

Lever de rideau sur la réglementation et les mesures d'aide au secteur de l'exploitation cinématographique

IRIS

Une publication
de l'Observatoire européen de l'audiovisuel

IRIS**Lever de rideau sur la réglementation et les mesures d'aide au secteur de l'exploitation cinématographique**

Observatoire européen de l'audiovisuel, Strasbourg, 2024

ISSN 2079-1070

Directrice de publication – Susanne Nikoltchev, Directrice exécutive

Supervision éditoriale – Maja Cappello, Responsable du Département Informations juridiques

Auteur

Sophie Valais

Relecture

Aurélie Courtinat, Linda Byrne, Udo Lücke

Traduction

Marco Polo Sarl, Erwin Rohwer

Assistante éditoriale – Sabine Bouajaja

Presse et relations publiques – Alison Hindhaugh, alison.hindhaugh@coe.int

Observatoire européen de l'audiovisue

l

Éditeur

Observatoire européen de l'audiovisuel

76, allée de la Robertsau, 67000 Strasbourg, France

Tel.: +33 (0)3 90 21 60 00

Fax: +33 (0)3 90 21 60 19

iris.obs@coe.int

www.obs.coe.int

Maquette de couverture – ALTRAN, France

Veillez citer cette publication comme suit :

Valais, S., *Lever de rideau sur la réglementation et les mesures d'aide au secteur de l'exploitation cinématographique*, IRIS, European Audiovisual Observatory, Strasbourg, juin 2024

© Observatoire européen de l'audiovisuel (Conseil de l'Europe), Strasbourg, 2024

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.

Lever de rideau sur la réglementation et les mesures d'aide au secteur de l'exploitation cinématographique

Sophie Valais

Avant-propos

Les débuts de l'exploitation cinématographique remontent à la fin du XIX^e siècle, avec l'apparition des premières salles de cinéma commerciales. En 1894, le *Kinetoscope Parlor* ouvrait ses portes à New York, et permettait aux clients de visionner des courts métrages à travers des judas individuels pour la somme de 25 cents. Il s'agissait là d'une des premières expériences cinématographiques concrètes, antérieure à celle du format « *Nickelodeon* » au début des années 1900 et à la construction de salles de cinéma plus élaborées.

Au fil des décennies, l'industrie cinématographique a connu de profondes innovations technologiques, en passant du cinéma analogique à celui du numérique. L'avènement des technologies numériques offre aux exploitants de salles de cinéma de nouvelles possibilités de valoriser leur offre en enrichissant l'expérience cinématographique. Elles permettent également de définir des stratégies de gestion fondées sur l'analyse de grandes quantités de données, ce qui facilite l'adaptation à l'évolution rapide des attentes des consommateurs en matière de consommation cinématographique. Parallèlement, l'essor des technologies numériques a entraîné de profondes mutations dans l'industrie du divertissement, avec notamment l'émergence de possibilités de visionnage individuel à la demande, qui suscitent également de nouveaux défis quant à l'avenir des salles de cinéma traditionnelles.

Ces dernières années, les cinémas ont continué à se moderniser, en explorant de nouvelles technologies telles que les projecteurs laser et les expériences audiovisuelles immersives pour enrichir l'expérience de visionnage sur grand écran¹. Cette transformation numérique a également posé un certain nombre de contraintes en matière de développement durable, dans la mesure où les cinémas doivent faire face aux coûts de modernisation de leurs équipements et de leurs infrastructures.

En dépit de la crise majeure vécue par le secteur à l'échelle mondiale pendant et après la pandémie de COVID-19, qui a considérablement accéléré la montée en puissance du visionnage à la demande, l'expérience collective du cinéma reste un élément important du divertissement culturel et social. Les autorités nationales ont parfaitement conscience du rôle que jouent les cinémas dans la société, notamment dans la promotion de la diversité culturelle, et en tant qu'élément d'une industrie dont les activités génèrent des recettes et de l'emploi. Dans de nombreux pays, un certain nombre d'instruments de régulation et de soutien ont été mis en place pour le secteur de l'exploitation cinématographique, tant au niveau économique que culturel. Ils visent à encourager la diversité des films projetés dans les salles, à promouvoir la distribution de la production cinématographique nationale ou à soutenir les cinémas dans leur ensemble, ainsi que les cinémas d'art et d'essai ou les cinémas en milieu rural. La nature de cette intervention est assez contrastée, certains pays faisant davantage appel au législateur, et d'autres à la filière cinématographique. Parallèlement, une variété d'aides et d'outils font leur apparition, parfois dans le cadre d'initiatives innovantes destinées à séduire le public et à garantir un avenir florissant et durable aux cinémas, en conciliant l'innovation technologique et le caractère immuable de l'expérience cinématographique partagée.

¹ <https://www.sharpnecdisplays.eu/p/download/cp/products/shared/whitepapers/cinemas/wp-cinemas>.

Ce rapport examine le paysage réglementaire et les mesures d'aide en faveur du secteur de l'exploitation des salles de cinéma. Après une vue d'ensemble du circuit de commercialisation des œuvres cinématographiques et des récentes évolutions du marché de l'exploitation dans les salles de cinéma (chapitre 1), le chapitre 2 présente la dualité de la stratégie d'intervention publique dans le secteur, entre la régulation de la concurrence et l'adoption de réglementations sectorielles spécifiques visant à satisfaire les objectifs de politique culturelle. Des exemples nationaux concrets d'outils de régulation sur le plan économique et culturel sont présentés afin de souligner la diversité des solutions adoptées. Le chapitre présente également le cadre législatif de l'Union européenne en la matière, que ce soit l'exclusivité d'exploitation dans les salles de cinéma, la possibilité pour les États membres de l'UE d'organiser des fenêtres d'exploitation comme bon leur semble dans le respect de la Directive Services de médias audiovisuels ou les récentes évolutions de la législation européenne en matière de territorialité et de blocage géographique. Les dispositions de l'Union européenne portent également sur la concurrence et les aides d'État dans le secteur pour autant que les États membres de l'Union européenne soient concernés. Le chapitre 3 présente la législation européenne en vigueur dans ce domaine et illustre les différents régimes mis en place au niveau de l'UE et des pays tiers, qui vont de l'aide aux cinémas d'art et d'essai ou à la rénovation des salles de cinéma à des régimes innovants conçus pour séduire de nouveaux publics, en passant par certains régimes d'aide prévus à l'échelon supranational.

Au moment de la rédaction du présent rapport, nous avons bénéficié de la précieuse collaboration des membres de l'Union internationale des cinémas (UNIC) et de la Fédération internationale des associations de distributeurs de films (FIAD), qui ont réalisé une étude conjointe afin de nous permettre d'obtenir une vue d'ensemble des outils de régulation et des aides accordées au secteur. Je tiens à remercier chaleureusement Laura Houlgatte et Sonia Ragone (UNIC), ainsi que Robert Heslop et Emanuele Grassi (FIAD) pour leur précieuse coopération.

Du judas du *Kinetoscope Parlor* aux expériences visuelles immersives des cinémas numériques d'aujourd'hui, il n'y a plus grand chose en commun. Pourtant, les cinémas continuent à jouer un rôle stratégique dans la distribution et la circulation des films, et la fréquentation des salles demeure une expérience collective qui revêt une dimension sociétale indéniable. Alors que le secteur est confronté à des évolutions technologiques et commerciales, il est grand temps de s'interroger sur les outils législatifs et les politiques publiques qui permettront d'assurer un avenir prospère et durable aux salles de cinéma en Europe.

Et maintenant... lever de rideau ! Et bonne lecture !

Strasbourg, mai 2024

Maja Cappello

Coordnatrice *IRIS*

Responsable du Département Informations juridiques

Observatoire européen de l'audiovisuel

Table des matières

1. Vue d'ensemble du secteur de l'exploitation cinématographique.....	1
1.1. Le circuit de la commercialisation des œuvres cinématographiques	1
1.1.1. La chaîne de valeur des œuvres cinématographiques.....	1
1.1.2. Le rôle des distributeurs et des exploitants de salles dans la diffusion des films dans les salles de cinéma.....	2
1.1.3. Les aspects contractuels	5
1.2. Les tendances du marché	8
1.2.1. L'évolution de la fréquentation des salles de cinéma en Europe.....	8
1.2.2. La composition du box-office européen	9
1.2.3. La composition du marché européen de l'exploitation cinématographique.....	11
1.2.4. Les nouvelles stratégies pour accroître la fréquentation des salles de cinéma.....	13

