligibles aient été réalisées et validées[75]. Les projets étrangers doivent être mis en œuvre par l'intermédiaire d'une société de services établie au niveau local pour pouvoir bénéficier du dispositif d'incitation fiscale.

Ces trois exemples soulignent l'importance d'une classification précise afin de comprendre le fonctionnement des différents mécanismes d'incitation et de déterminer quels sont leurs bénéficiaires finaux. Ils mettent également en évidence les raisons pour lesquelles les désignations juridiques doivent être utilisées avec prudence. Du point de vue des producteurs, les éléments les plus importants sont le parcours entre les dépenses et l'obtention de liquidités, la répartition des obligations de conformité et la certitude que l'incitation fiscale peut être intégrée au plan de financement.

3.2. Les aspects pratiques de conception et de mise en œuvre

Les incitations fiscales et les remises en espèces sont souvent présentées comme étant « automatiques », mais dans la réalité, leur fonctionnement dépend d'un ensemble complexe de choix juridiques et administratifs. Un même taux nominal peut produire des résultats très différents selon les personnes éligibles, les coûts admissibles, la date du versement, l'existence ou non d'un plafond et le niveau de rigueur de la procédure de vérification.

3.2.1. Les critères d'éligibilité

Les critères d'éligibilité déterminent quelles œuvres, dépenses et objectifs stratégiques peuvent bénéficier des régimes d'incitations fiscales. Ces critères portent généralement sur quatre points essentiels :

- **Les contenus admissibles** : quels types d'œuvres sont concernés, par exemple les longs métrages, les films d'animation ou les films à faible budget ?
- **Le critère culturel** : à quel test ou certification à caractère culturel un projet doit-il satisfaire ?

[74] Revenue, Administration fiscale et douanière irlandaise, *Film Relief (Section 481 Film Tax Credit) - Enhanced credit for lower budget film*, *op. cit.*, en anglais.
[75] Commission tchèque du cinéma, *Production Incentives*, *op. cit.*

© Observatoire européen de l'audiovisuel (Conseil de l'Europe) 2025

- **Les dépenses locales** : quel montant de dépenses locales est exigé pour pouvoir bénéficier du dispositif d'incitation ?
- **Les coûts éligibles** : quelles catégories de dépenses sont prises en compte dans le calcul ?[76]

Au sein de l'Espace économique européen, les exigences en matière de critères culturels et de plafonds de dépenses locales sont réglementées par la communication de la Commission européenne sur le cinéma, comme nous l'avons vu au chapitre 2[77].

Dans la pratique, les critères d'éligibilité varient considérablement. Certains dispositifs sont ouverts à divers formats, notamment les longs métrages, les séries télévisées, les documentaires et les films d'animation, tandis que d'autres excluent certains formats ou ciblent des segments spécifiques de la chaîne de valeur, tels que la post-production ou la distribution. Le dispositif tchèque, par exemple, soutient les films destinés à une exploitation en salle ainsi que certaines productions télévisuelles, sous réserve du respect de critères culturels et de seuils de dépenses minimaux[78]. Le système italien de crédit d'impôt est en revanche plus général et ne se limite pas à la production, mais englobe également la distribution nationale dans les salles et la distribution internationale de films italiens, ainsi que les productions destinées à la télévision et à la VOD (« *opere web* » selon la terminologie de la Direction générale italienne du cinéma et de l'audiovisuel), ce qui témoigne de la capacité des incitations fiscales à promouvoir aussi bien la production que la distribution[79].

Les conditions d'éligibilité permettent de plus en plus souvent d'orienter les choix des entreprises et de poursuivre des objectifs stratégiques plus vastes. Le Portugal en est un parfait exemple : en 2024, des critères environnementaux de développement durable ont été intégrés aux dispositions relatives aux mesures d'incitation sous forme de remises en espèces et de remboursement (*Pic Portugal Cash Rebate Incentive* et *Pic Portugal Cash Refund Incentive*) ; le respect de ces critères est susceptible d'améliorer le score d'un projet lors de son évaluation. Cette mesure démontre que les incitations peuvent être conçues non seulement pour attirer les dépenses de production, mais aussi pour encourager des techniques de production plus respectueuses de l'environnement[80].

Cette même tendance s'observe également dans les aides différenciées accordées à des formats spécifiques ou à des objectifs créatifs prioritaires. Ainsi, le crédit d'impôt majoré de 40 % accordé par l'Irlande aux films à faible budget est limité aux longs métrages et aux longs métrages d'animation, et impose qu'un rôle créatif majeur soit confié à un

[76] Commission européenne, *Communication de la Commission sur les aides d'État en faveur des œuvres cinématographiques et autres œuvres audiovisuelles*, *op. cit.*
[77] Voir le chapitre 2 du présent rapport.
[78] Commission tchèque du cinéma, *Production Incentives*, *op. cit.*
[79] *Direzione Generale Cinema e Audiovisivo* (Italie), *Introduzione - Tax credit*, en italien.
[80] Commission portugaise du cinéma, *Session on the sustainability criteria in Pic Portugal incentives*, [Session consacrée aux critères de développement durable dans le cadre des mesures d'incitation *Pic Portugal*], 22 avril 2024, en anglais et en portugais.

© Observatoire européen de l'audiovisuel (Conseil de l'Europe) 2025

ressortissant de l'EEE ou à une personne qui y réside habituellement[81]. Il ne s'agit pas uniquement d'une mesure de financement, mais également d'un moyen d'orienter l'incitation vers un certain type de production à caractère culturel.

3.2.2. Les bénéficiaires et les demandeurs

La réglementation applicable aux bénéficiaires et aux demandeurs est l'un des éléments les plus déterminants dans la conception de toute mesure d'incitation fiscale en faveur du secteur audiovisuel. Elle ne se limite pas à définir qui peut déposer une demande, mais détermine concrètement qui peut prétendre au bénéfice de la mesure, qui doit présenter les justificatifs des dépenses éligibles, qui doit effectuer les vérifications et garantir le respect des obligations et, sur qui repose une partie du risque financier au cours du cycle de production. La conception du processus de demande est par conséquent l'un des indicateurs les plus pertinents du véritable objectif d'un régime d'aide.

L'orientation stratégique du régime peut constituer un bon point de départ. En général, les incitations en faveur de l'audiovisuel reposent sur deux grands principes. Certaines visent avant tout la production et la coproduction nationales, afin de renforcer les structures de production locales, de soutenir les producteurs qui initient et structurent des projets, et de favoriser les œuvres présentant un intérêt culturel. D'autres visent davantage les investissements étrangers et ont pour finalité d'attirer des dépenses d'investissement mobiles à l'échelle internationale, de stimuler l'activité des équipes et des fournisseurs de services locaux, et de favoriser l'utilisation des installations et des infrastructures locales. Cette distinction transparaît dans le cadre politique européen lui-même, qui reconnaît expressément le recours croissant à des dispositifs d'aide pour attirer de grandes productions étrangères ainsi que la concurrence qui peut en résulter entre les différents territoires[82].

Les dispositifs orientés vers le marché national bénéficient généralement au producteur ou au coproducteur original de l'œuvre, qui est habituellement une société établie ou fortement liée au territoire qui accorde l'incitation. En revanche, pour ce qui est des dispositifs d'investissements étrangers, le bénéficiaire est le plus souvent une société de services de production, un producteur exécutif ou une autre entité de services de production locale et qui intervient pour le compte d'un projet étranger. L'argument est simple : lorsque l'objectif public consiste à attirer des dépenses extérieures, l'autorité doit disposer d'un demandeur en mesure de garantir des contrats, des dépenses locales, une fiscalité et une traçabilité sur le territoire, même si l'exploitation à long terme de l'œuvre se poursuit ailleurs. Cette logique s'observe, par exemple, dans le régime tchèque, qui

[81] Revenue, Administration fiscale et douanière irlandaise, *Film Relief (Section 481 Film Tax Credit) - Enhanced credit for lower budget film*, *op. cit.*

[82] Commission européenne, *Communication de la Commission sur les aides d'État en faveur des œuvres cinématographiques et autres œuvres audiovisuelles*, op. cit.

© Observatoire européen de l'audiovisuel (Conseil de l'Europe) 2025

impose au demandeur d'être résident fiscal de la République tchèque et d'y disposer d'un siège social ou d'un établissement permanent[83].

Certains régimes renforcent encore cette distinction en intégrant ces deux principes dans un même instrument. Le régime polonais de remise en espèces s'applique aussi bien aux coproductions polonaises et internationales qu'aux services fournis à des productions étrangères, mais exige que le demandeur soit un partenaire polonais ou une société enregistrée en Pologne. En d'autres termes, une même incitation générale peut soutenir à la fois des productions ancrées localement et des prestations de services à destination du territoire, sans que les dépenses, la documentation et la responsabilité juridique ne soient dissociées du territoire[84].

Un deuxième aspect de la conception concerne le profil juridique et économique du demandeur. Certains régimes sont relativement ouverts aux entreprises fiscalement imposables établies sur le territoire. D'autres vont encore plus loin et appliquent des critères d'éligibilité afin de préserver un espace réservé aux productions indépendantes, en fixant des exigences relatives à l'indépendance, à la structure de propriété ou au respect de droits de propriété intellectuel. L'Italie en est un exemple des plus parlants. En vertu de l'actuel décret relatif au crédit d'impôt à la production, l'éligibilité à cette mesure est en principe réservée aux producteurs indépendants originaux (*produttori indipendenti originari*), et les demandeurs doivent également satisfaire à des exigences en matière d'établissement et de statut fiscal au sein de l'EEE[85]. Plus généralement, la réglementation italienne souligne que l'accès à une mesure d'incitation ne dépend pas uniquement de la production d'une œuvre éligible, mais également du profil juridique et économique du producteur et de la manière dont les droits lui sont attribués dans ses relations avec les radiodiffuseurs ou les fournisseurs de services de médias audiovisuels[86].

Ces différents exemples permettent de conclure que les dispositions applicables aux bénéficiaires et aux demandeurs ne doivent pas être considérées comme de simples détails techniques secondaires.

3.2.3. Les questions procédurales et administratives

Bien que les spécificités juridiques puissent varier, les modalités d'application de la plupart des mesures d'aide sont globalement similaires. Premièrement, le demandeur s'assure de

[83] Commission tchèque du cinéma, *Production Incentives*, *op. cit.*
[84] Institut polonais du cinéma, *Polish cash rebate guidelines* [Lignes directrices relatives à la remise en espèces en Pologne], 2019, p. 5, en anglais.
[85] *Ministero della cultura*, *Disposizioni applicative in materia di credito di imposta per le imprese di produzione cinematografica e audiovisiva di cui all'articolo 15 della legge 14 novembre 2016, n. 220* [Mise en œuvre des dispositions relatives au crédit d'impôt en faveur des sociétés de production cinématographique et audiovisuelle, conformément à l'article 15 de la loi n° 220 du 14 novembre 2016], *Decreto interministeriale 10 luglio 2024, n. 225*, article 2.
[86] *Ibid.*

© Observatoire européen de l'audiovisuel (Conseil de l'Europe) 2025

son éligibilité et, le cas échéant, dépose une demande de certification culturelle ou d'agrément préalable. Deuxièmement, la production est lancée et les dépenses admissibles sont engagées et documentées. Troisièmement, un audit ou un contrôle équivalent est effectué. Quatrièmement, la demande est finalisée et l'aide est versée, créditée ou monétisée par un autre moyen[87].

Ces étapes sont clairement définies dans plusieurs systèmes. Ainsi, l'Italie précise qu'en ce qui concerne les productions nationales et la production déléguée d'œuvres étrangères, la reconnaissance du crédit d'impôt s'effectue en deux phases : une demande préalable au lancement de la production et une demande définitive après son achèvement et la vérification des dépenses effectivement engagées[88]. En Belgique, le *Tax Shelter* repose également sur un processus par étapes qui comprend une convention-cadre, des délais stricts pour les dépenses admissibles et la délivrance ultérieure de l'attestation *Tax Shelter*[89].

Ces étapes sont essentielles, puisqu'elles permettent de comprendre pourquoi les incitations entraînent souvent un déséquilibre financier, même lorsqu'elles sont apparemment généreuses sur le papier. Les dépenses doivent être engagées au préalable, les aides financières ne sont versées qu'ensuite. Ainsi, plus la procédure administrative est prévisible, plus il est simple pour les producteurs d'intégrer le montant prévu dans leur plan de financement. Inversement, plus la procédure est imprévisible, plus le financement intermédiaire risque d'être onéreux.

3.2.4. Les paramètres financiers

Les taux nominaux ne constituent qu'un aspect des incitations fiscales. La valeur effective d'une mesure d'incitation repose tout autant sur des éléments aussi divers que l'assiette des coûts éligibles, les seuils de dépenses, les plafonds par projet, les budgets annuels alloués, le calendrier des versements et les éventuels obstacles à la monétisation[90].

Les dépenses éligibles déterminent quels segments de la chaîne de valeur bénéficient véritablement de l'aide. Certains régimes soutiennent principalement les dépenses de main-d'œuvre locale, tandis que d'autres prennent en compte un éventail plus large de biens, de services et de frais techniques locaux. Plusieurs dispositifs étendent également le principe de l'incitation au-delà de la production elle-même afin de promouvoir la distribution et l'accès au marché. L'Italie offre par exemple un crédit d'impôt de 30 %, plafonné à 1 million d'euros par œuvre, pour la distribution internationale d'œuvres cinématographiques, audiovisuelles et numériques italiennes[91]. Cette mesure illustre le fait que les incitations fiscales peuvent également concerner l'accès au marché

[87] O. Hermanns et J. Radel-Cormann, *Les aides d'État et le secteur audiovisuel*, *op. cit.*
[88] *Direzione Generale Cinema e Audiovisivo* (Italie), *Introduzione - Tax credit*.
[89] Service public fédéral belge des Finances, *Belgian Tax Shelter 2024 - 2024 Œuvres audiovisuelles*, 2024.
[90] Olsberg•SPI, *Global Film and Television Production Incentives – A White Paper*, *op. cit.*
[91] *Direzione Generale Cinema e Audiovisivo* (Italie), *Introduzione - Tax credit*, en italien.

© Observatoire européen de l'audiovisuel (Conseil de l'Europe) 2025

et la circulation de ces œuvres, et non se limiter exclusivement au tournage et à la post-production.

Les taux nominaux sont également souvent différenciés en fonction de l'objectif stratégique poursuivi. Par exemple, le dispositif portugais *PIC Portugal* adapte le niveau des aides en fonction du type d'incitation et des caractéristiques du projet. En vertu du dispositif de remise en espèces pour 2025 (*2025 Cash Rebate*), le montant de l'aide est de 25 %, mais il peut atteindre 30 % en fonction du score obtenu par le projet lors du test culturel. Il apparaît ainsi que ces barèmes ne servent pas uniquement à soutenir les dépenses, mais également à orienter les types de projets et les objectifs stratégiques qu'un territoire souhaite promouvoir[92]. Les plafonds par projet et les enveloppes budgétaires annuelles revêtent une importance tout aussi grande. Un programme peut sembler généreux en termes de pourcentage, mais être limité par un plafond maximal par projet, un budget annuel de financement ou un socle de dépenses restreint. Ces limites déterminent non seulement le risque budgétaire pour l'État, mais aussi le type de productions qu'un pays ou territoire souhaite réellement cibler et qu'il est en mesure d'attirer.

En définitive, le calendrier des versements peut s'avérer déterminant. Des retards de paiement, des crédits d'impôt utilisables uniquement après la fin d'un exercice comptable ou des procédures de certification trop longues sont autant d'éléments susceptibles de diminuer la valeur réelle d'une mesure d'incitation. La valeur effective de l'incitation doit par conséquent être appréciée non seulement au regard de son taux légal, mais également à la lumière des conditions de financement requises pour y avoir accès et la monétiser.

3.2.5. Les garanties et la lutte contre les abus

Étant donné que les incitations financières sont souvent automatiques ou quasi-automatiques lorsque les critères objectifs sont respectés, il est essentiel de mettre en place de solides garanties pour en préserver la crédibilité. Les principaux outils utilisés sont la certification culturelle, les déclarations des dépenses certifiées, des critères d'éligibilité précis, le contrôle des bénéficiaires effectifs, des obligations de transparence et des mécanismes de recouvrement en cas de non-respect des exigences[93].