2. Les outils de régulation dans le secteur cinématographique	15
2.1. Le droit de la concurrence et la réglementation sectorielle	15
2.1.1. La mise en place de mécanismes de concurrence dans le secteur cinématographique ..	15
2.1.2. La garantie des objectifs de politique culturelle dans le secteur cinématographique.....	17
2.2. Une vue d'ensemble de la réglementation sectorielle	18
2.2.1. Les différents niveaux d'intervention des pouvoirs publics	19
2.2.2. La régulation <i>ex ante</i> et <i>ex post</i>	20
2.3. Les outils de régulation économique et culturelle dans le secteur cinématographique	21
2.3.1. Les dispositions et les procédures relatives au fonctionnement des salles de cinéma ...	22
2.3.2. Les « chèques cinéma », les réductions et les forfaits de prix.....	22
2.3.3. Les engagements pris en matière de programmation et de quotas de diffusion	24
2.3.4. Les limites réglementaires du taux de location.....	25
2.3.5. Le contrôle des recettes de l'exploitation cinématographique.....	26
2.3.6. Les aides sélectives.....	27
2.3.7. Les interventions du médiateur.....	27
2.3.8. Les fenêtres d'exploitation	27
2.4. La distribution territoriale et l'exclusivité d'exploitation en salle	31
2.4.1. Le cadre législatif de l'Union européenne	31
2.4.2. Les dispositions nationales applicables aux fenêtres d'exploitation dans une sélection de pays européens.....	34

3. Les aides publiques en faveur des salles de cinéma.....	37
3.1. Les politiques publiques en matière de cinéma et la diversité culturelle.....	37

3.1.1.	L'émergence d'une politique cinématographique en Europe	37
3.1.2.	De l'exception culturelle à la diversité culturelle	37
3.1.3.	La promotion des « actifs culturels stratégiques » en Europe.....	38
3.2.	Les aides d'État et le droit de la concurrence de l'Union européenne	39
3.2.1.	Les exceptions à l'interdiction générale des aides d'État au titre de la législation de l'Union européenne.....	39
3.2.2.	Les critères d'évaluation des régimes d'aide nationaux prévus par la législation de l'Union européenne.....	40
3.3.	Une diversité de régimes publics d'aide à la distribution et à l'exploitation dans les salles de cinéma.....	42
3.3.1.	Les stratégies nationales	43
3.3.2.	La perspective supranationale.....	52

4. Conclusion 56

Illustrations

Figure 1.	Moyenne des entrées des films européens non nationaux en fonction de leur disponibilité sur les services de VOD, en nombre d'entrées par film non national.....	3
Figure 2.	Circulation des films européens sur les services de VOD par pays, en fonction du nombre de films et de la moyenne des entrées.....	4
Figure 3.	Disponibilité moyenne sur le marché de la VOD, en fonction du nombre de marchés d'exploitation en salle, pour l'ensemble des films européens exploités en salle entre 1996 et 2020, en nombre de marchés d'exploitation dans l'EUR20+1	5
Figure 4.	Fréquentation des salles de cinéma en Europe – 2017-2023.....	9
Figure 5.	Composition du marché européen du box-office par type et origine de film – 2022	10
Figure 6.	Concentration du marché européen de l'exploitation cinématographique (2022)	13
Figure 7.	Calendrier habituel des différentes fenêtres d'exploitation	35
Figure 8.	Évolution des fenêtres d'exploitation dans une sélection de pays européens	36



1. Vue d'ensemble du secteur de l'exploitation cinématographique

1.1. Le circuit de la commercialisation des œuvres cinématographiques

1.1.1. La chaîne de valeur des œuvres cinématographiques

La chaîne de valeur d'une œuvre cinématographique se subdivise en trois étapes essentielles : la préproduction, la production et la commercialisation. Au cours des premières étapes, l'impulsion créatrice d'un film émane en principe d'un auteur, à savoir le réalisateur (et dans certains cas, il peut y avoir plusieurs auteurs). Les droits d'auteur et les droits voisins de l'auteur ou des auteurs, des acteurs et de l'équipe de tournage sont ensuite cédés au producteur, qui est alors chargé de superviser la production du film. La dernière étape est celle de la commercialisation à proprement parler de l'œuvre, qui englobe sa distribution physique ou numérique au public par le biais de divers canaux de distribution qui fonctionnent selon différents modèles commerciaux, ainsi que les activités de marketing et de promotion qui s'y rattachent.

Le processus d'exploitation d'une œuvre cinématographique comporte de nombreuses étapes et scénarios d'octroi de licences, aussi bien avant qu'après la finalisation de l'œuvre, ce qui implique généralement le transfert de droits exclusifs pour des territoires et des périodes de temps spécifiques dans différents canaux d'exploitation. Habituellement, le parcours classique d'un film pour atteindre son public implique que le producteur fasse appel aux services d'un agent de vente qui représente le film dans les principaux festivals et le commercialise auprès de divers distributeurs et radiodiffuseurs internationaux. Après sa première présentation dans les festivals, le film est généralement exploité dans les salles de cinéma, puis sur les divers autres marchés. Une série de fenêtres d'exploitation et de périodes de restriction sont généralement observées pour permettre à un film de suivre cette voie, afin de maximiser les possibilités de retour sur investissement lors de sa sortie dans les salles de cinéma. Ce système génère des recettes pour différents acteurs de la chaîne de valeur, notamment les exploitants de salles, les distributeurs, les éditeurs de vidéos sur support physique et en ligne, les radiodiffuseurs et les agents de vente, et bénéficie en fin de compte aux producteurs et à leurs partenaires financiers, ainsi



qu'aux auteurs et aux artistes-interprètes, en fonction des accords contractuels qu'ils ont conclus.

1.1.2. Le rôle des distributeurs et des exploitants de salles dans la diffusion des films dans les salles de cinéma

Afin de diffuser un film dans les salles de cinéma, les producteurs s'adressent à des distributeurs qui jouent le rôle d'intermédiaires avec les exploitants de salles. Le distributeur était autrefois responsable de la fabrication des « copies » physiques des films, à savoir les pellicules utilisées pour la projection des films, mais cette pratique a été supplantée par les fichiers numériques depuis les années 2010. Le distributeur a notamment pour rôle de placer le film auprès des salles de cinéma et de déterminer un « plan de sortie » pour l'exploitation en salles, en fonction de sa stratégie de distribution². Il contribue également souvent au financement du film par le versement au producteur d'un « minimum garanti », c'est-à-dire d'une avance. Il organise par ailleurs des campagnes de promotion afin de faire connaître le film auprès du grand public. Les exploitants élaborent leur programmation en sélectionnant, en faisant connaître le film par différents moyens (affiches, courriels au public et réseaux sociaux, notamment), en organisant des projections et en assurant la gestion de la vente des billets au public.

Les recettes tirées de la vente de billets dans les salles de cinéma constituent la base de la rémunération de l'ensemble de la filière. En effet, dans le cadre du mécanisme de distribution des films, le prix de chaque billet vendu est réparti entre l'exploitant et le distributeur, lequel représente la filière en amont. Cette répartition repose sur un tarif forfaitaire de location (ou taux de location du film)³ qui détermine la part des recettes du film qui seront reversées aux distributeurs. Le taux de location est fixé dans le contrat conclu entre le distributeur et l'exploitant et se situe dans une fourchette pouvant être spécifiée par la loi, comme c'est le cas en France. Ce taux est généralement de 50 % au début de l'exploitation d'un film⁴ et oscille le plus souvent dans une fourchette comprise entre 50 % et 25 % en fonction du film et de la semaine d'exploitation⁵.

Les recettes versées aux exploitants leur permettent de couvrir leurs frais d'exploitation et de générer un retour sur investissement. La part des distributeurs, quant à elle, leur permet de rentabiliser leur investissement avant de partager les recettes avec

² À ce jour, dans l'ensemble, la chronologie commune des fenêtres d'exploitation est la suivante : salles de cinéma, TVOD/vente au détail physique, TVOD/location physique, télévision payante, SVOD et télévision gratuite (bien que la position des deux dernières puisse être interchangeable ou simultanée). Pour plus de détails, voir la section 2.4.2. de cette publication.

³ <https://www.filmsite.org/filmterms16.html>.

⁴ B. Lasserre assisté de A. Goin, *Cinéma et régulation, Le cinéma à la recherche de nouveaux équilibres*, rapport remis le 3 avril 2023 à M. Bruno Le Maire, ministre de l'Économie, des Finances et de la Souveraineté industrielle et numérique, et Mme Rima Abdul-Malak, ministre de la Culture

⁵ Source : Étude de l'Observatoire européen de l'audiovisuel réalisée auprès des membres de l'UNIC et de la FIAD en mars 2024.



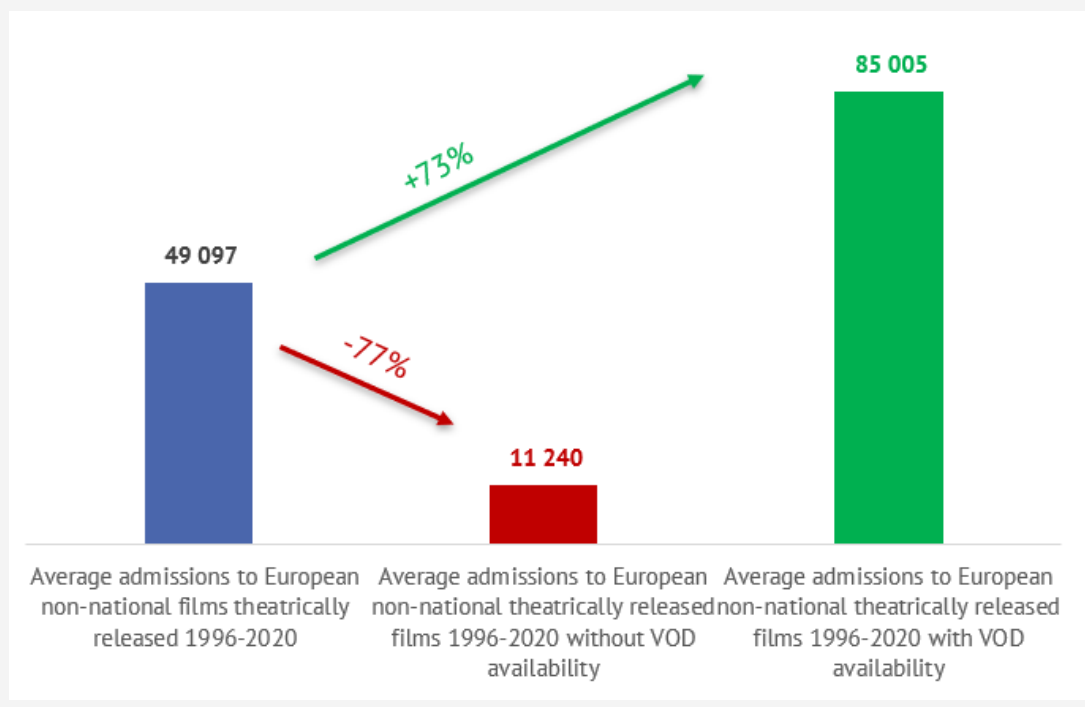
les producteurs et les auteurs dans le respect de leurs obligations contractuelles. En règle générale, les systèmes de minimum garanti prévoient que les parties en amont de la chaîne de valeur, comme les auteurs, ne bénéficient des recettes des salles de cinéma que lorsque les maillons précédents de la filière ont amorti leurs dépenses.

FOCUS BOX – La circulation des films européens en salle et en VOD

■ Les succès commerciaux dans les salles de cinéma et la disponibilité des films européens en VOD

Le rapport de l'Observatoire européen de l'audiovisuel *Circulation des films européens en VOD et dans les salles de cinéma*⁶ a analysé la disponibilité des films européens sur les services payants de VOD après leur sortie en salle. Le succès commercial (mesuré en entrées) dans les salles de cinéma est l'un des cinq facteurs (entrées dans les salles, marchés de distribution, qualité apparente, caractère récent et origine) qui explique le mieux la mise à disposition tardive des films européens sur les services de VOD. Les films européens non nationaux disponibles sur les services de VOD ont réalisé en moyenne 73 % d'entrées de plus que la moyenne des entrées dans les salles de cinéma des films européens non nationaux, tandis que les films européens non nationaux non disponibles sur les services de VOD ont enregistré en moyenne 77 % d'entrées en moins.

Figure 1. Moyenne des entrées des films européens non nationaux en fonction de leur disponibilité sur les services de VOD, en nombre d'entrées par film non national



⁶ C. Grece, « *Circulation of European films on VOD and in cinemas* » (*Circulation des films européens en VOD et dans les salles de cinéma*), uniquement en anglais, Observatoire européen de l'audiovisuel, 2022.

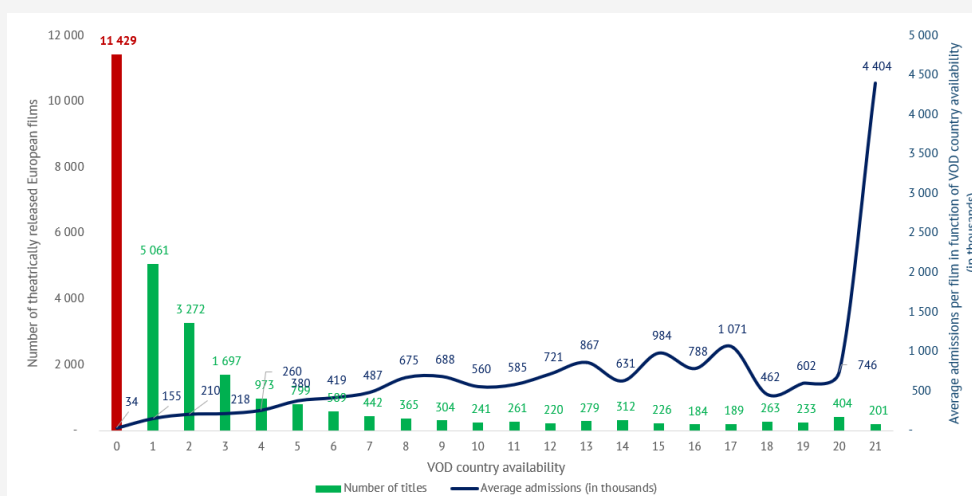


Source : JustWatch, LUMIERE, LUMIERE VOD, Observatoire européen de l'audiovisuel

■ Entrées dans les salles et disponibilité en VOD par pays

L'augmentation du nombre d'entrées d'un film est également liée à sa disponibilité sur les services de VOD dans un plus grand nombre de pays, ce qui illustre parfaitement la corrélation entre les entrées dans les salles et la disponibilité des films en VOD dans les différents pays.

Figure 2. Circulation des films européens sur les services de VOD par pays, en fonction du nombre de films et de la moyenne des entrées



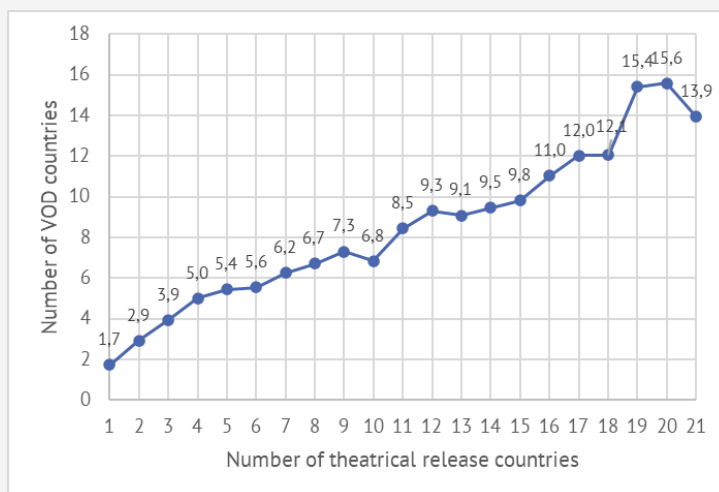
Source : JustWatch, LUMIERE, LUMIERE VOD, Observatoire européen de l'audiovisuel

■ L'importance de l'exploitation en salle

Parallèlement aux entrées dans les salles de cinéma, le nombre de marchés d'exploitation est également un facteur déterminant de la future disponibilité des films européens en VOD et de leur succès commercial, puisque les distributeurs ambitionnent une exploitation commerciale plus vaste. Il existe en effet une corrélation entre le nombre de pays où les films sont disponibles en VOD et le nombre de marchés d'exploitation en salle. Plus ces marchés sont nombreux, plus la disponibilité des films en VOD dans ces pays est élevée. En outre, les services de VOD permettent de faciliter la circulation des films qui disposent de moins de six marchés d'exploitation en salle, en assurant leur disponibilité dans un nombre légèrement plus élevé de pays.



Figure 3. Disponibilité moyenne sur le marché de la VOD, en fonction du nombre de marchés d'exploitation en salle, pour l'ensemble des films européens exploités en salle entre 1996 et 2020, en nombre de marchés d'exploitation dans l'EUR20+1



Source : JustWatch, LUMIERE, LUMIERE VOD, Observatoire européen de l'audiovisuel

1.1.3. Les aspects contractuels

L'accord de distribution conclu entre un producteur et un distributeur concède généralement au distributeur les droits de réaliser des copies du film et d'autoriser les exploitants à le projeter dans les salles de cinéma. Afin de faciliter la distribution du film dans les cinémas, le distributeur a pour mission principale d'établir une relation de confiance avec les exploitants de salles de cinéma.

La cession des droits cinématographiques à l'exploitant est encadrée par un contrat, qui doit être établi par écrit entre le distributeur et l'exploitant pour être opposable en cas de litige. Toutefois, il arrive que ce contrat ne soit pas officiellement consigné, par manque de ressources, en raison de délais trop courts (par exemple, obtenir un accord un lundi pour une projection le mercredi), ou du fait de l'absence d'une confirmation par écrit. Ces accords reposent le plus souvent sur une relation de confiance et de partenariat entre le distributeur et l'exploitant. Lorsque ces contrats sont rédigés, ils précisent un certain nombre d'éléments :

- Les titres des films : l'accord doit toujours porter sur un titre spécifique ; il ne peut s'agir d'un accord global qui porterait sur tout ou partie du catalogue actuel (*block booking*) ou futur (*blind booking*), une technique autrefois employée en Europe par les *majors* américaines. Si le distributeur loue simultanément plusieurs titres au même exploitant, il devra alors établir des contrats distincts.
- Les lieux de projection : un groupe d'exploitants peut obtenir plusieurs copies d'un même titre mais ne peut pas les positionner comme il l'entend dans son réseau.