Le *Tax Shelter* belge est un bon exemple de la manière dont les garanties permettent de préserver la confiance du marché. Les lignes directrices officielles soulignent le rôle des sociétés de production agréées, des intermédiaires éligibles et de l'attestation *Tax Shelter*, mais exigent également que la société de production respecte un calendrier strict afin de préserver l'avantage fiscal dont bénéficient les investisseurs[94]. Dans un tel

[92] Voir Commission portugaise du cinéma, *PIC Portugal - Cash Rebate Incentive* (PIC Portugal - Aide sous forme de remise en espèces), en anglais et portugais.
[93] O. Hermanns et J. Radel-Cormann, *Les aides d'État et le secteur audiovisuel*, *op. cit.*
[94] Service public fédéral belge des Finances, *Belgian Tax Shelter 2024 - 2024 Œuvres audiovisuelles*, *op. cit.*

© Observatoire européen de l'audiovisuel (Conseil de l'Europe) 2025

modèle, les garanties ne se contentent pas de protéger les fonds publics ; elles garantissent également la confiance des investisseurs, ce qui est indispensable à l'intégrité et à l'efficacité du dispositif.

La transparence est également un élément indispensable pour garantir la pérennité de ces dispositifs. Par exemple, l'administration fiscale irlandaise rend publiques les informations relatives aux bénéficiaires au titre de l'article 481, conformément aux exigences de transparence de l'Union européenne en matière d'aides d'État[95]. Plus généralement, la publication d'informations sur les bénéficiaires et sur les modalités du dispositif permet une meilleure évaluation des mesures d'incitation et limite le risque qu'elles ne se transforment en aides opaques et discrétionnaires intégrées au régime fiscal.

3.2.6. Le parcours de l'utilisateur et quelques exemples

Pour le producteur, la question qui se pose est toujours la même : comment cette aide passe-t-elle du statut de prestation légale à celui de somme d'argent ou d'avantage fiscal exploitable ? Dans la plupart des programmes, ce parcours se déroule en cinq étapes distinctes :

- **Éligibilité et test culturel** : à savoir le fait de vérifier que l'œuvre, le demandeur et le montant des dépenses engagées répondent aux critères requis ;
- **Demande / agrément provisoire** : toute demande doit être déposée avant ou au début de la production, suivant les cas ;
- **Suivi de la production et des dépenses** : les dépenses éligibles doivent être réalisées et documentées dans le territoire concerné ;
- **Audit / certification définitive** : les comptes certifiés et les justificatifs définitifs doivent être présentés ;
- **Paiement, crédit d'impôt ou monétisation** : le bénéficiaire peut recevoir un versement en espèces, bénéficier d'un crédit d'impôt ou le monétiser au moyen du mécanisme prévu à cet effet.

En Irlande, la société de production doit obtenir la certification culturelle avant la production, puis compléter la demande de crédit d'impôt auprès de l'administration fiscale, en incluant la déclaration supplémentaire lorsque le taux majoré pour les productions à faible budget est sollicité[96]. En République tchèque, le demandeur doit passer par une société de services de production locale, engager les dépenses concernées, puis attendre la vérification post-production afin que le remboursement lui soit versé[97]. En Belgique, la société de production opère dans le cadre d'une structure basée sur les investisseurs, dans

[95] *Revenue*, Administration fiscale et douanière irlandaise, *Film Relief (Section 481 Film Tax Credit) - Enhanced credit for lower budget film*, *op. cit.*
[96] *Ibid.*, article 481.
[97] Commission tchèque du cinéma, *Production Incentives*, *op. cit.*

© Observatoire européen de l'audiovisuel (Conseil de l'Europe) 2025

laquelle les avantages du dispositif reposent sur l'obtention ultérieure de l'attestation *Tax Shelter* et le respect du calendrier réglementaire[98].

Ces exemples montrent que le parcours du demandeur n'est pas uniforme d'un régime à un autre, même lorsque l'objectif stratégique est similaire. Un crédit d'impôt en faveur des producteurs, un remboursement de frais de production ou encore une *tax shelter* destinée aux investisseurs sont autant de dispositifs susceptibles de soutenir l'activité audiovisuelle, mais ils répartissent de manière très différente la responsabilité juridique, le risque de trésorerie et le contrôle du processus de financement.

[98] Service public fédéral belge des Finances, *Belgian Tax Shelter 2024 - 2024 Œuvres audiovisuelles*, *op. cit.*

© Observatoire européen de l'audiovisuel (Conseil de l'Europe) 2025

4. Les différentes stratégies nationales

Ce chapitre présente une sélection de différents modèles d'incitations fiscales et de remises en espèces qui ont été mis en place par divers pays à travers le monde pour stimuler la production audiovisuelle. Par le biais de plusieurs exemples, il souligne la manière dont les gouvernements nationaux ont structuré et mis en œuvre leurs programmes d'incitations en faveur du cinéma et de la télévision, et détaille un large éventail de mesures administratives, de critères d'éligibilité et de mécanismes de financement.

Bien que le présent rapport se concentre principalement sur les systèmes d'incitations européens, ce chapitre offre une perspective plus large en mettant en exergue les pratiques en vigueur dans des juridictions compétitives à l'échelle internationale. Le Canada se distingue par son dispositif complet de crédits d'impôt et d'incitations fiscales tant au niveau fédéral que provincial. Les États-Unis quant à eux adoptent une approche décentralisée spécifique, dans laquelle les mesures d'incitation varient d'un État à l'autre. La Thaïlande, elle, a mis en place un système compétitif de remises en espèces qui attire les productions étrangères et stimule la croissance de l'économie locale. En Europe, le Royaume-Uni se distingue par son attractivité pour les productions à la fois indépendantes et à grande échelle, grâce à un régime d'incitations consolidé ; la Hongrie offre un exemple de la manière dont les incitations fiscales peuvent contribuer au développement d'un pôle de production régional ; et l'Espagne propose l'un des régimes d'incitations les plus généreux du continent, qui combine des mesures nationales et régionales afin de stimuler l'activité de production.

Cette étude comparative, qui passe en revue les modèles européens et mondiaux, met en lumière les résultats concrets obtenus, les innovations spécifiques et les défis rencontrés dans différents contextes. Elle vise à présenter un cadre clairement défini permettant de comparer le fonctionnement des incitations fiscales et autres mesures financières au-delà du cadre national, ainsi qu'à identifier les tendances émergentes et les meilleures pratiques pour contribuer à la prospérité et à la pérennité du secteur audiovisuel.

4.1. Une sélection de différentes stratégies nationales

4.1.1. La Hongrie

La Hongrie s'est affirmée comme l'une des principales destinations d'Europe centrale et orientale pour la production audiovisuelle, notamment grâce à ses nombreux professionnels qualifiés, à ses infrastructures de pointe et, surtout, à son solide système d'incitations fiscales.

© Observatoire européen de l'audiovisuel (Conseil de l'Europe) 2025

Conçues sur le modèle de plusieurs initiatives internationales couronnées de succès, ces mesures visent à attirer les investissements étrangers, à stimuler la croissance de l'industrie nationale et à renforcer la position de la Hongrie sur le marché mondial de l'audiovisuel. Cette stratégie s'articule autour d'un régime de remises en espèces très compétitif, qui s'inscrit dans le cadre d'un programme plus vaste de soutien au cinéma approuvé par la Commission européenne[99]. Mis en place il y a vingt ans, ce régime de remises en espèces a récemment été reconduit jusqu'en 2030 par la Commission et contribue à renforcer la position de la Hongrie en tant que pôle de production très prisé, tant pour les productions internationales que nationales.

Le régime d'incitation hongrois accorde une remise en espèces de 30 % sur toutes les dépenses directes de production cinématographique engagées dans le pays pour les films destinés au cinéma ou à la télévision. Cette mesure s'applique aussi bien aux projets nationaux qu'internationaux et concerne divers formats, notamment les longs métrages, les séries, les documentaires et les films d'animation. L'une des particularités de ce dispositif tient au fait que la remise de 30 % peut être portée à 37,5 % des dépenses de production éligibles, en incluant les dépenses engagées hors du territoire hongrois (à l'étranger), lesquelles peuvent être prises en compte dans le calcul de la remise à hauteur de 25 % des dépenses de production remboursables.

Il s'agit d'une incitation fiscale indirecte mise en place par l'intermédiaire de sociétés commerciales enregistrées en Hongrie qui soutiennent la production cinématographique et bénéficient en contrepartie d'allègements fiscaux. Cette aide financière est garantie par l'État hongrois et gérée par le « compte de collecte » tenu par l'Institut national du cinéma de Hongrie (*National Film Institute Hungary* – NFI). La remise est versée sous forme de remboursement en espèces après vérification des dépenses éligibles (post-financement)[100]. Au fil des années, plusieurs modifications ont été apportées, notamment l'augmentation du taux de remboursement principal à 30 % et la mise en place du compte de collecte centralisé, ce qui a permis de renforcer la transparence et la prévisibilité pour les producteurs.

Le Gouvernement hongrois s'efforce de perfectionner le système, en mettant l'accent sur la prévisibilité et la stabilité budgétaire[101]. En vertu d'un décret gouvernemental publié le 23 décembre 2025, le montant annuel des aides à la production cinématographique disponibles sur le compte de collecte sera plafonné à 70 milliards HUF (environ 180 000 EUR) à compter de 2026. Un plafond provisoire de 140 milliards HUF

[99] Aide d'État n° 111638 (2024/N) – Hongrie – Prolongation et modification de l'aide d'État n° 50768 (2018/N), Commission européenne, *C(2024) 6973*, Bruxelles, version finale du 3 octobre 2024, en anglais.
[100] Institut national du cinéma de Hongrie, *Hungarian Film Incentive* (consulté le 27 avril 2026, en anglais).
[101] *Nemzeti Jogszabálytár* (Base de données législative nationale), *431/2025. (XII. 23.)* (en hongrois) *Korm. Rendelet a filmalkotások közvetett támogatásának céljából fenntartott letéti számlán gyűjthető összeg mértékéről szóló 439/2016. (XII. 16.) Korm. rendelet módosításáról* (Décret gouvernemental n° 431/2025 (23 décembre 2025) portant modification du décret gouvernemental n° 439/2016 (16 décembre 2016) relatif au montant pouvant être collecté sur le compte de dépôt réservé au soutien indirect en faveur des œuvres cinématographiques). Voir également, K. Radnai, *Hungarian film rebate: Annual caps for new registrations and the collection account have been announced*, *Andersen Global*, 29 décembre 2025 (en anglais).

© Observatoire européen de l'audiovisuel (Conseil de l'Europe) 2025

(environ 360 000 EUR) s'appliquera aux nouvelles inscriptions effectuées au cours du premier semestre 2026, et des ajustements sont prévus pour le second semestre. Par ailleurs, le tournage principal doit débuter dans les six mois suivant l'obtention de l'agrément d'enregistrement, faute de quoi l'Office national du cinéma peut moduler ou suspendre son soutien. Ces mesures, associées à l'approbation sur le long terme de l'Union européenne (valable jusqu'en 2030), visent à offrir à la fois aux professionnels du secteur et à l'État hongrois un cadre prévisible et maîtrisable, ainsi qu'une progression continue pour la Hongrie comme pôle de production.

La gestion simplifiée du dispositif, la clarté de ses règlements et la grande diversité des dépenses éligibles ont attiré un nombre croissant de projets internationaux de premier plan, tels que *Blade Runner 2049*, *Dune* et *The Witcher*, et ont ainsi renforcé la compétitivité du modèle hongrois. La pérennité et le perfectionnement constant de ce dispositif ont joué un rôle fondamental pour soutenir la croissance du secteur. Les résultats ont été spectaculaires : en 2022, les dépenses en matière de production cinématographique et télévisuelle en Hongrie ont atteint un niveau record de 250 milliards HUF (environ 688 millions d'euros) selon le NFI[102]. Ces dépenses exceptionnelles confirment l'efficacité du système hongrois d'incitations fiscales, qui continue non seulement à attirer les productions à grand succès et les séries mondiales, mais également à soutenir la croissance et la modernisation de la production nationale.

4.1.2. L'Espagne

L'Espagne s'est rapidement imposée comme l'une des destinations préférées en Europe pour la production cinématographique et télévisuelle, et ce grâce à la grande diversité de ses sites de tournage, à son infrastructure créative bien développée et à ses incitations fiscales particulièrement compétitives et accessibles. Au cours de la dernière décennie, les autorités espagnoles n'ont cessé d'affiner et d'améliorer les régimes d'incitations afin d'attirer de grandes productions internationales et de favoriser ainsi la prospérité des industries locales. Ces incitations, associées à des procédures simplifiées et à un fort soutien de la part des institutions, font de l'Espagne un pôle extrêmement attractif et fiable, qui offre à la fois une excellente qualité de production et une grande attractivité sur le plan fiscal[103].

Le système espagnol d'incitations fiscales en faveur des productions audiovisuelles figure parmi les plus compétitifs d'Europe, notamment grâce à un régime de déductions fiscales spécifique approuvé tant au niveau national qu'au niveau de l'Union européenne. La principale mesure d'incitation nationale, prévue aux articles 36.1 et 36.2 de la loi espagnole relative à l'impôt sur les sociétés (*Ley 27/2014 de 27 de noviembre, del Impuesto*

[102] M. Őry, *Record Revenue in the Hungarian Film Industry*, *Hungary Today*, 1er février 2023.
[103] Pour davantage d'informations, voir le site web de la *Commission cinématographique espagnole*, uniquement en anglais et en espagnol.

© Observatoire européen de l'audiovisuel (Conseil de l'Europe) 2025

sobre Sociedades)[104], accorde aux productions nationales des déductions de 30 % pour le premier million d'euros de dépenses et de 25 % au-delà, calculées en fonction des coûts de production, d'acquisition de copies et de publicité ou de promotion, jusqu'à un maximum de 40 % des dépenses éligibles. Afin de pouvoir bénéficier de ces mesures, les productions doivent obtenir des certificats de nationalité et de valeur culturelle auprès de l'Institut de la cinématographie et des arts audiovisuels (ICAA), et transmettre une copie en parfait état aux archives cinématographiques espagnoles, tout en s'assurant qu'au moins 50 % du montant déductible soit dépensé sur le territoire espagnol. En outre, toute subvention accordée entraîne une diminution de la base de déduction et du montant total de l'aide autorisée, avec un plafond maximal fixé à 20 millions d'euros pour les longs métrages et à 10 millions d'euros par épisode pour les séries télévisées. Les productions internationales bénéficient du même taux de déduction, à condition qu'au moins un million d'euros soit dépensé sur le territoire espagnol (ou 200 000 EUR pour les films d'animation) et que le budget total de production soit supérieur à 2 millions d'euros. Les dépenses éligibles doivent correspondre à des dépenses engagées pour du personnel de création domicilié en Espagne ou dans un autre État de l'EEE, ainsi qu'à l'utilisation de services techniques et de fournisseurs locaux. Le même plafond d'intensité d'aide est appliqué et la déduction maximale est identique à celle du régime national.

Les régimes régionaux ont également contribué à renforcer l'attractivité de l'Espagne. Ainsi, les **îles Canaries** offrent des taux de déduction de 54 % pour le premier million d'euros, si les dépenses engagées sur les îles dépassent 1,8 million d'euros, et de 45 % au-delà, avec des plafonds de déduction maximaux de 36 millions d'euros par production et de 18 millions d'euros par épisode. Ces incitations exigent une certification régionale spécifique, la présence d'une proportion d'employés techniques et artistiques locaux ayant leur résidence fiscale aux îles Canaries, ainsi que le respect de conditions précises de participation pour les coproducteurs. La **Navarre** offre des déductions de 45 % à 50 % pour les productions nationales et de 35 % pour les productions internationales (plafonnées à 5 millions d'euros) ; les dépenses locales doivent s'élever à 40 %. Sur le territoire historique du **Pays basque**, les déductions vont quant à elles de 50 % à 60 %, avec une prime supplémentaire de 10 % si la production est entièrement en basque (euskera). La province de Biscaye (Bizkaia) n'impose aucune limite maximale de déduction, tandis que celles d'Araba et de Guipuscoa plafonnent les déductions à 10 millions d'euros par production et 3 millions d'euros par épisode. Les déductions dans ces territoires sont directement liées aux dépenses engagées localement, et chaque territoire dispose de critères d'éligibilité qui lui sont propres.