Dans le cas d'un complexe cinématographique, le nombre d'écrans – ou au minimum le nombre de places – peut être spécifié, notamment si l'accord porte sur le cinéma qui dispose de la plus grande capacité d'accueil. Si le film ne rencontre pas le succès escompté, un éventuel déclassement dans une salle de plus faible capacité devrait en principe être prévu dans le contrat de location, sous réserve de l'accord préalable du distributeur (ce qui est rarement le cas en réalité).

- Le taux de location : il est généralement exprimé en pourcentage des recettes, mais il peut être assorti d'un minimum garanti de manière à permettre au distributeur de compenser les frais fixes inhérents à cette location (traitement des copies, vérifications éventuelles et facturation, notamment).
- Les dates de projection souhaitées et leur durée : la durée d'exploitation du film peut varier en fonction du nombre de recettes ou d'entrées que doit réaliser le film, ce qui détermine son maintien ou non en salle. Au-delà du contrat initial, chaque film peut rester à l'affiche pour une durée plus ou moins longue, qui est examinée chaque semaine entre le distributeur et les exploitants. Une durée très limitée peut être prévue (un ou quelques jours), notamment pour les exploitants situés dans de petites villes.
- Le prix des billets : il s'agit d'un sujet délicat, dans la mesure où toute pratique promotionnelle en amont aura un impact sur les recettes qui sont partagées entre les distributeurs et les exploitants de salles de cinéma.

Après la sortie du film en salle, les exploitants communiquent aux distributeurs leurs déclarations de recettes, qui indiquent les ventes de billets et la répartition des recettes. Les distributeurs facturent ensuite les droits de location, vérifient les paiements et rendent compte des résultats du film aux producteurs, en leur transmettant des déclarations de recettes à intervalles réguliers, lesquelles sont ensuite redistribuées entre les différents titulaires de droits. Ce système repose sur un contrôle rigoureux des recettes, qui ne se pratique pas de manière uniforme dans l'ensemble des pays européens. Ce système interconnecté suppose également que les ventes de billets aient une incidence directe sur les bénéficiaires et les recettes de l'ensemble des parties concernées. La structure économique de l'exploitation cinématographique est unique à cet égard par rapport à celle des autres fournisseurs traditionnels, puisque les distributeurs sont rémunérés sur la base d'un pourcentage du prix du billet de cinéma, ce qui confère aux exploitants de salles de cinéma le contrôle de la rémunération.

FOCUS BOX – Vue d'ensemble des accords et contrats du secteur cinématographique⁷

Les conditions et les montants d'un contrat dans le secteur cinématographique sont essentiellement déterminés par les estimations de l'acheteur quant à la rentabilité de son investissement. Bien que la plupart des conditions soient normalisées, la négociabilité joue un rôle primordial dans l'élaboration des accords.

⁷ *A Filmmakers' Guide to Distribution and Exhibition*, BFI, 2001.



■ **Avance et retour sur investissement :**

Un agent de vente ou un distributeur peut proposer à un producteur une avance, qui est ensuite recouvrée parallèlement aux dépenses convenues (« *costs off the top* » ou COT) avant que les excédents (un pourcentage des recettes tirées des ventes) ne soient dus au producteur. Il n'existe pas de norme sectorielle fixe applicable aux avances, et la concurrence entre les distributeurs pour un même titre peut avoir une incidence sur le montant de ces avances.

■ **Pourcentage de répartition (taux de location) :**

Les pourcentages de répartition sont assez répandus. Les agents de vente prélèvent généralement environ 30 % sur l'ensemble des avances et des excédents. Les distributeurs peuvent proposer différentes répartitions telles que 50/50 (COT) pour les sorties en salle et hors salle ; 15-20/80 (sans COT) en faveur du distributeur pour les exploitations sur support vidéo ; 30-35/70 en faveur du producteur pour les ventes aux chaînes de télévision. Les distributeurs exigent généralement que les droits soient garantis de manière transversale (« croisée ») afin de compenser les pertes liées aux différents modes de distribution.

■ **Accords d'exploitation cinématographique :**

Les cinémas proposent différentes formules sous la forme d'un pourcentage direct (par exemple 35 % pour les longs métrages en première diffusion) assorti d'une garantie minimale (minimum garanti c. 100 GBP). Certains cinémas recourent à une série de pourcentages en fonction des conditions de l'établissement, sur la base des chiffres du box-office et du chiffre des recettes nettes définitives⁸ (NUT).

Les conditions d'exploitation des salles de cinéma peuvent varier, et certains cinémas appliquent les barèmes suivants :

Filière cinématographique : 4 salles

	25 %	30%	35%	40 %	45 %	50 %
GBP	2 269	2 673	3 070	3 468	3 867	4 265

D'autres appliquent un taux de 25 % au NUT ou un taux de 90 % au-delà de ce montant pour les recettes en salle.

⁸ Le NUT fait référence aux recettes totales d'un film après déduction de toutes les dépenses et retenues.



1.2. Les tendances du marché

1.2.1. L'évolution de la fréquentation des salles de cinéma en Europe

Au cours de la première année sans aucune des restrictions liées à la pandémie mondiale qui perdure depuis désormais quatre ans, la fréquentation des salles de cinéma en Europe au sens large (à savoir les États membres du Conseil de l'Europe à l'exception de l'Azerbaïdjan, ci-après désignés sous le terme « Europe ») a progressé de 18,3 %, pour atteindre plus de 861 millions de billets vendus, soit 133 millions de plus qu'en 2022. Ces résultats satisfaisants représentent une remontée de 77,3 % par rapport aux moyennes des entrées observées entre 2017 et 2019 de 1,1 milliard de billets vendus.

Le nombre des entrées dans l'Union européenne et au Royaume-Uni (UE27+UK) a progressé un peu plus fortement, avec une hausse de 19,6 %, pour un total de 784 millions d'entrées. Les chiffres des entrées dans ce territoire sont restés inférieurs de 20,1 % par rapport à la moyenne de 982 millions de billets observée avant la pandémie. L'inflation et l'augmentation du prix des billets ont contribué à l'amélioration des recettes au guichet : la plus forte progression des recettes au guichet par rapport aux entrées est également le fait du succès des diffusions en format *premium*, en particulier pour certains des films emblématiques de 2023 tels que *Oppenheimer*, *Mission Impossible 7*, *Super Mario Bros*, le film, ou encore *Avatar : La voie de l'eau*.

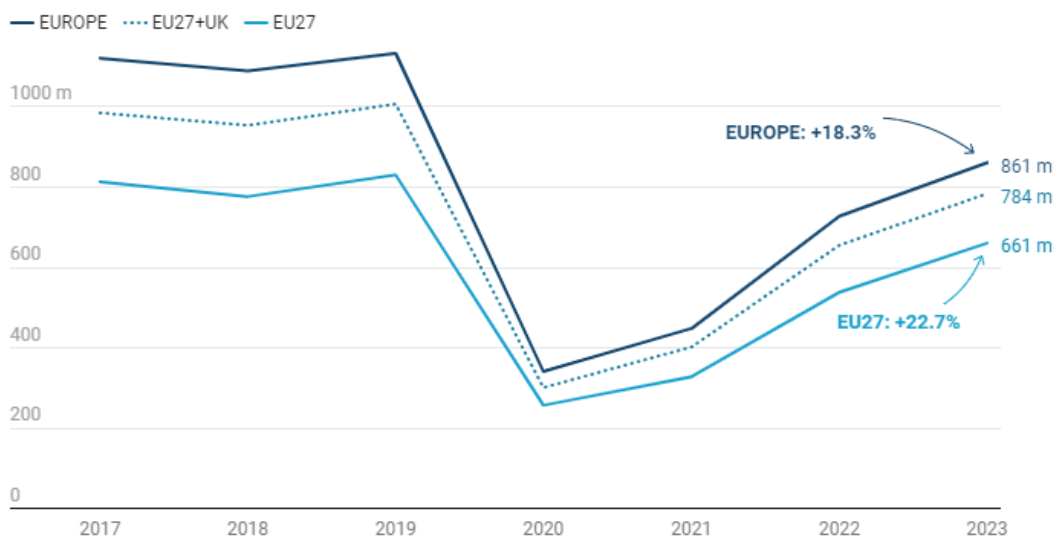
En 2023, les cinémas européens devraient avoir généré 6,7 milliards EUR, soit une augmentation de 22,3 % par rapport à 2022 (5,5 milliards EUR). De même, les chiffres du box-office dans l'UE27+Royaume-Uni ont progressé de 22,1 %, pour s'établir à 6,2 milliards EUR. Malgré ces évolutions positives au niveau macroéconomique, les écarts de croissance entre les différents pays restent importants. En 2023, l'Ukraine (+60,1 %), l'Italie (+59,2 %) et l'Albanie (+42,0 %) ont enregistré les plus fortes hausses de fréquentation des salles de cinéma. À l'inverse, la Tchéquie (-1,2 %), le Danemark (-1,9 %) et la Türkiye (-12,9 %) sont les seuls pays à avoir affiché une baisse. La Géorgie et la Bosnie-Herzégovine ont notamment dépassé les niveaux de fréquentation observés avant la pandémie, avec respectivement des taux de reprise de 117 % et 113 %. En revanche, des pays comme la Suède (taux de reprise de 68 %), l'Ukraine (50 %) et la Türkiye (46 %) ont encore du mal à retrouver leurs niveaux de fréquentation d'avant la pandémie⁹.