Le système espagnol permet également la monétisation des crédits d'impôt au moyen de groupements d'intérêt économique (GIE) et de contrats de financement spécialisés, ce qui garantit une certaine souplesse et permet aux productions d'obtenir en avance des liquidités auprès d'investisseurs en échange de crédits d'impôt à venir. Les investisseurs ou les GIE peuvent bénéficier de la déduction ainsi obtenue, sous réserve de

[104] *Ley 27/2014 de 27 de noviembre, del Impuesto sobre* Sociedades [Loi espagnole n° 27/2014 du 27 novembre 2014 relative à l'impôt sur les sociétés].

© Observatoire européen de l'audiovisuel (Conseil de l'Europe) 2025

plafonds et d'exigences réglementaires. Les demandes doivent être déposées par le contribuable/producteur, qui doit également obtenir un certain nombre de certificats, notamment de nationalité et de valeur culturelle, auprès de l'ICAA ou de l'organisme régional compétent, et fournir une copie du projet aux archives cinématographiques ainsi que des justificatifs détaillés et certifiés de ses dépenses. Les déductions sont alors revendiquées dans la déclaration d'impôt sur les sociétés de l'année au cours de laquelle la production est achevée. La procédure est conçue dans un souci de simplicité, et un contrôle régulier par les autorités permet de garantir la mise à jour des réglementations, et donc la prévisibilité et la transparence de la procédure administrative.

Le régime espagnol d'incitations fiscales en faveur de la production audiovisuelle est conçu pour attirer aussi bien les productions de grande envergure que les productions indépendantes, en offrant des avantages financiers clairement définis, stables et substantiels, tant au niveau national que régional. Le respect des normes rigoureuses en matière de certification et de transparence garantit la conformité et l'utilisation efficace des ressources publiques, sans pour autant entraver le fonctionnement du régime pour les productions qui satisfont aux exigences culturelles, territoriales et budgétaires. Les longs métrages et les séries télévisées de producteurs nationaux ou étrangers peuvent non seulement bénéficier de ces incitations financières, mais également des dispositions régionales en vigueur dans des régions telles que les îles Canaries, la Navarre et le Pays basque, qui permettent d'augmenter encore les perspectives de rendement, faisant ainsi de l'Espagne un pôle unique et hautement compétitif de production de contenus en Europe. La flexibilité en matière d'attribution et de monétisation des déductions contribue à renforcer davantage encore le secteur audiovisuel espagnol, et garantit une croissance régulière ainsi qu'une confiance constante des investisseurs et de l'industrie[105].

4.1.3. Le Royaume-Uni

Le Royaume-Uni reste un leader mondial dans la production cinématographique et télévisuelle de grande qualité et offre un écosystème de renommée mondiale pour la création de contenus. Son régime d'incitations financières, récemment réformé et consolidé, a permis de renforcer son attrait international pour les productions indépendantes, mais aussi pour les productions de grande envergure. En janvier 2024, il a mis en place un crédit d'impôt pour les dépenses audiovisuelles (*Audio-Visual Expenditure Credit* – AVEC) comme mécanisme global d'incitation en faveur des longs métrages, des programmes télévisés de grande qualité (*High-end television* – HETV), des films d'animation et des émissions destinées aux enfants. Pour la plupart des longs métrages et des programmes télévisés de grande qualité, l'AVEC accorde un crédit d'impôt de 34 % sur les dépenses essentielles éligibles engagées au Royaume-Uni, avec un taux majoré de 39 % pour les films d'animation et les émissions destinées aux enfants. Les dépenses éligibles

[105] Commission espagnole du cinéma, *Guide des incitations fiscales en faveur des productions audiovisuelles en Espagne* (disponible en anglais et en espagnol).

© Observatoire européen de l'audiovisuel (Conseil de l'Europe) 2025

au Royaume-Uni sont plafonnées à 80 % du budget de production principal, et le projet doit répondre aux critères culturels du BFI ou être le fruit d'une coproduction officielle[106]. Toutes les productions doivent consacrer 10 % au moins de leur budget principal à des biens ou services utilisés ou consommés au Royaume-Uni ; les programmes télévisés de grande qualité (HETV) doivent également respecter un seuil minimum de 1 million de GBP par heure de diffusion. Les demandes de crédit d'impôt AVEC et de certification sont gérées par le BFI pour le volet éligibilité et par le ministère britannique chargé des impôts, des douanes et des redevances (*HM Revenue & Customs* – HMRC) pour le traitement et les paiements, qui sont effectués sous forme de déductions au titre de l'impôt sur les sociétés britannique.

Les films indépendants à faible budget bénéficient, dans le cadre du dispositif AVEC, d'un « crédit d'impôt en faveur du cinéma indépendant (*Independent Film Tax Credit* – IFTC) » plus avantageux, dont le taux est fixé à 53 %. Ce dispositif s'applique aux films éligibles dont le montant total des dépenses essentielles ne dépasse pas 23,5 millions de GBP. Pour le calcul du crédit majoré au taux de 53 %, les dépenses globales pertinentes prises en compte sont plafonnées à 15 millions de GBP. Cette mesure vise à soutenir le secteur du cinéma indépendant britannique de manière durable, à relever les défis du marché et à favoriser la diversité et l'innovation au sein de l'écosystème audiovisuel national. L'IFTC facilite également l'accès à ces productions, puisqu'il s'agit d'un crédit d'impôt unique dont le taux est plus élevé que celui des régimes précédents[107].

Les crédits d'impôt AVEC et IFTC ont ainsi pris le relais de l'ancienne série d'allègements fiscaux, notamment les allègements fiscaux en faveur des œuvres cinématographiques, des programmes télévisés de grande qualité, des films d'animation et des programmes télévisés destinés aux enfants. Les principales améliorations apportées concernent des taux plus élevés, un régime simplifié et unifié, une plus grande prévisibilité pour les productions pluriannuelles et de grande envergure, une meilleure transparence, et des délais de remboursement plus courts. Depuis le 1er avril 2025, les productions qui demandent à bénéficier du crédit d'impôt AVEC au taux forfaitaire de 34 % peuvent également bénéficier d'un crédit de 39 % pour les dépenses éligibles relatives aux effets visuels, qui est exempté du plafond de 80 %, sous réserve des conditions fixées par le HMRC[108]. Ces réformes sont destinées à rendre le Royaume-Uni encore plus attractif tant sur le plan des investissements étrangers que sur celui de la production locale, et en particulier pour les productions indépendantes[109].

Grâce au nouveau dispositif AVEC, le Royaume-Uni offre l'un des environnements d'incitations fiscales les plus attractifs, prévisibles et accessibles au monde dans le domaine

---

[106] F. J. Cabrera Blázquez, M. Cappello, E. Enrich, J. Talavera Milla et S. Valais, « *Le cadre légal des coproductions internationales* », IRIS Plus, Observatoire européen de l'audiovisuel, Strasbourg, 2018.
[107] Voir le site web du BFI, *About UK creative industry expenditure credits* (consulté le 27 avril 2026), uniquement en anglais.
[108] *GOV.UK*, *Guidance - Claiming Audio-Visual Expenditure Credits for Corporation Tax* (dernière mise à jour le 19 février 2026), *What you can claim,* uniquement en anglais.
[109] Pour un aperçu des modifications, depuis les allègements fiscaux jusqu'aux crédits d'investissement, voir le site web du BFI, « *About UK creative industry expenditure credits* », *op. cit.*, uniquement en anglais.

© Observatoire européen de l'audiovisuel (Conseil de l'Europe) 2025

de la production audiovisuelle, ce qui lui permet de soutenir un large éventail de projets et de conserver son leadership en matière de contenus audiovisuels. L'inclusion du crédit d'impôt en faveur des dépenses des films indépendants renforce un engagement spécifique envers le cinéma britannique indépendant, consolidant ainsi les fondamentaux et la résilience future du secteur.

4.1.4. Le Canada

Le secteur audiovisuel canadien, qui englobe le cinéma, la télévision et les médias numériques, est reconnu à l'échelle internationale pour son talent créatif, ses infrastructures et la diversité de ses sites de tournage. Ce succès repose en grande partie sur un cadre complet de crédits d'impôt et d'incitations fiscales tant au niveau fédéral que provincial, qui réduit considérablement les coûts de production et attire aussi bien les projets canadiens qu'internationaux. Ces crédits d'impôt se caractérisent par plusieurs éléments distinctifs : ils sont remboursables, ce qui signifie que même les entreprises qui ne sont pas imposables au Canada peuvent bénéficier d'un remboursement des montants admissibles ; il sont généralement centrés sur les dépenses de main d'œuvre et rétribuent les productions faisant appel à des talents canadiens ; et, surtout, ils peuvent généralement être combinés, ce qui permet aux productions de bénéficier des incitations fédérales et provinciales et d'obtenir ainsi un soutien financier plus conséquent. Ce système de financement complet, hiérarchisé et indirect permet de réduire de manière significative le coût net de la production audiovisuelle au Canada et a permis au pays de devenir un acteur majeur en termes de volume de production, tant pour les œuvres originales que pour les services. En outre, les coproductions internationales bénéficient du réseau canadien de plus de 55 traités audiovisuels[110], ce qui permet aux projets d'être assimilés à des œuvres nationales tant au Canada que dans le pays partenaire. Ce double statut confère aux productions un accès à des crédits d'impôt et à d'autres mesures d'incitation dans les deux pays, multipliant ainsi les possibilités de financement et favorisant la collaboration créative et technique au-delà des frontières.

Au niveau fédéral, le Canada propose deux principaux programmes de crédit d'impôt qui sont gérés conjointement par le ministère du Patrimoine canadien, dans le cadre du Bureau de certification des produits audiovisuels canadiens (BCPAC), et par l'Agence du revenu du Canada (ARC).

- Crédit d'impôt pour la production cinématographique ou magnétoscopique canadienne (CIPC)[111] : ce crédit d'impôt remboursable de 25 % sur l'impôt des sociétés, applicable aux dépenses de main-d'œuvre canadienne admissibles, vise à encourager la production de films et de programmes télévisés canadiens et à

[110] Voir le site Web du Gouvernement canadien (Canada.ca), *À propos de la coproduction audiovisuelle régie par un traité* (dernière modification le 3 août 2017).
[111] Voir Canada.ca, *Crédit d'impôt pour production cinématographique ou magnétoscopique canadienne* (CIPC) (dernière modification le 1er avril 2026).

© Observatoire européen de l'audiovisuel (Conseil de l'Europe) 2025

favoriser un secteur de production indépendant, dynamique et national au Canada[112]. Les productions cinématographiques ou magnétoscopiques sous contrôle canadien qui répondent aux critères de contenu canadien fixés par le BCPAC, y compris les seuils minimaux en matière de personnel créatif principal canadien, de propriété des droits d'auteur et de contrôle de la production, sont éligibles. Les coproductions réalisées dans le cadre d'un traité peuvent également être admissibles[113].

- Crédit d'impôt pour services de production cinématographique ou vidéo (CISP)[114] : ce crédit remboursable de 16 % sur les dépenses de main-d'œuvre canadienne admissibles s'applique aux productions agréées. Contrairement au CIPC, le CISP n'exige pas que le contenu soit canadien, ce qui le rend particulièrement attrayant pour les productions internationales et les « services » de productions canadiens[115] dans le cadre de tournages au Canada. Les demandeurs doivent être des sociétés canadiennes assujetties à l'impôt (y compris celles détenues par des intérêts étrangers), dont l'activité principale consiste à fournir des services de production cinématographique ou de télévision, et qui disposent d'un établissement permanent au Canada ; elles doivent soit détenir les droits d'auteur, soit être directement sous contrat avec le titulaire de ces droits.

En complément du soutien fédéral, les provinces et les territoires ont mis en place leurs propres crédits d'impôt, qui peuvent être combinés avec les mesures d'incitation fédérales. Par exemple, la **Colombie-Britannique** propose deux types de crédits d'impôt sur les sociétés remboursables, qui sont calculés au prorata de la main-d'œuvre et visent à encourager les productions cinématographiques et télévisuelles en prises de vues réelles, les effets visuels (VFX) et les productions d'animation dans cette province (crédits d'impôt pour le cinéma - *Motion Picture Tax Credits*) [116]. Le crédit d'impôt pour les services de production (CISP)[117] accorde un crédit d'impôt remboursable de 36 % sur les dépenses de main-d'œuvre admissibles pour les productions canadiennes ou internationales, ainsi que des primes supplémentaires pour les productions de grande envergure, les tournages régionaux ou dans des lieux reculés, et les activités d'animation numérique ou d'effets visuels. Cette mesure n'est soumise à aucune exigence en matière de contenu canadien. De

[112] Le CIPC est réglementé par l'article 125.4 de la loi relative à l'impôt sur le revenu (ci-après « la loi ») et par l'article 1106 du règlement relatif à l'impôt sur le revenu. Des liens vers le texte intégral de la loi et du règlement sont disponibles sur le site Canada.ca, sous la rubrique *Crédit d'impôt pour production cinématographique ou magnétoscopique canadienne*.
[113] Pour plus d'informations sur ces exigences, voir le document Canada.ca, *Lignes directrices sur la présentation des demandes – Crédit d'impôt pour production cinématographique ou magnétoscopique canadienne (CIPC) – Bureau de certification des produits audiovisuels canadiens (BCPAC)*, publié le 3 mars 2020.
[114] Canada.ca, *Crédit d'impôt pour services de production cinématographique ou magnétoscopique* (CISP) (dernière mise à jour le 1er avril 2026).
[115] Un « service » de production canadien désigne ici un projet cinématographique, télévisuel ou numérique réalisé au Canada, souvent par un studio ou une société étrangère (généralement américaine), en recourant à des installations, à une équipe et à des ressources canadiennes, mais sans répondre aux critères de « contenu canadien » (Cancon) qui définissent un projet véritablement canadien.
[116] CreativeBC, *Motion Picture Tax Credits*.
[117] CreativeBC, *PSTC | Production Services Tax Credit* (modifié le 4 mars 2025).

© Observatoire européen de l'audiovisuel (Conseil de l'Europe) 2025

plus, le programme *Film Incentives BC* (FIBC)[118] propose un crédit d'impôt remboursable de 40 % sur la main-d'œuvre pour les productions canadiennes (sociétés de production détenues et contrôlées par des intérêts canadiens dont l'établissement permanent est situé en Colombie-Britannique), avec des primes supplémentaires pour les tournages dans des sites régionaux et reculés, ainsi que pour l'animation numérique, l'écriture de scénarios et la formation cinématographique. Le programme d'incitations de l'Ontario propose trois crédits d'impôt destinés à soutenir la production cinématographique et télévisuelle. Le crédit d'impôt de l'**Ontario** en faveur du cinéma et de la télévision (*Ontario Film & Television Tax Credit* – OFTTC)[119] permet de bénéficier d'un crédit d'impôt remboursable de 35 % pour les dépenses de main-d'œuvre locale engagées par des sociétés de production canadiennes établies en Ontario. Le crédit d'impôt pour les services de production de l'Ontario (*Ontario Production Services Tax Credit* – OPSTC)[120] offre un crédit d'impôt de 21,5 % aux productions canadiennes établies en Ontario et aux productions étrangères tournées en Ontario, quelle que soit la proportion de contenu local. Le crédit d'impôt de l'Ontario pour la production d'animation numérique et d'effets spéciaux (*Ontario Computer Animation and special Effects Tax Credit* – OCASE) [121] accorde un crédit d'impôt remboursable de 18 % pour les dépenses de main-d'œuvre admissibles en Ontario relatives à l'animation numérique et aux effets visuels pour le cinéma et la télévision, qui est accessible aux sociétés canadiennes et aux sociétés contrôlées par des capitaux étrangers établies en Ontario.

Le **Québec** propose un crédit d'impôt remboursable pour les services de production cinématographique ou télévisuelle, administré conjointement par la SODEC et Revenu Québec (ministère du Revenu du Québec), afin d'encourager les producteurs étrangers à venir tourner dans la province et ainsi contribuer à la création d'emplois. Ce crédit d'impôt s'élève à 25 % des dépenses admissibles, qui englobent les coûts de main-d'œuvre et de biens éligibles, engagés pour des services fournis au Québec. Un taux majoré s'applique aux activités d'animation et d'effets visuels assistés par ordinateur, qui donnent droit à un crédit supplémentaire de 16 % pour la main-d'œuvre admissible, ce qui porte à 41 % le bénéfice potentiel total pour ces activités.

4.1.5. Les États-Unis d'Amérique

Les États-Unis disposent de l'un des écosystèmes d'aides à la production cinématographique et télévisuelle au niveau infranational les plus développés au monde. En 2024, le pays comptait 32 programmes d'aides à la production au niveau des États et un au niveau d'un territoire (Porto Rico). Ces programmes ont joué un rôle déterminant dans l'évolution du pays vers une position dominante sur le marché mondial de la production, en stimulant fortement la croissance économique, en favorisant la création d'emplois

[118] CreativeBC, *FIBC | Film Incentive BC* (modifié le 4 mars 2025).
[119] Ontario Creates, *Ontario Film & Television Tax Credit (OFTTC)* (consulté le 27 avril 2026).
[120] Ontario Creates, *Ontario Production Services Tax Credit (OPSTC)* (consulté le 27 avril 2026).
[121] Ontario Creates, *Ontario Computer Animation & Special Effects Tax Credit (OCASE)* (consulté le 27 avril 2026).

© Observatoire européen de l'audiovisuel (Conseil de l'Europe) 2025

qualifiés et en facilitant le développement d'infrastructures majeures dans les pôles de production traditionnels et émergents. La structure unique et décentralisée du système d'incitations américain encourage les différents États américains à rivaliser pour attirer les productions locales et internationales, ce qui se traduit par un environnement politique dynamique et évolutif qui récompense l'innovation et les investissements à long terme dans le secteur[122]. Ce système a stimulé une croissance significative de la production dans des États situés en dehors des pôles traditionnels. Certains États, comme la Géorgie et le Nouveau-Mexique, ont enregistré une forte croissance économique et une augmentation du nombre d'emplois grâce à leurs programmes d'incitations, dont la plupart sont directement liés à ces politiques. Les investissements dans les infrastructures et le tourisme cinématographique ont également augmenté, démontrant les retombées économiques plus larges de l'approche américaine.

Aux États-Unis, les incitations en faveur de la production cinématographique et télévisuelle sont élaborées et gérées au niveau des États plutôt qu'au niveau fédéral, ce qui explique la grande disparité des programmes en termes de structure, de critères d'éligibilité et d'avantages. La plupart des principaux programmes américains se présentent sous la forme de crédits d'impôt (remboursables, non remboursables et/ou transférables), bien que certains États proposent des remises directes en espèces ainsi que des exonérations ou des dérogations pour les taxes sur les ventes et l'hébergement.

- Crédits d'impôt transférables : dans des États tels que la Géorgie et le New Jersey, les crédits d'impôt peuvent être vendus à des tiers, ce qui permet aux productions de limiter leur imposition au niveau de l'État tout en bénéficiant d'un montant équivalent en espèces.
- Crédits d'impôt remboursables : utilisés à New York et en Louisiane, ces crédits d'impôt sont convertis en une somme d'argent équivalente après certification et vérification. De même, la Californie gère désormais un programme de crédits d'impôt remboursables pour le cinéma et la télévision (Programme 4.0), dont les modalités varient selon les catégories et prévoient la transférabilité pour certaines allocations destinées aux films indépendants[123].
- Crédits d'impôt non remboursables et non transférables : initialement mis en place en Californie avant l'adoption du Programme 4.0, ces crédits d'impôt ne peuvent être utilisés que pour réduire la dette fiscale d'une entreprise au sein de l'État ; ils ne peuvent être ni vendus ni remboursés en espèces.

[122] Olsberg•SPI, *Global Film and Television Production Incentives – A White Paper*, *op. cit.*
[123] Conférence nationale des législatures des États (NCSL), *State Film and Television Incentive Programs* (mis à jour le 27 août 2025), uniquement en anglais.

© Observatoire européen de l'audiovisuel (Conseil de l'Europe) 2025

- Remises en espèces : disponibles dans des États comme le Nouveau-Mexique et le Kentucky, ces remboursements couvrent 25 à 35 % des dépenses éligibles, avec des taux variables en fonction de l'emploi local et d'autres critères[124].
- Exonérations de la taxe sur les ventes et de la taxe d'hébergement : ces exonérations sont proposées dans certains États afin de réduire davantage encore les coûts de production, sans pour autant être considérées comme des incitations fiscales majeures.

Les conditions d'éligibilité et les seuils de dépenses minimales sont très variables. Par exemple, la Géorgie exige un minimum de 500 000 USD de dépenses éligibles sur son territoire et offre un crédit d'impôt forfaitaire de 20 %, pouvant être porté à 30 % si le symbole de l'État apparaît dans le film. Le programme de la Californie repose sur une allocation par concours dans le cadre de catégories de financement annuel et de limites légales, les critères d'éligibilité et les taux variant d'une catégorie à l'autre[125]. Proposant une vaste gamme de dépenses éligibles et des bonifications supplémentaires pour certaines activités ou le recours à une main-d'œuvre locale, la Louisiane et New York demeurent les références en matière de modèles remboursables.

Les programmes peuvent également prévoir des plafonds annuels ou par projet et inclure des exemptions pour certaines dépenses hors budget ou pour les rémunérations des non-résidents, dont l'impact se répercute sur leur montant effectif. En règle générale, les incitations américaines les plus appréciées prennent en compte un large éventail de dépenses et limitent au maximum les exemptions, ce qui permet de maintenir le montant effectif proche du taux nominal. La plupart des programmes requièrent une approbation préalable, un suivi détaillé des dépenses et des vérifications post-production avant la délivrance du certificat ou le versement des fonds.

4.1.6. La Thaïlande

La Thaïlande demeure une destination extrêmement compétitive et attractive pour les productions audiovisuelles internationales en Asie du Sud-Est. La variété et la beauté de ses sites de tournage, ses infrastructures de pointe, ses équipes qualifiées et son rapport coût-efficacité suscitent un intérêt croissant de la part de l'industrie mondiale du cinéma et de la télévision. Conscient de cette dynamique, le Gouvernement thaïlandais a lancé en janvier 2017 un programme national de remises en espèces afin de stimuler la croissance, le transfert de technologies et les échanges culturels par le biais des dépenses engagées en Thaïlande par les productions étrangères. Depuis sa création, ce programme d'incitation a été régulièrement révisé et amélioré, ce qui témoigne de la volonté du Gouvernement de

[124] Au Nouveau-Mexique, cette aide prend la forme d'un crédit d'impôt remboursable dont le taux initial est de 25 % et peut atteindre 40 % au maximum lorsque des majorations s'appliquent. Voir Film New Mexico, « *It pays to film in New Mexico* » (consulté le 27 avril 2026), uniquement en anglais.
[125] Conférence nationale des législatures des États (NCSL), *State Film and Television Incentive Programs* (mis à jour le 27 août 2025), rubrique consacrée à la Californie (uniquement en anglais).

© Observatoire européen de l'audiovisuel (Conseil de l'Europe) 2025

renforcer la compétitivité internationale du pays. Grâce à des lignes directrices transparentes et au soutien actif de l'Office thaïlandais du cinéma (*Thailand Film Office*), les incitations fiscales thaïlandaises ont contribué à consolider la notoriété croissante du pays en tant que pôle de production de premier plan.

La principale mesure d'incitation fiscale appliquée en Thaïlande est un programme national de remise en espèces qui s'adresse aux productions cinématographiques, télévisuelles et numériques étrangères réalisées dans le pays. Les conditions d'éligibilité comprennent l'obtention d'une autorisation de tournage auprès du Comité du cinéma, de la vidéo et des médias numériques, ainsi que des dépenses locales supérieures à 50 millions THB (soit environ 1,2 million d'euros) pour rémunérer des équipes de tournage et des entreprises thaïlandaises. La remise principale est échelonnée en fonction des dépenses éligibles en Thaïlande, à savoir : 15 % des 50 premiers millions THB (remise totale maximale plafonnée à 25 %) ; 20 % de 100 à 150 millions THB (remise totale maximale plafonnée à 30 %) ; et 25 % des montants supérieurs à 150 millions THB (remise totale maximale plafonnée à 30 %). Des incitations supplémentaires peuvent s'appliquer dans les limites de ces plafonds : +5 % pour la promotion certifiée du tourisme thaïlandais / du *soft power* / d'une image positive ; +5 % pour l'embauche de ressortissants thaïlandais à des postes importants ; +3 % pour le tournage dans des lieux désignés par le ministère du Tourisme, avec au moins 25 % des journées de tournage en Thaïlande ; et +3 % lorsque les dépenses de post-production en Thaïlande représentent au moins 15 % des dépenses éligibles[126].

Les dépenses locales éligibles comprennent les rémunérations des équipes et des talents thaïlandais, les biens et services, la location de matériel, l'utilisation des infrastructures, l'hébergement et tout travail de post-production réalisé en Thaïlande. Les dépenses relatives aux équipes et aux acteurs étrangers ou aux biens et services provenant de l'étranger ne sont pas éligibles. La remise en espèces est versée une fois le projet achevé, après présentation et vérification des comptes définitifs et examen par le Gouvernement. Il revient à l'Office thaïlandais du cinéma, rattaché au ministère du Tourisme et des Sports, d'administrer ce programme. Les demandes nécessitent une autorisation préalable et le recours à une société de services de production locale. Compte tenu des limites budgétaires annuelles, le programme est géré selon le principe du « premier arrivé, premier servi »[127].

Ce dispositif d'incitation dynamique et en constante évolution s'est traduit par une augmentation remarquable du nombre de productions : rien qu'en 2024, la Thaïlande a accueilli 491 productions cinématographiques étrangères, qui ont généré plus de 6,58 milliards THB (environ 175 millions d'euros) de dépenses de production[128]. L'efficacité du système thaïlandais de remises en espèces, la main-d'œuvre locale qualifiée, les faibles coûts de production et la simplification des processus opérationnels ont renforcé la

[126] Consulat général du Royaume de Thaïlande, Mumbai, *Update: 2025 Thailand Filming Incentives* (6 janvier 2025), en anglais.
[127] Film Thailand, *Tax Rebate in Thailand* (consulté le 27 avril 2026), en anglais.
[128] Les productions cinématographiques étrangères en Thaïlande ont généré 194 millions d'USD en 2024 : la Thaïlande aspire à devenir une destination de tournage de premier plan à l'échelle mondiale.

© Observatoire européen de l'audiovisuel (Conseil de l'Europe) 2025

réputation du pays, qui est désormais considéré comme une destination stratégique tant pour les longs métrages des grands studios que pour les contenus haut de gamme diffusés en *streaming*, ainsi que comme l'une des destinations de tournage les plus polyvalentes et les plus rentables pour l'industrie cinématographique mondiale.

4.2. Analyse comparative

Les incitations fiscales et les remises en espèces constituent désormais un élément essentiel de la production audiovisuelle internationale, jouant un rôle déterminant dans le choix du lieu de réalisation des projets et dans la circulation des investissements à l'échelle internationale. Ce chapitre offre une vue d'ensemble comparative de différents modèles d'incitations fiscales en Europe (Hongrie, Espagne et Royaume-Uni), en Amérique du Nord (Canada et États-Unis) et en Asie du Sud-Est (Thaïlande), tels que décrits précédemment. Il examine les principales caractéristiques structurelles, les récentes améliorations et la relative attractivité de ces dispositifs pour les acteurs de l'industrie audiovisuelle mondiale.

4.2.1. La gestion centralisée ou décentralisée des programmes d'incitation

En Europe, la Hongrie et l'Espagne ont mis en place des régimes de remises en espèces ou de crédits d'impôt centralisés, qui sont gérés au niveau national. En Hongrie, la remise en espèce est gérée par l'Institut national du cinéma (NFI) à travers un compte de collecte garanti par l'État, tandis qu'en Espagne, le programme est administré par l'Agence nationale des impôts, les gouvernements régionaux pouvant y ajouter des incitations supplémentaires, comme c'est le cas aux Îles Canaries, en Navarre et au Pays basque. Au Royaume-Uni, depuis 2024, les allègements fiscaux auparavant distincts pour le cinéma, la télévision et l'animation ont été regroupés au sein du régime de crédit d'impôt pour les dépenses audiovisuelles (*Audio-Visual Expenditure Credit* – AVEC), géré par le BFI pour la certification et par le HMRC pour le traitement des crédits, ce qui a permis de créer un système uniformisé et simplifié pour l'ensemble des principaux contenus audiovisuels.

En Amérique du Nord, le Canada a recours à un modèle hybride qui combine des incitations fédérales et provinciales, lesquelles peuvent généralement être cumulées (« *stacked* »), optimisant ainsi la rentabilité globale pour les producteurs. À l'inverse, les États-Unis présentent un écosystème particulièrement décentralisé, avec plus de 30 États et territoires proposant des crédits, des remises en espèce et des exonérations conçus de manière indépendante pour divers projets, avec des caractéristiques, des taux et des critères d'éligibilité distincts, mais sans programme fédéral.

En Asie du Sud-Est, la Thaïlande propose un programme national de remise en espèces à guichet unique géré par l'Office thaïlandais du cinéma (*Thailand Film Office* –

© Observatoire européen de l'audiovisuel (Conseil de l'Europe) 2025

TFO), qui prévoit un budget annuel et des règlements clairement définis pour le secteur international.

4.2.2. Les principales caractéristiques et leur attractivité

La comparaison des principales caractéristiques et de l'attractivité globale de ces différents régimes d'incitations en faveur du secteur audiovisuel fait apparaître des stratégies distinctes et des différences opérationnelles. Les régimes nationaux centralisés, comme ceux de la Hongrie et de l'Espagne, ont tendance à mettre l'accent sur une administration unifiée et des taux de remboursement clairement définis. Le régime de remise en espèces hongrois, qui couvre un large éventail de formats cinématographiques et télévisuels, offre un haut niveau de prévisibilité et a réussi à attirer des projets aussi bien nationaux qu'internationaux. Cette tendance est devenue particulièrement évidente depuis l'inclusion des dépenses non hongroises parmi les coûts éligibles, ce qui profite aux productions à gros budget. Le régime national espagnol, auquel s'ajoutent certaines des aides régionales les plus généreuses d'Europe, prouve que les régimes régionaux peuvent renforcer l'attractivité fiscale d'un pays sans pour autant nuire à la clarté réglementaire ou à l'accessibilité.

Le programme d'incitation fiscale du Royaume-Uni est devenu l'un des régimes les plus simples et les plus compétitifs du secteur. La récente mise en place du crédit d'impôt pour les dépenses audiovisuelles (*Audio-Visual Expenditure Credit* – AVEC) a considérablement simplifié l'accès à la fois aux projets nationaux et aux projets étrangers en proposant des taux particulièrement avantageux, des procédures administratives transparentes et des bonifications spécifiques pour les projets cinématographiques indépendants. Cette stratégie améliore non seulement les retombées financières, mais également la stabilité et la fiabilité du secteur, faisant du Royaume-Uni une plaque tournante pérenne pour les investissements internationaux de premier plan.

L'attractivité du Canada réside dans la flexibilité et les multiples facettes de son modèle hybride, qui permet aux producteurs de combiner des crédits d'impôt fédéraux et provinciaux remboursables. Cet environnement encourage divers types de projets, qu'il s'agisse de productions à grand budget ou de la création de contenus canadiens originaux. Il se caractérise par des conditions d'éligibilité très généreuses en matière de dépenses liées à la main-d'œuvre et de traités de coproduction internationale. Cet environnement est particulièrement propice à une large participation, notamment des producteurs qui peuvent structurer leurs projets de manière à optimiser le « cumul » des aides.