⁹ Observatoire européen de l'audiovisuel, [Les recettes brutes des salles en Europe se chiffrent à 6,7 milliards d'euros en 2023 et la fréquentation des cinémas s'élève à 861 millions d'entrées](#), Strasbourg, 7 mai, 2024.



Figure 4. Fréquentation des salles de cinéma en Europe – 2017-2023

Estimations provisoires des entrées en salles en millions ; calculées sur une base pro forma pour les États membres du Conseil de l'Europe (EUROPE), comprenant les États membres de l'Union européenne (EU27) et le Royaume-Uni (EU27+UK).



Auparavant, l'EU27+UK servait de substitut à l'Europe dans les rapports et communiqués de presse antérieurs. Avec l'acquisition de données supplémentaires, l'Observatoire s'est recentré sur l'Europe élargie dans ses publications, tout en continuant à rendre compte de l'EU27+UK dans un souci de cohérence et de continuité.

Source: Observatoire européen de l'audiovisuel • Récupérer les données • Insérer • Récupérer l'image • Créé avec Datawrapper

1.2.2. La composition du box-office européen

Le rapport de l'Observatoire européen de l'audiovisuel intitulé *An analysis of European box office structure 2010 – 2022*¹⁰ (*Une analyse de la composition du box-office européen entre 2010 et 2022*), fait apparaître que seule une faible proportion de films, moins de 100 sur les 12 000 films en exploitation dans les salles, ont dépassé le million d'entrées dans l'ensemble de l'Europe en 2022. Bien que le nombre de films européens sur le marché soit relativement élevé (68 %), les films américains dominent le box-office (63 %). Même si l'offre de films européens est relativement vaste et qu'elle se compose principalement de films à faibles recettes (96 %)¹¹, les superproductions sont les principaux vecteurs des entrées dans les salles de cinéma. La composition du box-office varie considérablement

¹⁰ M. Kanzler, *An analysis of European box office structure 2010-2022* (*Analyse de la composition du box-office européen pour la période 2010-2022*), Observatoire européen de l'audiovisuel, Strasbourg, 2023, disponible uniquement en anglais.

¹¹ Aux fins du rapport précité, les films ont été classés – sur la base du nombre de billets vendus par année – dans l'une des quatre catégories suivantes : les superproductions, les films à gros succès, les films à audience moyenne ou les films à faible recettes.

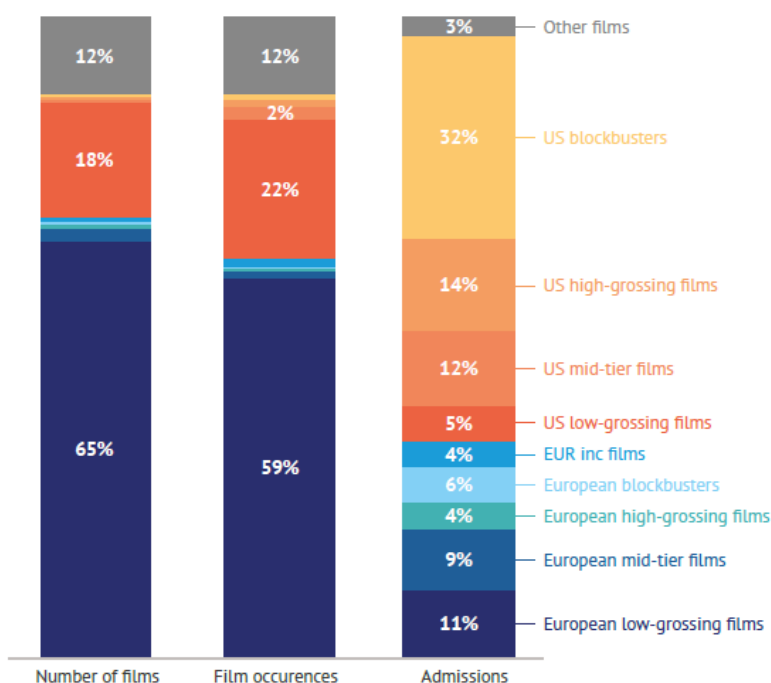


d'un pays à l'autre, ce qui témoigne de la diversité du paysage cinématographique européen.

Le marché est extrêmement concentré en termes d'admissions, avec 156 films qui ont généré à eux seuls 80 % des entrées cumulées en 2022¹². Ce phénomène s'est accentué par rapport aux années précédentes, ce qui témoigne de l'importance croissante des superproductions et des films européens à faibles recettes. Malgré l'augmentation du nombre de films européens, les entrées générées par ces films sont restées stables, la plupart d'entre elles étant obtenues avec des films à faibles recettes et des films à audience moyenne sur les marchés nationaux.

Figure 5. Composition du marché européen du box-office par type et origine de film – 2022

(Estimation faisant référence aux 27 marchés européens de l'échantillon)



Source : *Annuaire 2023/2024 - Tendances clés- Observatoire européen de l'audiovisuel*

¹² [Annuaire 2023/2024 - Tendances clés](#), Observatoire européen de l'audiovisuel.



1.2.3. La composition du marché européen de l'exploitation cinématographique

1.2.3.1. L'économie cinématographique et la concentration du marché

Les coûts fixes sont inhérents à l'ensemble de l'industrie cinématographique, depuis la production jusqu'à l'exploitation. Indépendamment du nombre de spectateurs, les coûts de production des œuvres cinématographiques restent constants, ce qui souligne l'importance que revêt la maximisation des recettes à travers divers canaux de distribution pour garantir un succès commercial. Les distributeurs et les exploitants sont également confrontés à des coûts fixes tels que la promotion et les aménagements de salles – parmi lesquels les loyers, les taxes locales, la consommation d'électricité et les travaux de rénovation, notamment – qui ne sont pas liés au nombre de spectateurs. Pour limiter les risques et maximiser les bénéfices, certains exploitants s'efforcent d'optimiser le taux d'occupation des salles grâce à des stratégies de programmation et de tarification attractives, comme des promotions ou des abonnements permettant de fidéliser leur clientèle. D'autres encore privilégient des offres *premium*. Ces stratégies sont indispensables dans la mesure où les coûts de production, de distribution et d'exploitation sont définitifs et non récupérables une fois que le film n'est plus à l'affiche, ce qui accentue le caractère imprévisible du succès commercial d'un film.

Investir dans la production, la distribution ou l'exploitation d'un film comporte donc des risques considérables, qui varient en fonction des différents acteurs et des contraintes qu'ils subissent. Les producteurs gèrent les risques en les transférant à d'autres acteurs comme les radiodiffuseurs ou les distributeurs, qui contribuent au financement par l'acquisition préalable de droits d'exploitation du film ou le versement d'un minimum garanti sur les recettes futures du film. Les distributeurs procèdent à une sélection parmi un large éventail de films, et prennent le risque d'un échec commercial en assumant les dépenses engagées à fonds perdus pour la promotion du film. Les exploitants sont quant à eux confrontés à des risques plus élevés du fait d'investissements substantiels dans l'équipement des salles de cinéma, mais maîtrisent les stratégies de tarification et les modifications de programmation en fonction du succès des films.

La structure des coûts fixes de ce secteur favorise la concentration de l'offre par une intégration horizontale et verticale, ce qui permet une mutualisation des risques et un rapprochement des intérêts divergents de la production, de la distribution et de l'exploitation en salle. En règle générale, le secteur de l'exploitation tend à être plus concentré que celui de la distribution, bien qu'il subsiste des différences entre les pays européens, certains d'entre eux se caractérisant par un secteur plus fragmenté, constitué d'un grand nombre de cinémas indépendants et de petite taille (comme en France ou en Italie, où 46,2 % de la totalité des cinémas sont des salles indépendantes à un seul écran). Les principales sociétés de cinéma disposent d'un pouvoir de marché qui leur permet de peser sur les conditions de sortie des films et de capter l'attention du public, tandis que les



dynamiques locales, comme les différents types d'abonnements, permettent de fidéliser la clientèle¹³.

1.2.3.2. Le paysage européen de l'exploitation cinématographique

L'infrastructure cinématographique européenne s'est rétablie en 2022 après les bouleversements causés par la crise sanitaire de 2020 et 2021, l'Union européenne et le Royaume-Uni ont vu le nombre de salles en activité se multiplier pour atteindre un total de 32 996, soit une augmentation de 515 salles par rapport à l'année précédente. Le classement des principales sociétés de cinéma par l'UNIC et Boxoffice Pro¹⁴ met en lumière la diversité du panorama de l'exploitation cinématographique en Europe.