Les États-Unis se caractérisent quant à eux par un paysage fortement décentralisé, ce qui oblige les productions à naviguer dans un ensemble complexe de dispositifs propres à chaque État. Bien que ce modèle offre des allègements fiscaux significatifs et parfois des incitations spécifiques, comme des primes pour les lieux de tournage ou l'embauche de personnel local, cette variabilité contraint les producteurs à évaluer de manière stratégique

© Observatoire européen de l'audiovisuel (Conseil de l'Europe) 2025

les avantages à long terme, la complexité administrative et la prévisibilité du financement annuel.

Le dispositif thaïlandais, relativement récent, est remarquable par sa rapidité de mise en place et sa simplicité. Le passage en 2024 à une structure de remboursement de 20 à 25 % le met en concurrence directe avec les principales législations mondiales, en particulier pour les productions qui recherchent des lieux de tournage exotiques avec un bon rapport qualité-prix. En mettant l'accent sur le recrutement de talents thaïlandais et la promotion des entreprises nationales, le régime concilie des lignes directrices explicites et des incitations ciblées, ce qui renforce la position de la Thaïlande en tant que destination privilégiée pour les productions en Asie et au-delà.

En définitive, l'efficacité de chaque système ne dépend pas uniquement du montant de la remise en espèce ou du crédit d'impôt. Elle tient également à l'interaction entre les conditions d'éligibilité, la fiabilité administrative et la manière dont les priorités politiques nationales ou régionales sont mises en œuvre. Si chaque pays adopte sa propre stratégie, cette analyse comparative permet de constater qu'une amélioration et une harmonisation régulières en fonction des besoins du secteur sont des caractéristiques communes à toute conception efficace de mesures d'incitation.

4.2.3. Les conditions d'éligibilité et les critères culturels

La Hongrie et le Royaume-Uni exigent une évaluation culturelle, tandis qu'en Espagne, un certificat de nationalité ou de valeur culturelle doit être obtenu. Au Canada, les exigences varient selon le programme : soit un contrôle ou un contenu canadien (CPTC) est requis, soit l'éligibilité doit être étendue aux productions de services internationaux (PSTC). Les États-Unis mettent généralement l'accent sur l'impact économique et les dépenses locales, et imposent rarement des tests culturels, bien que certains États offrent des primes pour l'embauche locale ou dans les zones défavorisées. Le régime thaïlandais met quant à lui l'accent sur la contribution économique et l'embauche locale ; des remises supplémentaires récompensent les productions qui font appel à des talents thaïlandais et qui véhiculent une image positive à l'international.

4.2.4. Les plafonds, les seuils et la prévisibilité

La Hongrie a instauré un plafond annuel de 70 milliards HUF (environ 180 millions d'euros depuis 2026) afin de garantir la prévisibilité et la pérennité de son régime d'incitation. Le programme national espagnol est quant à lui financé de manière adéquate, avec des plafonds régionaux le cas échéant. Le Royaume-Uni offre une certaine prévisibilité, sans plafonnement annuel concurrentiel pour le crédit d'impôt AVEC, mais certains films indépendants doivent répondre à des critères spécifiques en matière de budget et d'indépendance. Le Canada, ses provinces et ses territoires ont chacun leurs propres

© Observatoire européen de l'audiovisuel (Conseil de l'Europe) 2025

plafonds, dont la plupart sont prévisibles et bénéficient d'un financement solide, avec certaines limites de financement annuelles ou par projet. Les États américains présentent de grandes disparités ; certains proposent des programmes illimités, par exemple la Géorgie, d'autres ont des plafonds annuels, comme New York ou la Californie ; le dispositif thaïlandais dispose d'un budget annuel et applique le principe du « premier arrivé, premier servi » ; les candidatures sont clôturées dès que les fonds prévus pour l'année sont alloués.

4.2.5. L'impact sur le secteur et les données récentes en matière de production

L'examen de l'impact sur le secteur et des données récentes issues de ces différents modèles fait apparaître d'importantes variations en termes d'ampleur, de croissance sectorielle et de positionnement international. En Hongrie, par exemple, le dispositif de remise en espèces, prévisible et stable, a contribué à des dépenses de production qui ont atteint un niveau sans précédent, à savoir 250 milliards HUF (environ 688 millions d'euros) en 2022. Ce soutien a permis au pays d'attirer des productions internationales de premier plan telles que *Dune* et *Blade Runner 2049*, ce qui a renforcé son statut de pôle majeur d'Europe centrale pour les projets étrangers et nationaux.

L'efficacité des mesures prises par l'Espagne repose sur la synergie entre ses régimes nationaux et régionaux, ce qui lui permet d'attirer un flux continu de productions internationales. En 2022, le secteur audiovisuel espagnol a enregistré des dépenses de production à hauteur de 893 millions d'euros, stimulées par des succès mondiaux tels que *Game of Thrones* et *The Crown*. L'avantage spécifique des remises bonifiées au niveau régional, en particulier aux Îles Canaries, a contribué à renforcer l'image de l'Espagne comme destination privilégiée en matière de création et particulièrement pertinente sur le plan économique.

Les résultats de l'industrie britannique attestent d'une cohérence sur le long terme et d'un leadership international. Porté par son programme d'incitations fiscales transparent, le Royaume-Uni continue d'enregistrer des dépenses annuelles de plusieurs milliards de livres sterling et conserve son attractivité pour les productions des grands studios et les contenus haut de gamme diffusés en *streaming*. Des réformes structurelles, notamment la mise en place du crédit d'impôt pour les dépenses audiovisuelles (*Audio-Visual Expenditure Credit*), ont renforcé davantage encore l'attrait du Royaume-Uni pour les productions étrangères et indépendantes.

Le dispositif canadien de crédit d'impôt à plusieurs niveaux a favorisé la résilience et la compétitivité. Au cours de la période 2021-2022, les productions ont généré 11,69 milliards de CAD (soit environ 7,9 milliards d'euros). Le soutien apporté par le modèle canadien aux créations originales canadiennes et aux productions de grande envergure pour des franchises mondiales témoigne de son adaptabilité et de son attractivité.

© Observatoire européen de l'audiovisuel (Conseil de l'Europe) 2025

Les États-Unis enregistrent les dépenses cumulées de production les plus élevées de tous les territoires passés en revue, avec plus de 16 milliards d'USD en 2022. Certains États, comme la Géorgie, sont devenus des exemples remarquables, avec des dépenses directes record de 4,4 milliards d'USD. Cela s'explique par les incitations concurrentielles et flexibles mises en place au niveau des États, qui attirent en permanence des productions cinématographiques et télévisuelles majeures, à l'image des franchises *Avengers* et *Stranger Things*.

Malgré un marché plus modeste en valeur absolue, le système de remises actualisé et optimisé de la Thaïlande a clairement renforcé son attrait en tant que destination régionale et mondiale en plein essor. En 2024, le pays a accueilli 491 productions cinématographiques étrangères, qui ont généré plus de 6,58 milliards de THB (175 millions d'euros) de dépenses directes — un record directement lié aux récentes améliorations apportées et à la promotion active menée par le Gouvernement.

Globalement, le poids de chaque pays sur le secteur dépend de la maturité, de la flexibilité et de la générosité de ses mesures d'incitation, ainsi que de l'efficacité avec laquelle les améliorations administratives et politiques s'adaptent à l'évolution de la demande mondiale en matière de production.

4.2.6. Les tendances et les perspectives

Il apparaît clairement, dans l'ensemble des pays étudiés, que le cycle politique des mesures d'aide destinées au secteur audiovisuel se caractérise davantage par une adaptabilité et une amélioration constante afin de préserver la compétitivité à l'échelle mondiale. Des pays européens, tels que la Hongrie et l'Espagne, font figure de référence en matière de stabilité et de prévisibilité puisqu'ils réexaminent régulièrement leurs programmes afin de trouver un équilibre entre la croissance du secteur et la viabilité des finances publiques. L'évolution de la Hongrie vers des allocations annuelles plafonnées s'inscrit dans une tendance croissante et témoigne des efforts des décideurs politiques pour garantir le soutien au secteur tout en maîtrisant les dépenses publiques face à la demande mondiale croissante de contenus.

Parallèlement, le modèle espagnol démontre comment le fait d'intégrer des flexibilités régionales à un cadre national solide permet de favoriser l'efficacité budgétaire et les ambitions créatives. Les taux maximaux et les critères d'octroi de primes sont régulièrement ajustés pour attirer les grandes productions tout en garantissant des retombées régionales. La transition du Royaume-Uni vers le régime de crédit d'impôt pour les dépenses audiovisuelles traduit une évolution européenne plus générale vers la simplification, la consolidation et la transparence des aides fiscales. L'objectif est d'offrir une plus grande sécurité aux producteurs internationaux tout comme aux professionnels indépendants locaux.

En Amérique du Nord, le système canadien évolue progressivement vers un rééquilibrage des crédits cumulables afin de soutenir les contenus locaux et les

© Observatoire européen de l'audiovisuel (Conseil de l'Europe) 2025

coproductions internationales, tout en donnant la priorité à la diversité de la main-d'œuvre et au développement régional. Les États-Unis continuent quant à eux de promouvoir l'expérimentation ; les différents États réexaminent régulièrement leurs mesures d'incitation non seulement pour augmenter leurs taux, mais également pour simplifier les demandes, évaluer l'impact économique et instaurer de nouveaux critères de durabilité et de diversité.

Il convient tout particulièrement de noter que la récente restructuration et l'extension du programme de remises en espèces de la Thaïlande s'inscrivent dans une tendance plus générale parmi les marchés émergents. En rehaussant le plafond des remises, en instaurant des critères pour l'obtention de primes et en faisant activement la promotion des retombées positives du programme, la Thaïlande affiche son intention de concurrencer directement les juridictions mieux établies, en en misant sur ses coûts compétitifs et sur ses compétences locales pour attirer des productions internationales.

Dans l'ensemble, les perspectives dominantes parmi les principales juridictions qui proposent des incitations financières se caractérisent par un réexamen régulier des politiques publiques, une meilleure intégration des critères économiques, sociaux et de durabilité, ainsi que par un engagement commun à rendre des comptes sur la base de données factuelles. Ces tendances sont susceptibles de rester au cœur des préoccupations alors que les gouvernements s'efforceront, dans les années à venir, de trouver un équilibre entre ambition créative, efficacité budgétaire et attractivité internationale pour les entreprises.

© Observatoire européen de l'audiovisuel (Conseil de l'Europe) 2025

5. Les tendances générales et les nouveaux défis

Après avoir présenté les principaux modèles d'incitation, le cadre réglementaire et une série d'exemples nationaux, ce chapitre s'éloigne des descriptions par pays afin d'identifier les grandes tendances qui structurent les incitations fiscales en faveur des œuvres audiovisuelles. Il apparaît désormais clairement que ces incitations fiscales ne constituent plus un instrument stratégique marginal ou exceptionnel. Elles sont au contraire devenues une composante structurelle de la politique audiovisuelle dans un nombre toujours plus important de pays, mais leur finalité a elle aussi évolué. Le débat ne porte plus seulement sur l'opportunité pour un pays de disposer ou non de mesures d'incitation, mais davantage sur le type de mesures à mettre en œuvre, leur architecture politique générale et les concessions que les pouvoirs publics sont prêts à accepter[129].

5.1. La question de l'adoption généralisée et de la convergence concurrentielle

La première grande tendance observée est l'expansion constante des mesures d'incitation fiscale et l'intensification de la concurrence qu'elle entraîne entre les différents territoires et pays. Trente-quatre régimes d'incitations fiscales ont été recensés dans l'Union européenne en 2024 ; en incluant le Royaume-Uni et la Norvège, les budgets annuels cumulés mobilisés par ces régimes ont atteint près de 4,3 milliards d'euros[130]. Cela ne signifie pas pour autant que tous les régimes sont identiques, mais que les incitations sont désormais une composante incontournable de l'arsenal politique. Concrètement, cette adoption généralisée transforme la nature de la concurrence : dès lors que les mesures d'incitation sont largement répandues, les éléments de différenciation deviennent le rendement effectif, les critères d'éligibilité, la souplesse administrative, la rapidité des versements, la sécurité juridique et la fiabilité d'un régime sur plusieurs cycles de production[131].

Les récentes évolutions observées en Europe du Nord illustrent parfaitement cette convergence. La Suède, qui s'est lancée dans la course plus tardivement que de nombreux autres pays déjà bien établis en matière d'incitations financières, propose désormais un soutien qui couvre jusqu'à 25 % des dépenses éligibles engagées sur le territoire suédois pour la production et la post-production. La Finlande applique également une remise en

[129] O. Hermanns et J. Radel-Cormann, *Les aides d'État et le secteur audiovisuel*, *op. cit.*, p. 11 à 19 ; Olsberg•SPI, *Global Film and Television Production Incentives – A White Paper*, *op. cit.*, p. 3 et 4.
[130] O. Hermanns et J. Radel-Cormann, *op. cit.*, p. 17.
[131] Olsberg•SPI, *Global Film and Television Production Incentives – A White Paper*, *op. cit.*, p. 9 et 10.

© Observatoire européen de l'audiovisuel (Conseil de l'Europe) 2025

espèces de 25 % et, pour 2025, a renforcé les seuils minimaux de dépenses tout en réaffirmant que cette mesure d'incitation demeurait un outil visant à favoriser les exportations et la croissance. La Norvège, quant à elle, poursuit son programme d'incitations dans le cadre d'une stratégie plus vaste qui vise à attirer davantage de productions cinématographiques et de séries dans le pays[132]. En d'autres termes, même les marchés qui reposaient auparavant davantage sur des aides directes, des institutions de service public ou des fonds régionaux s'engagent désormais progressivement dans la compétition des productions mobiles, puisque le développement, le tournage et la post-production peuvent s'organiser sur plusieurs territoires ou pays, et que les producteurs choisissent les lieux de tournage en fonction de l'offre globale qui leur est proposée, à savoir le montant des aides, la disponibilité d'équipes compétentes, les infrastructures, les sites de tournage et la simplicité des démarches administratives[133].

Cette même tendance s'observe au-delà de l'Europe du Nord et en dehors de l'Europe, même si les configurations institutionnelles y sont souvent différentes. Le Portugal a renforcé un système à deux volets composé d'une remise en espèces et d'un nouveau remboursement en espèces pour les grandes productions, qui continuera à s'appliquer dans le cadre de nouvelles phases de candidature pour 2025 et de dotations annuelles spécifiques[134]. La Corée du Sud maintient une incitation liée au lieu de tournage mise en place par le Conseil du film coréen (KOFIC), qui offre une remise pouvant atteindre 25 % des dépenses éligibles, tandis que la stratégie brésilienne se caractérise par un modèle à plusieurs niveaux dans lequel les incitations fiscales fédérales prévues par la loi relative à l'audiovisuel coexistent avec des régimes locaux qui gagnent progressivement en visibilité, comme le programme de remise en espèces à São Paulo[135]. Ce qui importe avant tout, ce n'est pas que l'ensemble des pays s'alignent sur un cadre législatif commun, mais plutôt qu'ils s'accordent sur une même vision stratégique : la mobilité des productions peut être influencée par les mesures fiscales en vigueur.

---

[132] Agence suédoise pour la croissance économique et régionale (*Tillväxtverket*), *Support for the production of audiovisual works*, en anglais ; Business Finland, *Changes to the audiovisual sector production incentive coming in 2025*, 23 septembre 2024, en anglais ; Gouvernement norvégien, *Film and media*, version mise à jour en 2025, en anglais.

[133] P. Button, *Do Tax Incentives Affect Business Location and Economic Development? Evidence from State Film Incentives* [Les incitations fiscales ont-elles une incidence sur l'implantation des entreprises et le développement économique ? Données relatives aux incitations fiscales accordées par les États au secteur cinématographique »], document de travail n° 25963 du NBER, juin 2019, p. 2 à 4, en anglais.