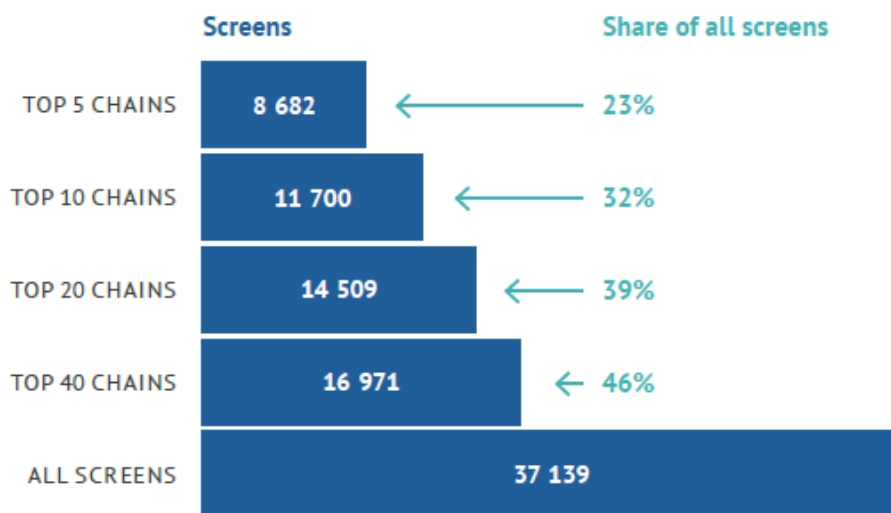
Alors que la plupart des grandes sociétés cinématographiques européennes opèrent sur le continent, un certain nombre d'exploitants sont des groupes établis hors d'Europe ou qui se sont développés à l'échelle internationale, comme AMC Entertainment, Cineworld, Kinopolis, Yelmo Cines et Paribu Cineverse (anciennement Cinemaximum), dont les activités s'étendent au-delà de l'Europe dans des régions telles que les États-Unis, le Canada, le Mexique, la Corée du Sud et le Vietnam. Les principaux groupes cinématographiques européens comme Odeon Cinemas Group (AMC Entertainment), Cineworld et Vue International disposent d'une présence paneuropéenne dans une multitude de pays. En outre, les acteurs régionaux et nationaux qui figurent dans le classement, comme Pathé Cinémas, UGC, Cineplex, Cinestar, et Helios, ainsi que Nordisk Film Cinemas, Cineplexx, Svenska Bio et CGR, exercent leurs activités essentiellement dans un pays européen, mais peuvent également étendre leurs activités aux marchés voisins afin de bénéficier d'un rayonnement régional plus large.

¹³ J-P Leclerc, A. Perrot et C. Verot, *Cinéma et concurrence*, Rapport remis à Mme Christine Lagarde, ministre de l'Économie, de l'Industrie et de l'Emploi et Mme Christine Albanel, ministre de la Culture et de la Communication, mars 2008.

¹⁴ « Les «[Giants of Exhibition](#)» Europe 2023 », *Boxoffice Pro*, 5 juin 2023. Les « géants de l'exploitation » européens sont classés en fonction du nombre total de salles au 31 décembre 2022. Les cinquante premiers circuits représentent près de 20 000 écrans et plus de 2 600 cinémas à travers le continent.



Figure 6. Concentration du marché européen de l'exploitation cinématographique (2022)



Source : Analyse par l'Observatoire européen de l'audiovisuel de données UNIC/Boxoffice Pro

1.2.4. Les nouvelles stratégies pour accroître la fréquentation des salles de cinéma

Les cinémas ont été confrontés ces dernières années à d'importants défis, et notamment les conséquences de la pandémie de COVID-19 et l'influence croissante des plateformes de vidéo à la demande (VOD). La pandémie a surtout entraîné une modification des stratégies et des fenêtres d'exploitation des films en salle, ce qui a eu une incidence aussi bien sur les studios que sur la redistribution des recettes. Ainsi, dans les pays où il n'existe pas de cadre législatif applicable aux fenêtres d'exploitation, les négociations entre les exploitants et les distributeurs au sujet de l'exclusivité de la diffusion en salle sont fréquemment associées à des concertations sur les taux de location¹⁵. Les exploitants doivent également faire face à d'autres difficultés, comme l'augmentation des taux d'intérêt, la baisse du pouvoir d'achat des consommateurs et la flambée des prix de l'énergie. Cette situation a exercé une pression supplémentaire sur les budgets d'exploitation et les ventes de billets. Pour y faire face, les cinémas ont mis en œuvre diverses stratégies, non seulement pour faire revenir les spectateurs habituels, mais aussi pour attirer de nouveaux publics.

Certains cinémas ont cherché à améliorer la qualité de leur offre cinématographique afin de la rendre plus attrayante et immersive pour le public. Ces efforts se traduisent notamment par la modernisation des systèmes audio et visuels afin d'offrir une expérience visuelle de meilleure qualité et davantage immersive ; par la mise en place de sièges de

¹⁵ Screendaily, « *In conversation: leading European cinema operators talk cost-of-living challenges and changing consumer behaviour* », 17 avril 2023, uniquement en anglais.



qualité supérieure, comme des sièges inclinables et des salons VIP, afin d'offrir une atmosphère plus confortable et luxueuse ; par l'élargissement de l'offre de restauration et de boissons, y compris des options gastronomiques et de l'alcool, afin de créer un environnement plus agréable et plus convivial ; par la mise en œuvre de technologies innovantes, qui intègrent des effets spéciaux tels que le mouvement, le vent et les odeurs, afin de stimuler davantage encore les cinq sens. Certaines grandes sociétés cinématographiques ont également pour stratégie d'investir dans de grands formats *premium*, comme Imax, afin d'attirer un plus grand nombre de spectateurs au moyen de collaborations avec les studios pour la promotion de films ou d'événements spécifiques sur des marchés plus modestes. Par exemple, l'exploitant autrichien Cineplexx a organisé un voyage en bus d'Athènes à Thessalonique en Grèce pour que les spectateurs puissent assister à des projections Imax de films tels qu'*Avatar*¹⁶.

Alors que certains cinémas privilégient les billets dans des formats *premium* avec des prestations de luxe, les professionnels du secteur admettent également que les tarifs réduits rencontrent un franc succès. Par exemple, certains exploitants, comme le cinéma mk2 en France, misent sur des stratégies de tarification très avantageuses pour inciter les consommateurs à se rendre dans les salles de cinéma. La diversification des prix et la tarification évolutive, comme les réductions accordées aux familles le week-end ou la modulation des prix en fonction des catégories de sièges ou des jours de la semaine, sont des initiatives en constante progression¹⁷.

D'autres stratégies reposent quant à elles sur la diversité de la programmation, de manière à répondre aux attentes d'un plus grand nombre de spectateurs. Elles consistent notamment à programmer un assortiment de superproductions, de films indépendants et de contenus de niche thématiques afin de séduire différents groupes de spectateurs ; à organiser des événements ponctuels, comme des festivals de cinéma, des rétrospectives et des spectacles diffusés en direct, pour susciter un sentiment d'exclusivité et de proximité ; à établir des partenariats avec des créateurs et des distributeurs de contenus afin d'offrir des événements exceptionnels et limités dans le temps, comme des séances de questions-réponses avec les réalisateurs ou des séquences inédites filmées pendant le tournage.

Afin de renforcer leur positionnement à l'ère du numérique, les cinémas ont également adopté diverses mesures numériques, et notamment le développement d'applications mobiles et de sites web conviviaux pour faciliter l'achat de billets en ligne, les réservations de places et les programmes de fidélisation ; l'utilisation de plateformes de médias sociaux pour interagir avec le public, promouvoir les sorties à venir et susciter un sentiment d'appartenance à une communauté ; la recherche de l'intégration des technologies de réalité virtuelle et augmentée pour enrichir l'expérience vécue par les spectateurs avant et après le film¹⁸.

¹⁶ Screendaily, « *In conversation: leading European cinema operators talk cost-of-living challenges and changing consumer behaviour* », *op. cit.*

¹⁷ Pour davantage de précisions sur les cartes de cinéma illimitées, voir le point 2.3.2.3. de la présente publication.

¹⁸ Voir les exemples nationaux au point 3.3.1. de la présente publication.



2. Les outils de régulation dans le secteur cinématographique

2.1. Le droit de la concurrence et la réglementation sectorielle

2.1.1. La mise en place de mécanismes de concurrence dans le secteur cinématographique

Le droit européen de la concurrence, qui interdit les abus de positions dominantes¹⁹ et les accords anticoncurrentiels entre les entreprises²⁰, s'applique aux sociétés et aux activités cinématographiques sur le territoire de l'Union européenne. Comme la législation nationale relative à la concurrence des États membres de l'Union européenne repose, dans une certaine mesure, sur les traités de l'Union européenne, et notamment en ce qui concerne les pratiques susceptibles d'entraver le commerce entre les États membres de l'Union européenne (ce qui concerne au moins certaines activités cinématographiques telles que la distribution de films)²¹, les législateurs nationaux de l'Union européenne ne peuvent pas décider d'exclure les activités cinématographiques dans leur ensemble.

¹⁹ L'article 102 (ex-article 82) du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) déclare incompatible avec le marché intérieur et interdit, dans la mesure où le commerce entre États membres est susceptible d'en être affecté, le fait pour une ou plusieurs entreprises d'exploiter de façon abusive une position dominante sur le marché intérieur ou dans une partie substantielle de celui-ci. Ces pratiques abusives peuvent notamment consister à imposer de façon directe ou indirecte des prix d'achat ou de vente ou d'autres conditions de transaction non équitables, à limiter la production, les débouchés ou le développement technique au préjudice des consommateurs, à appliquer à l'égard d'autres partenaires commerciaux des conditions inégales à des prestations équivalentes, en leur infligeant de ce fait un désavantage dans la concurrence, à subordonner la conclusion de contrats à l'acceptation par les partenaires de prestations supplémentaires qui, par leur nature ou selon les usages commerciaux, n'ont pas de lien avec l'objet de ces contrats. Article 102, [Version consolidée du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne](#).

²⁰ L'article 101 (ex-article 81) du TFUE déclare incompatible avec le marché intérieur et interdit tous accords entre entreprises, toutes décisions d'associations d'entreprises et toutes pratiques concertées qui sont susceptibles d'affecter le commerce entre États membres et qui ont pour objet ou pour effet d'empêcher, de restreindre ou de fausser le jeu de la concurrence à l'intérieur du marché intérieur. Il s'agit notamment les accords qui consistent à fixer de façon directe ou indirecte les prix d'achat ou de vente ou d'autres conditions de transaction, à limiter ou contrôler la production, les débouchés, le développement technique ou les investissements et à répartir les marchés ou les sources d'approvisionnement. Article 101 du TFUE, *ibid.*

²¹ Voir, par exemple, l'avis rendu par l'Autorité française de la concurrence le 16 avril 2021 sur un projet de concertation entre distributeurs de films qui visait à instaurer temporairement un calendrier de sortie des films



Dans ce contexte, les dispositions relatives à la concurrence peuvent offrir des mécanismes efficaces pour protéger les opérateurs les plus faibles contre les pratiques discriminatoires, l'abus de position dominante ou la dépendance économique, que ce soit de la part des distributeurs ou des exploitants de salles de cinéma. Ainsi, s'agissant de la distribution, les autorités de la concurrence sont habilitées à reconnaître la liberté du distributeur de déterminer le calendrier de sortie d'un film afin d'en optimiser la diffusion, notamment en limitant le nombre de copies si le distributeur estime que le succès commercial du film implique qu'il soit exploité en salle pendant une période prolongée. Cette liberté ne doit cependant pas être exercée de manière discriminatoire, à savoir en défavorisant systématiquement un exploitant par rapport à l'un de ses concurrents dans une zone de distribution déterminée, ou sans raison objective. Une telle situation se produirait si un exploitant en position dominante privilégiait les salles qu'il possède au détriment de celles de ses concurrents. De même, l'interdiction de tout abus de position dominante permettrait de sanctionner des pratiques commerciales spécifiques, comme le refus d'un réseau de salles de projeter des films de distributeurs en l'absence de droits exclusifs, même dans un environnement de salles de cinéma en situation de monopole.

Inversement, le fait de restreindre les accords anticoncurrentiels limite les possibilités d' « autorégulation » par le biais d'accords professionnels, comme la coordination des stratégies de tarification promotionnelle des billets (par exemple, les cartes de cinéma illimitées)²².

FOCUS BOX – L'autorité française de la concurrence sanctionne le GIE Ciné Alpes pour pratiques anticoncurrentielles

Décision n° 07-D-44 du 11 décembre 2007 du Conseil de la concurrence relative à des pratiques mises en œuvre par le GIE Ciné Alpes²³.

En décembre 2007, l'autorité française de la concurrence a condamné le GIE Ciné Alpes pour des pratiques anticoncurrentielles qui consistaient à faire pression sur les distributeurs de films pour qu'ils lui accordent des droits exclusifs dans certaines zones où la société était en concurrence avec d'autres exploitants. Le GIE Ciné Alpes, cinquième exploitant français à l'époque, disposait d'un solide monopole dans les stations de ski des Alpes du

au cours de la période post-COVID. L'Autorité de la concurrence a estimé que cette concertation pouvait être qualifiée de pratique concertée au sens du droit de la concurrence. En outre, dans la mesure où cette concertation était susceptible de porter sur un grand nombre de films, français ou non, et compte tenu du très grand nombre de films qui devaient sortir dans les salles françaises lors de leur réouverture en 2021, elle était de nature à affecter de manière significative le commerce entre les États membres, de sorte que le droit européen de la concurrence était applicable en l'espèce. Autorité de la concurrence, [Avis 21-A-03](#) du 16 avril 2021.

²² Voir, par exemple, la [décision n° 07-D-17 du 10 mai 2007 du Conseil de la concurrence relative à des pratiques mises en œuvre dans le secteur de l'exploitation des films en salles de cinéma](#).

²³ [Décision n° 07-D-44](#) du 11 décembre 2007 du Conseil de la concurrence relative à des pratiques mises en œuvre par le GIE Ciné Alpes.



Nord et dans plusieurs villes moyennes, où il exploitait des salles de cinéma et des multiplexes en divers endroits.

La société exigeait en effet que les distributeurs lui accordent l'exclusivité des films en échange de l'accès aux zones dans lesquelles elle disposait d'un monopole. Le GIE Ciné Alpes a par exemple réclamé l'exclusivité du film *Gangs of New York* à Clermont-Ferrand, alors qu'une copie avait été promise à un concurrent. Cette situation a eu pour conséquence que le film n'a été projeté dans aucune salle du réseau. Le GIE Ciné Alpes a en outre refusé de partager les films avec les salles concurrentes, restreignant ainsi leur accès à des films à succès indispensables à leur survie.

Le GIE Ciné Alpes est notamment allé jusqu'à boycotter les distributeurs qui n'acceptaient pas ses exigences, comme Mars Films et SND, ce qui a privé ces distributeurs de programmation pendant plusieurs mois. Ces pratiques ont non seulement porté préjudice aux cinémas concurrents en réduisant leur choix de films, mais elles ont également pénalisé les consommateurs, qui n'ont pas eu la possibilité de se tourner vers des cinémas moins chers ou plus accessibles, qui projetaient des films pendant de plus longues périodes de temps. En dépit des avertissements des autorités du secteur, le GIE Ciné Alpes a persisté dans ces pratiques, qui ont injustement restreint la concurrence et le choix des consommateurs dans le secteur du cinéma. Au vu des comptes du GIE Ciné Alpes pour la période 2004-2006 et de considérations relatives à la gravité de l'infraction commise par le groupe, à l'importance du préjudice causé à l'économie et à la situation individuelle du groupe, l'autorité de concurrence a considéré qu'il y avait lieu d'infliger une amende de 9 000 EUR.

2.1.2. La garantie des objectifs de politique culturelle dans le secteur cinématographique

Bien que les dispositions relatives à la concurrence soient déterminantes pour la régulation de la filière cinématographique, elles peuvent ne pas suffire à elles seules pour atteindre les objectifs plus larges de politique culturelle publique. Elles risquent notamment de ne pas être en mesure de garantir au public une offre de films diversifiée. Il peut en effet y avoir un risque de concentration du marché et de position dominante de quelques grands acteurs, ce qui pourrait se traduire par une homogénéisation de l'offre cinématographique, une mise à l'écart des structures indépendantes et une fragilisation de l'existence des cinémas de taille plus modeste. Plus précisément, les dispositions en matière de concurrence pourraient ne pas suffire à garantir l'accès du public à un large éventail de films d'art et d'essai ou de films de niche. Ces films peuvent rencontrer des difficultés à connaître un succès commercial et à être commercialisés sans aide supplémentaire, puisqu'ils sont bien souvent moins rentables que les films à grand succès. Une offre cinématographique diversifiée fait pourtant partie intégrante de la diversité culturelle, qui est un élément essentiel de la liberté d'expression, du pluralisme des opinions, de l'accès à la culture et du développement régional.



Les objectifs de politique culturelle transcendent souvent les considérations strictement économiques et visent à promouvoir des objectifs sociétaux et culturels plus ambitieux, que les dispositions en matière de concurrence ne sont pas toujours en mesure de prendre en compte de manière efficace. En conséquence, l'intervention publique est souvent perçue comme nécessaire pour corriger les défaillances du marché et parvenir à ces objectifs de politique culturelle. Le droit de la concurrence ne fait pas obstacle à la mise en place de dispositions spécifiques pour le secteur cinématographique, comme c'est le cas dans d'autres secteurs tels que l'énergie, les transports ou la radiodiffusion.

De fait, s'agissant des États membres de l'UE, le traité établit une responsabilité partagée des États membres avec l'Union en matière culturelle. Plus précisément, l'article 167 du TFUE rappelle que l'Union européenne contribue « à l'épanouissement des cultures des États membres dans le respect de leur diversité nationale et régionale, tout en mettant en évidence l'héritage culturel commun ».