[134] Aux fins du présent rapport, une remise en espèces désigne un remboursement versé au producteur après que les dépenses éligibles ont été engagées et vérifiées, tandis qu'un remboursement en espèces fait plus spécifiquement référence à un mécanisme de remboursement prévu par le régime national applicable. Au Portugal, ces deux régimes sont distincts et font l'objet d'une réglementation séparée. Voir *Instituto do Cinema e do Audiovisual* (ICA), *Incentivos à Produção em Portugal*, version mise à jour le 10 février 2026 ; *Diário da República*, Journal officiel de la République du Portugal, *Portaria n° 124-B/2024/1*, 28 mars 2024.

[135] Conseil coréen du cinéma (KOFIC), *The Guidelines on KOFIC Location Incentive Program*, en anglais, document consulté le 5 mai 2026 ; Spcine, *Cash Rebate*, version mise à jour en 2025 ; Gouvernement du Brésil, *"A synonym of pride" celebrates President Lula, after The Secret Agent triumphs at the Golden Globe Awards*, Gov.br, 13 janvier 2026.

© Observatoire européen de l'audiovisuel (Conseil de l'Europe) 2025

La généralisation des incitations n'a pas pour autant éradiqué la hiérarchie concurrentielle. Les pôles de production les plus importants et les mieux établis conservent des avantages liés à leurs capacités de production, à leurs réseaux de fournisseurs, à l'expérience de leurs équipes, à une forte connectivité et à leur notoriété. De ce fait, la véritable frontière en matière de concurrence ne se définit plus uniquement par le pourcentage annoncé, mais par l'offre de production globale. Une récente analyse d'Olsberg SPI met en évidence cet aspect : un programme qui annonce une incitation financière de 30 % peut, dans la pratique, avoir une valeur effective bien moindre une fois que l'on tient compte des plafonds, des critères d'éligibilité des dépenses ou des contraintes administratives[136]. En résumé, l'adoption généralisée de ces mesures crée un paysage politique davantage standardisé, mais également un environnement concurrentiel plus sophistiqué et exigeant.

5.2. Les arguments sur l'impact économique et la pression budgétaire croissante

Le renforcement du discours portant sur l'impact économique des incitations fiscales apparaît comme une deuxième tendance clairement identifiable. Même si ces incitations sont encore régulièrement justifiées par des considérations culturelles, elles sont de plus en plus souvent présentées sous le prisme de l'investissement, de la création d'emplois, de la valeur ajoutée, des exportations, des infrastructures et des retombées économiques régionales. Cette évolution va de pair avec l'importance économique croissante de ces incitations pour le financement des productions. Parmi les longs métrages de fiction européens sortis en salle en 2022, ou dont la sortie était prévue cette année-là, le financement public direct a représenté 27 % du volume de financement, tandis que les incitations fiscales et les remises en espèces ont représenté 20 %, ce qui fait des incitations fiscales la seconde source de financement la plus importante pour la deuxième année consécutive[137].

Cette évolution comporte deux principales conséquences. Premièrement, les incitations fiscales ne sont plus marginales dans les structures de financement ; elles sont même souvent devenues un élément central de la constitution du capital. Deuxièmement, plus les incitations prennent de l'importance, plus la pression politique s'accentue pour qu'elles génèrent des retombées économiques mesurables. L'Espagne offre un exemple récent de la manière dont les gouvernements s'efforcent de démontrer ces retombées. Selon l'étude d'impact réalisée par Olsberg•SPI sur les remises accordées par l'Espagne aux productions cinématographiques et télévisuelles internationales, il a été constaté que les productions qui ont bénéficié d'incitations ont généré 1,32 milliard d'euros au moins de dépenses sur le territoire espagnol entre 2019 et 2022. Elles ont contribué à hauteur de

[136] Olsberg•SPI, *Global Film and Television Production Incentives – A White Paper*, *op. cit.*, p. 10.
[137] M. Kanzler, *Fiction film financing in Europe: A sample analysis of films released in 2022*, Observatoire européen de l'audiovisuel, Strasbourg, mars 2025, en anglais.

© Observatoire européen de l'audiovisuel (Conseil de l'Europe) 2025

1,795 milliard d'euros à la valeur ajoutée brute (VAB) et ont été associées à une moyenne de 7 080 emplois équivalents temps plein (ETP) par an, avec un retour sur investissement en VAB estimé à 9,0[138].

De telles études permettent d'expliquer pourquoi les incitations demeurent politiquement séduisantes, même en période de restrictions budgétaires. Elles mettent également en évidence une tension structurelle : plus les incitations se justifient par des arguments économiques, plus elles sont soumises à un examen minutieux concernant les scénarios hypothétiques, les effets d'aubaine[139] et les pertes d'opportunités budgétaires. Cet examen est particulièrement pertinent en Europe, où les systèmes de financement public vont au-delà des seules mesures d'incitation. Les recettes et les dépenses des fonds nationaux et régionaux pour le cinéma en Europe ont globalement augmenté entre 2018 et 2022, mais bien souvent dans une proportion inférieure à l'inflation sur cette même période[140]. En d'autres termes, le renforcement des incitations fiscales pourrait intervenir dans un environnement plus large de financement public où les autres instruments de soutien, notamment les fonds nationaux et régionaux pour le cinéma, sont eux aussi soumis à des tensions budgétaires.

Cette tension est déjà perceptible dans un contexte de marché moins expansionniste qu'au cours des années où le *streaming* était à son apogée. À la fin des années 2010 et au début des années 2020, l'essor des plateformes mondiales et régionales de *streaming* a attiré de nouveaux investissements significatifs dans le secteur de la production et a contribué à stimuler la croissance du volume de production, ce qui a renforcé la concurrence entre les territoires et pays qui cherchent à attirer les activités de tournage et les dépenses correspondantes par le biais de programmes d'incitations[141]. Toutefois, cette expansion s'est récemment ralentie : les commandes des plateformes de *streaming* pour les fictions télévisées européennes ont baissé de 7 % en 2024, après plusieurs années durant lesquelles elles avaient été le moteur de la croissance de la production de fictions[142]. Ce ralentissement de la croissance, combiné à des commandes plus sélectives, soulève des questions plus épineuses : les pouvoirs publics soutiennent-ils le développement structurel du secteur ou se contentent-ils de se livrer à une concurrence plus féroce pour un nombre plus restreint de projets extrêmement mobiles ?

---

[138] Olsberg•SPI, *Economic Impacts of the Rebates for Investments in International Film and Television Series in Spain*, Rapport élaboré pour la Commission cinématographique espagnole, 30 août 2024, p. 5 et 6, en anglais.
[139] Les effets d'aubaine désigne la part de l'aide publique qui profite à des activités qui auraient eu lieu même sans cette intervention.
[140] M. Kanzler, *Insights into direct public film funding in Europe: A sample analysis of national and sub-national funds for the years 2018–2022*, Observatoire européen de l'audiovisuel, Strasbourg, novembre 2024, en anglais.
[141] Olsberg•SPI, *Global Film and Television Production Incentives – A White Paper*, *op. cit.*, p. 3.
[142] A. Schneeberger, *Audiovisual fiction production in Europe - 2015-2024 figures*, Observatoire européen de l'audiovisuel, Strasbourg, décembre 2025, en anglais. Voir également Observatoire européen de l'audiovisuel, *Baisse des commandes des streamers dans le secteur européen de la production de fictions TV*, 2 décembre 2025.

© Observatoire européen de l'audiovisuel (Conseil de l'Europe) 2025

5.3. L'intégration dans les stratégies de relance, de résilience et de développement industriel

Il convient également de noter une troisième grande tendance, à savoir que les incitations fiscales s'inscrivent de plus en plus dans des stratégies plus générales axées sur la relance, la résilience, la transition numérique et le développement industriel. Cette évolution s'est accélérée depuis la pandémie. Plutôt que de considérer la politique audiovisuelle comme une simple question culturelle, un nombre croissant de gouvernements lui associent désormais des priorités telles que l'innovation, les exportations, le développement des infrastructures, le renforcement des compétences et le développement territorial.

L'Espagne en est un exemple européen éloquent. Le projet *Spain Audiovisual Hub* (Espagne, pôle audiovisuel) a été élaboré dans le cadre d'une stratégie nationale plus générale qui vise à développer la production, à attirer les investissements et à renforcer la compétitivité, grâce à des ressources publiques d'un montant de 1,603 milliard d'euros pour la période 2021-2025 et avec l'objectif ambitieux de faire progresser la production audiovisuelle de 30 % en 2025. Les communications officielles du Gouvernement ont également clairement associé ce projet au Plan de relance, de transformation et de résilience, notamment à travers son Module 25, qui met l'accent sur l'internationalisation du secteur audiovisuel espagnol[143]. Dans ce modèle, l'incitation fiscale n'est pas une mesure isolée ; elle s'inscrit dans un ensemble complet de mesures qui incluent la réglementation, la promotion internationale, la formation, le financement et les initiatives visant à renforcer la visibilité.

Cette approche plus globale est également visible dans d'autres pays. Au Royaume-Uni, par exemple, les incitations fiscales sont désormais complétées par d'autres mesures en faveur de l'industrie, telles que la mise en place d'un abattement fiscal de 40 % sur la taxe d'occupation des locaux commerciaux pour les studios de cinéma éligibles en Angleterre, qui devrait se poursuivre jusqu'en 2034. L'argumentaire présenté par le gouvernement est explicitement sectoriel, à savoir maintenir la compétitivité, soutenir l'investissement sur le long terme, renforcer les infrastructures et créer les conditions d'une croissance continue[144]. Il s'agit là d'un élément essentiel, tant sur le plan descriptif qu'analytique. Il suggère qu'à mesure que les régimes d'incitation arrivent à maturité, ils ont souvent tendance à donner lieu à des interventions complémentaires de soutien,

[143] Gouvernement espagnol, *Pedro Sánchez presents "Spain, Audio-visual Hub of Europe" plan, with over 1.6 billion euros of public investment to 2025* [Pedro Sánchez présente le plan « Espagne, pôle audiovisuel de l'Europe », qui prévoit plus de 1,6 milliard d'euros d'investissements publics d'ici 2025], *La Moncloa*, 24 mars 2021, en anglais ; Gouvernement espagnol, *The Government promotes "Spanish Screenings XXL". An international market for Spanish audiovisual production* [Le gouvernement fait la promotion de « *Spanish Screenings XXL* ». Un marché international pour la production audiovisuelle espagnole], *La Moncloa*, 19 janvier 2022 ; Espagne, pôle audiovisuel de l'Europe, résumé du plan officiel, mis à jour en 2024.

[144] Ministère des Finances et ministère de la Culture, des Médias et des Sports, *Lights, Camera, Action! 40% business rates relief for film studios rolled out* [Lumières, caméra, action ! Mise en place d'un allègement de 40 % de la taxe foncière pour les studios de cinéma], 16 février 2025, en anglais.

© Observatoire européen de l'audiovisuel (Conseil de l'Europe) 2025

puisque les gouvernements ont conscience que les incitations fiscales ne peuvent à elles seules remédier aux principaux défis structurels.

Les pays nordiques vont dans le même sens. En Finlande, l'incitation fiscale est directement liée à la stimulation des recettes d'exportation, à une augmentation de la taille des projets et au renforcement des capacités sectorielles[145]. Les politiques norvégiennes en matière de cinéma et de jeux vidéo associent les incitations à des objectifs plus vastes tels que l'égalité, la diversité, le développement durable et la garantie d'un tissu industriel solide sur l'ensemble du pays[146]. Le principal enseignement que l'on peut en tirer est que les incitations ne sont plus seulement considérées comme des outils pour attirer des productions individuelles, mais comme des leviers stratégiques qui s'inscrivent dans un objectif plus général de développement sectoriel et de résilience économique. Dans certains pays, cette perspective à plus grande échelle a également éveillé l'intérêt pour les obligations d'investissement – exigences réglementaires qui imposent aux radiodiffuseurs, aux plateformes de *streaming* et aux autres acteurs du marché d'investir une proportion définie de leurs recettes dans la production de contenus locaux – en tant qu'instrument complémentaire qui doit s'inscrire dans le prolongement des systèmes d'incitations fiscales plutôt que de s'en dissocier. L'interaction entre ces deux types d'instruments s'avère d'autant plus pertinente pour comprendre la manière dont les pouvoirs publics cherchent à concilier les objectifs d'attractivité avec le renforcement des écosystèmes locaux[147].

5.4. Les nouvelles innovations stratégiques

Une quatrième évolution majeure concerne les innovations stratégiques au sein des systèmes d'incitations fiscales. En effet, à mesure que ces systèmes gagnent en maturité, les gouvernements abandonnent progressivement les dispositifs de première génération, qui se caractérisaient principalement par un taux de base et une obligation de dépenses sur le territoire. Ils privilégient désormais une plus grande diversité, une stratification et un ciblage plus précis des incitations.

---

[145] Business Finland, *Changes to the audiovisual sector production incentive coming in 2025*, *op. cit.*; Gouvernement norvégien, *Film and gaming policy* [Politique en matière de cinéma et de jeux vidéo], mise à jour le 16 janvier 2025, en anglais.

[146] Gouvernement norvégien, *Film and gaming policy* [Politique en matière de cinéma et de jeux vidéo], mise à jour le 16 janvier 2025, en anglais.

[147] Pour une vue d'ensemble comparative des différentes stratégies nationales en matière d'obligations d'investissement imposées aux fournisseurs de VOD dans l'UE, voir I. Kostovska et autres, *Investment obligations for VOD providers to contribute to the production of European works: A 2022 update* [Obligations d'investissement imposées aux fournisseurs de VOD pour contribuer à la production d'œuvres européennes : état des lieux en 2022], SMIT/VUB, *Research Gate*, septembre 2022, en anglais. Pour la Norvège en particulier, voir Institut norvégien du cinéma (NFI), *Investment obligation for streaming services in Norway* [Obligation d'investissement pour les services de *streaming* en Norvège], janvier 2025, en anglais. Pour l'Allemagne, voir D. Abbatescianni, *Germany moves to require streamers to reinvest in local production* [L'Allemagne s'apprête à exiger des plateformes de streaming qu'elles réinvestissent dans la production locale], *Cineuropa*, février 2026.

© Observatoire européen de l'audiovisuel (Conseil de l'Europe) 2025

Le premier type d'innovation consiste en des majorations ciblées ou des mécanismes spécialement conçus pour remédier à des défaillances spécifiques du marché. Par exemple, le crédit d'impôt britannique en faveur du cinéma indépendant (Independent Film Tax Credit), applicable depuis le 1er avril 2025, prévoit un taux majoré de 53 % pour les films éligibles dont le montant total des dépenses essentielles ne dépasse pas 23,5 millions de GBP. Pour le calcul du crédit, les dépenses globales pertinentes prises en compte sont plafonnées à 15 millions de GBP. .[148] En outre, un crédit supplémentaire distinct permet aux films et aux programmes télévisés haut de gamme de bénéficier d'un taux de 39 % sur les dépenses en effets visuels réalisés au Royaume-Uni, lesquelles sont exemptées du plafond habituel de 80 % applicable aux coûts éligibles[149]. Ces réformes sont importantes non seulement parce qu'elles modifient le taux nominal, mais également parce qu'elles témoignent d'une volonté d'adapter les incitations dans le but d'atteindre des objectifs stratégiques spécifiques, à savoir soutenir la production indépendante, maintenir les activités liées aux effets visuels et renforcer les segments à forte valeur ajoutée de la chaîne de production.

Une autre innovation repose sur l'élargissement de l'architecture des régimes d'incitation, plutôt que de se limiter à les rendre plus généreux. Les réformes portugaises pour la période 2024-2025 illustrent bien cette tendance[150]. Parallèlement à son régime d'incitation fiscale déjà en place, le Portugal a instauré un régime de remise en espèces destiné aux grandes productions cinématographiques et audiovisuelles, dont le budget annuel alloué aux nouvelles demandes s'élève à 20 millions d'euros. Ce régime est spécifiquement conçu pour venir compléter la structure d'aide existante et répondre à une forte demande[151]. Il s'agit là d'un excellent exemple d'apprentissage politique, dans la mesure où plutôt que de miser sur un seul instrument, les gouvernements créent toujours plus de dispositifs distincts en fonction des différents profils de projets.

Une troisième innovation, qui gagne en importance, consiste à instaurer des exigences qualitatives. La pratique européenne récemment observée révèle que les programmes de soutien intègrent progressivement les questions de développement durable, de diversité, d'égalité de genre, d'accessibilité et d'autres considérations politiques plus générales. Certains pays ont par exemple mis en œuvre des lignes directrices en matière de financement de productions écologiquement responsables, comme l'Autriche, des exigences de déclaration du bilan de l'empreinte carbone, par exemple en France, ou des incitations financières pour les projets écologiques, comme l'Allemagne. D'autres encore ont adopté des éléments d'orientation en matière de tournages respectueux de

---

[148] Administration fiscale et douanière britannique (HMRC), *Creative Industries Expenditure Credit Manual, CREC021120 – Qualifying productions: independent films: budget condition* [Manuel relatif au crédit d'impôt pour les dépenses des industries créatives – Productions éligibles : films indépendants : condition relative au budget], mis à jour le 9 avril 2026, en anglais.

[149] Administration fiscale et douanière britannique (HMRC), *Additional tax relief for visual effects (VFX)* [Allègement fiscal supplémentaire pour les effets visuels (VFX)], document d'orientation, publié le 30 octobre 2024.

[150] *Diário da República*, Journal officiel de la République portugaise, *Portaria n.º 124-B/2024/1*, 28 mars 2024.

[151] ICA, *Incentivos à Produção em Portugal* [Mesures d'incitation à la production au Portugal], mise à jour le 10 février 2026, en portugais.

© Observatoire européen de l'audiovisuel (Conseil de l'Europe) 2025

l'environnement, par exemple le Portugal, des questionnaires ou des primes sur les questions de diversité, comme en Belgique et en Autriche, ainsi que des conditions ou des critères de priorisation en fonction du genre, par exemple en France et en Norvège[152]. Bien que toutes les incitations fiscales ne soient pas encore soumises à ces critères, elles illustrent le fait que les aides publiques sont progressivement mises à contribution pour façonner les méthodes de production, et non plus seulement leur localisation géographique.

Ces évolutions traduisent un changement d'orientation politique. Les incitations ne sont plus considérées comme de simples instruments économiques neutres, et servent désormais de plus en plus souvent d'outils de gouvernance permettant d'orienter les décisions en matière de transition écologique, de composition de la main-d'œuvre, de développement territorial et de valorisation industrielle.

5.5. Les questions de localisation géographique de la production, de régionalisation et de collaboration

Une cinquième grande tendance s'observe dans la manière dont les incitations fiscales remodèlent la localisation géographique de la production. En effet, ces incitations ne s'appliquent pas uniquement au niveau national ; elles peuvent également être mises en place au niveau régional ou municipal, soit en complément des régimes nationaux, soit en tant que mécanismes autonomes, et peuvent être conçues pour stimuler les dépenses et les investissements hors des pôles d'activité habituels[153]. Elles sont par conséquent susceptibles d'influencer non seulement le choix du pays qui accueillera un projet, mais également la localisation géographique des différentes étapes de la chaîne de valeur au sein d'un même pays. En ce sens, les incitations ne se limitent pas à attirer des productions, elles peuvent aussi contribuer à restructurer l'organisation géographique de la chaîne de valeur audiovisuelle.

Au niveau européen, le rôle de ces mesures sur la collaboration au sein du secteur est particulièrement important. Une analyse d'un échantillon de longs métrages de fiction réalisée en 2021 a révélé que les coproductions internationales avaient tendance à bénéficier de budgets moyens plus élevés que les films intégralement nationaux, avec un avantage budgétaire moyen estimé entre 600 000 et 680 000 EUR[154]. Ce constat semble indiquer que des systèmes d'incitation judicieusement conçus peuvent soutenir non seulement les services de production à l'intérieur du pays, mais également des structures de financement transfrontalières plus complexes. Ces incitations sont donc susceptibles de renforcer aussi bien les capacités industrielles que la collaboration européenne au sein du secteur.

---

[152] O. Hermanns et J. Radel-Cormann, *op. cit.*, p. 43 à 46.
[153] Olsberg•SPI, *Global Film and Television Production Incentives – A White Paper*, *op. cit.*, p. 4.
[154] M. Kanzler, *Fiction film financing in Europe: A sample analysis of films released in 2021*, op. *cit.*, p. 2 à 4.

© Observatoire européen de l'audiovisuel (Conseil de l'Europe) 2025

Parallèlement, les incitations peuvent également contribuer à une régionalisation au sein des pays. La Corée du Sud en est un excellent exemple, puisque le programme national d'incitation à la localisation géographique de la KOFIC coexiste avec des commissions régionales du film qui font la promotion de leurs propres territoires et tirent parti des retombées locales en matière d'hébergement, de restauration, de transport et de recrutement d'équipes. La publication sectorielle de la KOFIC pour 2025 présente de manière explicite l'attrait des productions internationales non seulement en termes de volume de tournage, mais aussi en raison de leurs retombées économiques locales et du renforcement des écosystèmes professionnels nationaux[155]. Le Brésil illustre une autre approche à plusieurs échelons géographiques, dans laquelle le soutien fédéral et les incitations fiscales cohabitent avec des mécanismes d'attractivité mis en place par certaines villes ou certains États, notamment à São Paulo, où le programme de remises en espèces a été reconduit en 2025[156] avec une enveloppe totale de 40 millions de BRL, soit environ 6,3 millions d'euros[157].

Les pays nordiques confirment également cette tendance. La Finlande et la Norvège associent les incitations au développement régional et au renforcement des capacités nationales, alors que le programme suédois de soutien à hauteur de 25 % accroît la concurrence géographique en Europe du Nord en faisant du pays une destination plus attrayante pour les productions internationales[158]. Cette évolution est déterminante d'un point de vue politique, puisque la localisation géographique des productions n'est plus uniquement déterminée par les sites naturels ou le coût de la main-d'œuvre. Elle dépend désormais de plus en plus de l'interaction entre les mesures d'incitation, les institutions, les infrastructures et les réseaux de collaboration.

On peut dire, de manière plus générale, que les incitations sont ambivalentes sur le plan géographique. Elles peuvent en effet contribuer à la décentralisation et à l'émergence de nouveaux pôles régionaux, mais risquent également de renforcer la concentration dans des territoires qui sont déjà en mesure de convertir ces incitations en offres de services complètes. En définitive, ces incitations ont une incidence sur l'implantation géographique de la production qui est largement déterminée par ce qui les complète, à savoir la stratégie des studios, les initiatives de renforcement des compétences, les infrastructures de

---

[155] Conseil coréen du cinéma, *From a "Film-Friendly Country" to a "Premier Filming Destination": Reimagining K-Locations for Global Appeal,* KOFIC Webzine Korean Cinema, 16 juin 2025.
[156] *Spcine*, *Cash Rebate* [remise en espèce], mise à jour en 2025, en portugais.
[157] Gouvernement du Brésil, *"We reaffirm the strength of our movie industry", says Lula during announcement of BRL 1.6 billion for audiovisual sector*, [« Nous réaffirmons la vigueur de notre industrie cinématographique »], déclaration de M. Lula lors de l'annonce d'une enveloppe de 1,6 milliard de BRL pour le secteur audiovisuel, 21 juin 2024, en anglais.
[158] Agence suédoise pour la croissance économique et régionale (*Tillväxtverket*), *Support for the production of audiovisual works is intended for companies that want to produce a film or television series in Sweden* [Le soutien à la production d'œuvres audiovisuelles est destiné aux entreprises qui souhaitent produire un film ou une série télévisée en Suède], consulté le 5 mai 2026, en anglais ; Business Finland, *Production incentive for the audiovisual industry*, *op. cit.* ; Gouvernement norvégien, *Film and media* [Cinéma et médias], dernière mise à jour en 2025, en anglais.

© Observatoire européen de l'audiovisuel (Conseil de l'Europe) 2025

transport, le dynamisme des commissions du film, ainsi que la qualité des fournisseurs locaux et des dispositifs de coproduction internationale.

5.6. Les défis, les critiques et les concessions stratégiques

La dernière tendance observée porte sur la visibilité croissante des limites et des critiques à l'égard des incitations fiscales. À mesure que ces incitations gagnent en importance dans la politique audiovisuelle, il devient de plus en plus difficile de considérer les concessions qui y sont associés comme des questions secondaires[159].

Une des difficultés est d'ordre épistémique : les pouvoirs publics peinent encore à mesurer l'ampleur totale et le rendement comparatif des aides. Il est en effet impossible de quantifier le montant total des aides publiques accordées aux secteurs européens du cinéma et de l'audiovisuel, tant elles sont dispersées entre différents instruments, échelons administratifs et systèmes de notification[160]. Cette situation est d'autant plus problématique que les débats politiques opposent souvent les différents systèmes d'incitations financières en se basant sur leurs taux nominaux ou sur des études d'impact ponctuelles, alors que la réalité des mesures mises en œuvre est bien plus vaste et fréquemment opaque.

Le fait que les régimes d'incitation performants puissent eux-mêmes générer des contraintes représente un deuxième obstacle. L'expérience britannique en est un bon exemple. La commission de la Culture, des Médias et des Sports de la Chambre des communes souligne à la fois les retombées positives des investissements étrangers et les contraintes structurelles qui les accompagnent, avec notamment une grave pénurie de main-d'œuvre qualifiée, une inflation des coûts et une forte pression sur la production nationale. Cette situation ne remet pas en cause l'intérêt d'attirer des investissements étrangers, mais révèle qu'une forte attractivité peut s'accompagner de vulnérabilités liées au maintien d'une main-d'œuvre pérenne et à la situation des producteurs indépendants[161]. Plus généralement, lorsque des productions sont attirées par un territoire essentiellement en raison d'incitations financières plus avantageuses plutôt que par une véritable adéquation sectorielle, plusieurs risques se posent : les coûts de production nationaux peuvent augmenter, les producteurs indépendants locaux pourraient être confrontés à un environnement plus onéreux et plus concurrentiel, et la viabilité de l'écosystème créatif national sur le long terme pourrait s'en trouver compromise, et ce, même si les volumes de production globaux semblent augmenter[162][163].

---

[159] Frontier Economics, *Stimulating Screen Production Investment*, 27 septembre 2024, p. 3 à 6 et 24 à 26, en anglais.
[160] O. Hermanns et J. Radel-Cormann, *State aid and the audiovisual sector*, *op. cit.*, p. 16 à 19.
[161] *Commission de la Culture, des Médias et des Sports de la Chambre des communes du Royaume-Uni*, [Le cinéma britannique et la télévision haut de gamme], premier rapport de la session 2024-2025, 10 avril 2025, résumé et paragraphes 82, 100 et 142, en anglais.
[162] *Ibid.*, paragraphes 82, 100 et 142.
[163] *Frontier Economics*, *op. cit.*, p. 24 à 26.

© Observatoire européen de l'audiovisuel (Conseil de l'Europe) 2025

D'autres critiques concernent la dépendance et l'orientation stratégique. Les mesures d'incitation, qui visent principalement à attirer les activités de services mobiles à l'échelle internationale, risquent de favoriser ces activités sans pour autant renforcer de manière suffisante la création nationale de propriété intellectuelle, la production indépendante ou la détention de droits sur le long terme. Cette préoccupation transparaît également dans le débat britannique sur les modèles économiques des plateformes de *streaming*, où la commission de la Culture, des Médias et des Sports de la Chambre des communes a recueilli des témoignages selon lesquels les accords de type « coût majoré » peuvent fragiliser la capacité des producteurs à développer des activités durables grâce à la monétisation de la propriété intellectuelle au fil du temps[164].

Un autre problème est de nature distributive. Les incitations profitent généralement à des projets qui sont déjà de grande envergure, mobiles et connectés à l'international, au détriment des autres. En l'absence de mesures complémentaires, ces incitations risquent d'être moins efficaces pour les segments les plus vulnérables du secteur, comme les petits producteurs indépendants, les activités de développement, l'écriture de scénarios, la distribution, le renforcement de l'audience ou les œuvres réalisées dans des langues minoritaires.[165] Il est donc essentiel de maintenir un rapport équilibré entre les incitations fiscales et le financement public direct[166]. La principale question politique n'est pas de savoir quel instrument doit remplacer l'autre, mais comment les combiner afin d'éviter que les objectifs d'attractivité ne nuisent à ceux en faveur de la diversité culturelle.

Par ailleurs, une autre source de tension, qui recoupe les autres, concerne le choix conceptuel qui doit être fait entre des mécanismes d'incitation fiscale automatiques et sélectifs. Les régimes automatiques, basés sur des critères d'éligibilité objectifs et un accès conditionné à des droits, offrent une prévisibilité, une sécurité juridique et une efficacité administrative, qui sont autant de qualités appréciées par les producteurs et les investisseurs pour leur effet direct sur les décisions d'investissement. En supprimant la sélection préalable des contenus, ils limitent également l'implication de l'État dans les choix créatifs, un aspect qui revêt une importance considérable en termes d'indépendance éditoriale et de gouvernance démocratique. Cette fonction de stabilisation prend toute son importance dans un contexte où les sources de financement traditionnelles, telles que les investissements des radiodiffuseurs, ne cessent de diminuer. Les mécanismes sélectifs, en revanche, reposent sur une évaluation discrétionnaire et tendent à s'aligner plus étroitement sur les objectifs de politique culturelle et de qualité, ce qui permet de mieux cibler les projets sensibles ou présentant un intérêt culturel. Une approche hybride, qui combine un accès automatique à des niveaux de qualité sélectifs ou à des conditions, a émergé dans plusieurs pays comme réponse pragmatique à cette tension, bien qu'elle

[164] Commission de la Culture, des Médias et des Sports de la Chambre des communes britannique, *op. cit.*, paragraphes 51 à 56.
[165] M. Kanzler, *Insights into direct public film funding in Europe: A sample analysis of national and sub-national funds for the years 2018-2022*, *op. cit.*
[166] M. Kanzler, *Fiction film financing in Europe: A sample analysis of films released in 2021*, *op. cit.*

© Observatoire européen de l'audiovisuel (Conseil de l'Europe) 2025

nécessite une conception minutieuse de la gouvernance et comporte sa propre complexité administrative.

La question de la captation par les intermédiaires est également un sujet de préoccupation : dans certaines configurations, les incitations fiscales nationales ont été canalisées par des structures intermédiaires qui en retirent une valeur financière sans contribuer de manière significative à la production – un phénomène moins présent dans les régimes de remboursement destinés aux productions étrangères, qui traitent généralement directement avec les acheteurs internationaux[167]. Ces deux dynamiques soulignent l'importance de la conception des critères d'éligibilité et du contrôle de la conformité pour garantir que la valeur des incitations publiques se traduise par un véritable bénéfice créatif et industriel[168].

La prochaine étape dans l'élaboration des politiques ne se résumera probablement pas à une simple augmentation des taux. Elle dépendra davantage de la capacité des gouvernements à combiner efficacement les incitations fiscales avec les garanties juridiques, des aides culturelles sélectives, des infrastructures, des mesures en faveur de la main-d'œuvre, des normes de développement durable et des mécanismes qui préservent la valorisation de l'écosystème national. En ce sens, l'avenir des incitations fiscales dans le secteur audiovisuel ne repose pas tant sur les mesures d'incitation prises isolément que sur le type de modèle économique du secteur audiovisuel qu'elles sont appelées à soutenir[169].

[167] Au sujet de la distinction entre financement automatique et financement sélectif dans les systèmes européens de financement public, voir S. Valais et F.J. Cabrera Blázquez, *Cartographie des critères de soutien public au cinéma et à l'audiovisuel dans l'UE*, Observatoire européen de l'audiovisuel, Strasbourg, 2019, point 4.6.3, en anglais.
[168] O. Hermanns et J. Radel-Cormann, *State aid and the audiovisual sector*, *op. cit.*, p. 11 à 19.
[169] *Frontier Economics*, *Stimulating Screen Production Investment*, *op. cit.*, p. 6 et 22.

© Observatoire européen de l'audiovisuel (Conseil de l'Europe) 2025

Annexe 1 – Vue d'ensemble des décisions de la Commission européenne relatives aux incitations fiscales et aux remises en espèces dans le secteur audiovisuel

Comme nous l'avons précédemment indiqué, la Commission européenne évalue les mesures d'aide d'État en faveur des œuvres cinématographiques et audiovisuelles en appliquant la communication sur le cinéma soit directement, soit par analogie. Si la communication n'est pas applicable, la Commission examine alors directement les mesures en vertu de l'article 107 (3)(d) du TFUE. Le tableau suivant offre une vue d'ensemble des régimes d'aides d'État en faveur du secteur audiovisuel notifiés à la Commission sur une période de 32 ans (1992-2024), classés par ordre chronologique décroissant[170], en mettant spécifiquement l'accent sur les incitations fiscales et les remises en espèces[171].

Il convient de noter que les régimes fiscaux (tels que les crédits d'impôt, les niches fiscales et les déductions) n'apparaissent dans les notifications qu'à partir de 1999, avec, en Irlande, le régime d'allègement fiscal pour le cinéma prévu à l'article 481, suivi en 2004 par le dispositif de *tax shelter* pour les longs métrages en Belgique ; auparavant, tous les régimes notifiés concernaient exclusivement des aides directes (par exemple, des subventions ou des fonds). Les données illustrent clairement une évolution politique majeure : après 2014, les notifications de dispositifs d'incitation fiscale ont fortement augmenté, pour finalement devenir la principale forme de soutien, alors que les notifications susceptibles de concerner des aides directes semblent s'être désormais stabilisées ou avoir perdu de leur importance relative.

[170] Le tableau complet de la DG Concurrence de la Commission européenne, mis à jour au 19 septembre 2024, est disponible *ici* (en anglais).
[171] Veuillez noter que les textes des décisions (versions officielles et dans les langues de travail) sont disponibles *ici*. Cette liste n'est ni exhaustive ni complète. Pour une vue d'ensemble complète, voir *ici*.

© Observatoire européen de l'audiovisuel (Conseil de l'Europe) 2025

Décision	État membre	Date de décision
Aide d'État n° 109768 (2023/N) (en anglais) Malte, Mesures d'incitation financière en faveur de l'industrie audiovisuelle (remise en espèce)	MT	14/06/2024
Aide d'État n° 110921(2023/N) (en anglais) Irlande, Régime d'allégement fiscal pour les films irlandais – Modification de l'aide d'État n° 53399[172]	IE	29/04/2024
Aide d'État n° 107201 (2023/N) Espagne, déduction fiscale pour les productions audiovisuelles et les spectacles vivants dans le domaine des arts du spectacle et de la musique en Alava	ES	24/11/2023
Aide d'État n° 107200 (2023/N) (en anglais) Espagne, déduction fiscale pour les productions audiovisuelles et les spectacles vivants dans le domaine des arts du spectacle et de la musique dans la province de Guipusco Guipuscoa	ES	24/11/2023
Aide d'État n° 105988 (2023/N) Espagne, déduction fiscale en faveur des productions cinématographiques et audiovisuelles – modification	ES	14/08/2023
Aide d'État n° 104464 (2022/N) France, Crédit d'impôt pour les œuvres étrangères	FR	19/12/2022
Aide d'État n° 104463 (2022/N) France, Crédit d'impôt audiovisuel	FR	19/12/2022
Aide d'État n° 104462 (2022/N) France, Crédit d'impôt cinéma	FR	19/12/2022
Aide d'État n° 54817 (2020/C) Régime d'aide de type *tax shelter* pour la production de jeux vidéo	BE	25/07/2022
Aide d'État n° 103066 (2022/N) France, Crédit d'impôt jeux vidéo – modifications et prolongation	FR	29/07/2022
Aide d'État n° 102040 (2022/N) (en anglais) Espagne, déduction fiscale pour les productions audiovisuelles et les spectacles vivants dans le domaine des arts du spectacle et de la musique dans la province de Biscaye – modification	ES	30/06/2022
Aide d'État n° 100825 (2021/N) (en anglais) COVID-19 : Prolongation de l'aide d'État n° 63138 – Crédit d'impôt pour les sociétés de production audiovisuelle	IT	14/12/2021

[172] Voir également : Régime d'aide fiscale en faveur du cinéma irlandais – Modification de l'aide d'État n° 110921 (2023/N) – *Aide d'État n° 117698* (en anglais), 4 mars 2025.

© Observatoire européen de l'audiovisuel (Conseil de l'Europe) 2025

Décision	État membre	Date de décision
Aide d'État n° 63373 (2021/N) (en anglais) Crédit d'impôt pour les jeux vidéo à valeur culturelle	IT	26/10/2021
Aide d'État n° 63595 (2021/N) Crédit d'impôt audiovisuel – modifications	FR	26/10/2021
Aide d'État n° 62194 (2021/N) (en anglais) Crédit d'impôt visant à attirer les investissements dans les œuvres cinématographiques et audiovisuelles en Italie	IT	13/07/2021
Aide d'État n° 63138 (2021/N) (en anglais) COVID-19 : Crédit d'impôt pour les sociétés de production audiovisuelle	IT	10/06/2021
Aide d'État n° 62007 (2021/N) (en anglais) Crédit d'impôt national pour la production d'œuvres cinématographiques	IT	22/04/2021
Aide d'État n° 62008 (2021/N) (en anglais) Crédit d'impôt national pour la production d'œuvres cinématographiques	IT	22/04/2021
Aide d'État n° 59918 (2020/N) (en anglais) Espagne, Déduction fiscale pour les productions cinématographiques et audiovisuelles dans la province de Biscaye – Prolongation	ES	05/02/2021
Aide d'État n° 58991 (2020/N) (en anglais) Crédit d'impôt national pour la production d'œuvres cinématographiques	IT	25/11/2020
Aide d'État n° 58990 (2020/N) (en anglais) Crédit d'impôt national pour la production d'œuvres cinématographiques	IT	25/11/2020
Aide d'État n° 57608 (2020/N) (en anglais) Modification du régime espagnol de déduction fiscale pour les productions cinématographiques et audiovisuelles	ES	22/12/2020
Aide d'État n° 59274 (2020/N) Prolongation du régime d'aide *Tax Shelter* pour la production des œuvres audiovisuelle	BE	7/12/2020
Aide d'État n° 59274 (2020/N) Prolongation du régime d'aide *Tax Shelter* pour la production des œuvres audiovisuelle n° 38370 (2014/N)	BE	7/12/2020

© Observatoire européen de l'audiovisuel (Conseil de l'Europe) 2025

Décision	État membre	Date de décision
Aide d'État n° 58838 (2020/N) Crédit d'impôt en faveur de la création de jeux vidéo	FR	3/11/2020
Aide d'État n° 54817 (2019/N) - Régime d'aide *Tax Shelter* pour la production de jeux vidéo	BE	30/04/2020
Aide d'État n° 56276 (2020/N) Crédit d'impôt pour les dépenses de production en France d'œuvres cinématographiques ou audiovisuelles étrangères.	FR	23/03/2020
Aide d'État n° 56047 (2019/N) (en anglais) Prolongation de l'allègement fiscal britannique pour le cinéma	UK	28/01/2020
Aide d'État n° 53399 (2019/N) (en anglais) Régime irlandais d'allègement fiscal pour le cinéma (modification)	IE	28/06/2019
Aide d'État n° 49296 (2017/N) (en anglais) Incitations fiscales pour la production d'œuvres audiovisuelles – modifications	IT	18/12/2017
Aide d'État n° 49294 (2017/N) (en anglais) Incitations fiscales pour la production d'œuvres cinématographiques – modifications	IT	18/12/2017
Aide d'État n° 48771 (2017/N) (en anglais) Allègement fiscal pour la télévision haut de gamme – prolongation	UK	09/11/2017
Aide d'État n° 48362 (2017/N) (en anglais) Allègement fiscal pour les jeux vidéo – prolongation	UK	23/10/2017
Aide d'État n° 48021 (2017/N) (en anglais) Crédit d'impôt pour les sociétés de production cinématographique	IT	28/06/2017
Aide d'État n° 47892 (2017/N) Crédit d'impôt en faveur de la création de jeux vidéo	FR	05/05/2017
Aide d'État n° 43130 (2016/N) Crédit d'impôt cinéma et audiovisuel et crédit d'impôt pour les œuvres cinématographiques et audiovisuelles étrangères – modifications et prolongation	FR	18/03/2016
Aide d'État n° 40170 (2015/N) (en anglais) Modification du régime espagnol de déductions fiscales pour les productions cinématographiques et audiovisuelles	ES	15/12/2015
Aide d'État n° 42428 (2015/N) Crédit d'impôt international – modifications	FR	29/09/2015
Aide d'État n° 42419 (2015/N) Crédit d'impôt cinéma et audiovisuel – modifications	FR	29/09/2015

© Observatoire européen de l'audiovisuel (Conseil de l'Europe) 2025

Décision	État membre	Date de décision
Aide d'État n° 40885 (2015/N) (en anglais) Déduction fiscale pour les productions cinématographiques et audiovisuelles dans la province de Biscaye	ES	15/07/2015
Aide d'État n° 41396 (2015/N) (en anglais) Modification de l'allègement fiscal pour le cinéma	UK	14/07/2015
Aide d'État n° 39299 Crédit d'impôt en faveur de la création de jeux vidéo – modifications	FR	11/12/2014
Aide d'État n° 39375 (2014/N) (en anglais) Incitations fiscales en faveur des œuvres audiovisuelles	IT	03/12/2014
Aide d'État n° 38370 (2014/N) Modifications du « *tax shelter* » pour soutenir des œuvres audiovisuelles	BE	28/11/2014
Aide d'État n° 38539 (2014/N) Crédit d'impôt cinéma et audiovisuel	FR	19/11/2014
C25/2009 (2014/N) (en anglais) Crédit d'impôt en faveur du cinéma numérique	IT	29/10/2014
Aide d'État n° 38959 (2014/N) (en anglais) Modifications du régime irlandais d'allègement fiscal en faveur du cinéma	IE	20/10/2014
Aide d'État n° 37922 (2014/N) (en anglais) Incitations fiscales pour la production, l'investissement et la distribution cinématographiques – prolongation	IT	31/07/2014
Aide d'État n° 38442 (2014/N) Crédit d'impôt dépenses France	FR	15/07/2014
Aide d'État n° 38392 (2014/N) (en anglais) Incitations à l'investissement pour la production d'œuvres audiovisuelles	HR	24/06/2014
Aide d'État n° 38099 (2014/N) (en anglais) Incitation à la production cinématographique aux Pays-Bas	NL	13/05/2014
Aide d'État n° 37516 (2014/N) (en anglais) Régime espagnol de déductions fiscales pour les productions cinématographiques et audiovisuelles	ES	12/05/2014
Aide d'État n° 38212 (2014/N) (en anglais) Régime basque de soutien au cinéma – modifications	ES	08/05/2014
Aide d'État n° 36139 (2013/C) (en anglais) Allègement fiscal britannique en faveur des jeux vidéo	UK	27/03/2014

© Observatoire européen de l'audiovisuel (Conseil de l'Europe) 2025

Décision	État membre	Date de décision
Aide d'État n° 37176 (2014/N) (en anglais) Modifications apportées à l'allègement fiscal britannique en faveur du cinéma	UK	17/03/2014
Aide d'État n° 38306 (2014/N) (en anglais) Modifications apportées à l'allègement fiscal britannique en faveur du cinéma	UK	17/03/2014
Aide d'État n° 37444 (2013/N) Crédit d'impôt pour les œuvres cinématographiques étrangères – prolongation 2014	FR	28/10/2013
Aide d'État n° 37443 (2013/N) Crédits d'impôt cinéma et audiovisuel – prolongation 2014	FR	28/10/2013
Aide d'État n° 35678 (2013/N) (en anglais) Programme régional de soutien au cinéma de la région du Latium	IT	22/10/2013
Aide d'État n° 37326 (2013/N) Crédit d'impôt audiovisuel	FR	30/09/2013
Aide d'État n° 36148 (2013/N) Crédits d'impôt cinéma et audiovisuel – modifications pour l'année 2013	FR	02/07/2013
Aide d'État n° 36251 (2013/N) Crédit d'impôt pour les œuvres cinématographiques étrangères – modifications pour l'année 2013	FR	02/07/2013
Aide d'État n° 36139 (2013/C) (en anglais) Allègement fiscal britannique en faveur des jeux vidéo	UK	16/04/2013
Aide d'État n° 35563 (2013/N) (en anglais) Allègement fiscal en faveur de la télévision haut de gamme	UK	25/03/2013
Aide d'État n° 35564 (2013/N) (en anglais) Allègement fiscal en faveur de l'animation	UK	25/03/2013
Aide d'État n° 35643 (2013/N) Prolongation du *tax shelter* belge pour le cinéma	BE	23/01/2013
Aide d'État n° 35633 (2013/N) Prolongation du crédit d'impôt pour les œuvres cinématographiques étrangères	FR	11/01/2013
Aide d'État n° 35227 (2012/N) (en anglais) Incitation fiscale en faveur du cinéma en Lituanie	LT	18/12/2012
Aide d'État n° 35444 (2012/N) (en anglais) Soutien financier aux projets cinématographiques – modifications	LT	07/11/2012
Aide d'État n° 34554 (2012/N) (en anglais) Régime d'aide à la production cinématographique du Trentin	IT	21/09/2012

© Observatoire européen de l'audiovisuel (Conseil de l'Europe) 2025

Décision	État membre	Date de décision
Aide d'État n° 35236 (2012/N) (en anglais) Règlement sur les incitations financières en faveur de l'industrie audiovisuelle – prolongation	MT	11/09/2012
Aide d'État n° 33234 (2011/N) (en anglais) Prolongation des incitations fiscales britanniques en faveur du cinéma	UK	27/10/2011
Aide d'État n° 32927 (2011/N) (en anglais) Incitations fiscales italiennes en faveur de la production, de l'investissement et de la distribution cinématographiques (prolongation)	IT	06/07/2011
Aide d'État n° 32926 (2011/N) (en anglais) Incitations fiscales en faveur de la production cinématographique	IT	06/07/2011
N516/2009 (2009/N) Prolongation du *tax shelter* belge pour le cinéma	BE	22/12/2009
N613/2009 (2009/N) Incitations financières en faveur de l'industrie audiovisuelle – réglementation	MT	08/12/2009
N106/2009 (2009/N) Crédit d'impôt pour les œuvres cinématographiques étrangères	FR	02/07/2009
N595/2008 (2008/N) Incitations fiscales en faveur de la production cinématographique	IT	18/12/2008
C47/2006 (ex n° 648/2005) Crédit d'impôt pour la création de jeux vidéo	FR	11/12/2007
N605/2007 (2007/N) Incitations financières pour l'industrie audiovisuelle – réglementation	MT	28/11/2007
N121/2007 (2007/N) Mesures fiscales en faveur de la production d'œuvres audiovisuelles (régime *tax-shelter*)	BE	16/07/2007
C47/2006 (ex N 648/2005) France, Crédit d'impôt pour la création de jeux vidéo	FR	22/11/2006
Aide d'État n° 19919 (2005/N) (en anglais) Royaume-Uni – Incitation fiscale en faveur du cinéma	UK	22/11/2006
N 387/2004 (en anglais) Irlande – Allègement fiscal pour les investissements dans le cinéma	IE	01/12/2004
Aide d'État n° 17678 (2004/N) (en anglais) *Tax shelter* cinématographique	BE	30/06/2004
N 237/2000 (en anglais) Irlande, Extension des régimes d'aide à la production cinématographique et télévisuelle	IE	25/09/2000
NN 49/97 et N 357/99 Irlande, article 35/481, incitation fiscale à l'investissement dans le cinéma	IE	20/07/1999

© Observatoire européen de l'audiovisuel (Conseil de l'Europe) 2025

Une publication
de l'Observatoire européen de l'audiovisuel