Le rôle de l'Union vise à encourager la coopération entre les États membres et, si nécessaire, à soutenir et compléter son action au sujet, notamment, de la création artistique et littéraire, y compris dans le secteur audiovisuel. L'Union européenne doit par ailleurs tenir compte des aspects culturels dans son action au titre d'autres dispositions des traités, afin de respecter et de promouvoir la diversité de ses cultures²⁴.

Les autorités publiques nationales sont par conséquent habilitées à adopter des dispositions spécifiquement applicables au cinéma en vue de promouvoir la diversité culturelle et l'exploitation en salle d'un large éventail d'œuvres cinématographiques. Ces mesures peuvent viser à renforcer la concurrence, en tenant compte de la structure du marché ou de questions autres qu'économiques. En associant des mesures de concurrence à des politiques culturelles ciblées, les gouvernements pourraient créer un cadre plus général et plus performant pour stimuler l'industrie cinématographique et veiller à ce qu'elle soit conforme à des objectifs sociétaux et culturels plus ambitieux.

2.2. Une vue d'ensemble de la réglementation sectorielle

La réglementation du secteur de l'exploitation cinématographique est constituée de divers outils qui servent des objectifs distincts, et qui intègrent bien souvent des considérations économiques et culturelles. Ces outils comportent des cadres législatifs et réglementaires élaborés par les autorités publiques et les législateurs, des aides octroyées par des fonds cinématographiques et des accords sectoriels pour autant qu'ils soient prévus par la législation.

²⁴ [Article 167, version consolidée du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne \(TFUE\)](#).



2.2.1. Les différents niveaux d'intervention des pouvoirs publics

Les autorités publiques peuvent jouer un rôle majeur dans la régulation du secteur cinématographique, puisqu'elles définissent les principales exigences en matière de concurrence entre les opérateurs du secteur. En fonction du pays, certaines mesures peuvent être fixées par la loi, tandis que d'autres peuvent être confiées à des instances administratives telles que les fonds cinématographiques ou les médiateurs du cinéma.

Plus précisément, les fonds cinématographiques peuvent exercer une influence sur le comportement des professionnels du secteur puisqu'ils accordent des aides publiques et, selon le pays, disposent de compétences réglementaires qui leur permettent de se prononcer sur des problématiques sectorielles. Cependant, dans la plupart des pays européens (à l'exception de la France, où le Centre national du cinéma et de l'image animée (CNC) dispose d'un large éventail de compétences réglementaires), les fonds cinématographiques se limitent à un petit nombre de compétences réglementaires (par exemple, les classifications, la perception des taxes ou les certifications), tandis que le ministère de la Culture demeure la principale autorité de régulation du secteur. Un certain nombre de pays disposent également d'un médiateur du cinéma, par exemple l'Autriche, Chypre, le Danemark, la France, l'Allemagne et l'Espagne²⁵, qui est en mesure de traiter les litiges et de contrôler le secteur, comme le ferait une autorité administrative indépendante.

Parallèlement à l'intervention des pouvoirs publics, le secteur cinématographique fait traditionnellement appel à des accords sectoriels pour s'organiser, parfois sous la tutelle ou les conseils des fonds cinématographiques qui garantissent les principes d'association, de consultation et de transparence, ce qui permet une concertation de la filière sur les objectifs poursuivis. Ces accords peuvent être prévus par la loi, comme en France, par exemple, pour réglementer le système des fenêtres d'exploitation, mais ils peuvent aussi être le fruit d'accords intersectoriels entre les producteurs et les exploitants. Ils peuvent également émaner d'associations interprofessionnelles, comme en Autriche, où l'ARGE a été créée en tant qu'association officielle visant à coordonner des questions spécifiques, notamment les statuts de l'association, la classification des films, l'accord sur les frais de copies virtuelles, les conditions de livraison (*Filmbezugsbedingungen*) et l'accord sur la déduction des investissements (*Investabzugsabkommen*)²⁶.

Ce type d'intervention peut néanmoins comporter des incidences juridiques au regard du droit de la concurrence, dans la mesure où les accords sectoriels peuvent être assimilés à des pratiques concertées illicites entre entreprises. Cette éventualité est d'autant plus vraisemblable que ces accords portent sur les tarifs ou sur des aspects essentiels de la concurrence dans les secteurs de l'exploitation ou de la distribution cinématographique.

²⁵ Source : Étude de l'Observatoire européen de l'audiovisuel réalisée auprès des membres de l'UNIC et de la FIAD en mars 2024.

²⁶ <https://www.wko.at/oe/arge-film-kino/start>.



2.2.2. La régulation *ex ante* et *ex post*

La régulation du secteur cinématographique peut être *ex ante*, à savoir sous la forme de dispositions générales fixées à l'avance pour l'ensemble des acteurs, ou *ex post*, c'est-à-dire basée sur des décisions individuelles ou sur le règlement des litiges. La régulation *ex ante* présente l'avantage d'établir des règles du jeu claires et prévisibles pour tous, de renforcer la sécurité juridique et d'orienter les comportements des acteurs. Elle a toutefois ses limites, notamment du fait qu'elle ne peut pas prendre en compte toutes les situations spécifiques et les rapports de force entre les parties prenantes. Elle peut également s'avérer trop complexe et inapplicable.

La régulation *ex post*, quant à elle, permet une adaptation à des situations spécifiques et offre un certain degré de souplesse et de réactivité. Elle peut toutefois s'avérer plus lente et moins transparente. Elle peut aussi se révéler moins efficace si les ressources et les outils sont insuffisants. Les médiateurs du cinéma peuvent également jouer un rôle majeur dans la régulation *ex post* du secteur cinématographique, par leur médiation, leurs injonctions contraignantes ou leurs recommandations générales qui visent à améliorer les relations commerciales dans le secteur²⁷.

FOCUS BOX – Exemples d'instances de médiation dans le secteur cinématographique

Autriche - « *Fachverband der Kino-, Kultur-, und Vergnügungsbetriebe* » (Association professionnelle des entreprises du cinéma, de la culture et du divertissement)

L'association professionnelle des entreprises du cinéma, de la culture et du divertissement (*Fachverband der Kino-, Kultur-, und Vergnügungsbetriebe*)²⁸ représente officiellement les intérêts des exploitants de salles de cinéma ainsi que des sociétés autrichiennes d'événementiel et de théâtre. Elle défend les intérêts professionnels des entreprises au niveau fédéral. Du point de vue juridique, l'association professionnelle des entreprises du cinéma, de la culture et du divertissement est une société de droit public. Elle a son siège à la Chambre économique fédérale autrichienne et est rattachée à la Division fédérale de l'industrie du tourisme et des loisirs. Ses organes sont le comité de l'association professionnelle, ainsi que son président et ses adjoints. Ces organes sont élus par les représentants respectifs des groupes professionnels régionaux et des organisations professionnelles régionales. Les préoccupations spécifiques de ces différents groupes professionnels représentés au sein de l'association professionnelle sont examinées par leurs propres comités spécialisés. Les comités spécialisés suivants sont en activité au cours de la présente législature :

- le comité cinématographique ;
- le comité spécialisé pour les entreprises de la culture et du divertissement ;

²⁷ Voir le rapport de B. Lasserre, *op. cit.*

²⁸ *Fachverband der Kino-, Kultur- und Vergnügungsbetriebe* (Association professionnelle des entreprises du cinéma, de la culture et du divertissement).



- Le bureau de l'association professionnelle.

En termes d'organisation, l'association professionnelle est soutenue par le bureau de l'association professionnelle, c'est-à-dire des employés de la Chambre de commerce.

France – le « Médiateur du cinéma »

Institué en 1982, le Médiateur du cinéma²⁹ est chargé, par les articles L. 213-1 à 8 du Code du cinéma et de l'image animée³⁰, d'une mission de conciliation préalable pour « tout litige relatif à l'accès des exploitants d'établissements de spectacles cinématographiques aux œuvres cinématographiques et à l'accès des œuvres cinématographiques aux salles, ainsi que, plus généralement, aux conditions d'exploitation en salle de ces œuvres, qui a pour origine une situation de monopole de fait, de position dominante ou tout autre situation ayant pour objet de restreindre ou de fausser le jeu de la concurrence et révélant l'existence d'obstacles à la plus large diffusion des œuvres cinématographiques conforme à l'intérêt général ». Par exemple, dans un contexte post-pandémique marqué par une accumulation de films non exploités dans les salles, les distributeurs de films français ont sollicité l'avis du Médiateur du cinéma sur la possibilité de mener une concertation interne pour convenir d'un calendrier régulé de sortie des films et ce, jusqu'au retour à une situation normale. Le Médiateur du cinéma a renvoyé la question à l'Autorité de la concurrence, qui a déclaré, en avril 2021, qu'une telle consultation était susceptible de porter atteinte à la concurrence, mais que des exceptions pouvaient s'appliquer dans des conditions spécifiques, à savoir que l'accord soit bénéfique pour l'économie du cinéma en favorisant la diversité et la distribution à grande échelle, qu'il conserve une certaine neutralité pour les cinémas et les spectateurs, que des alternatives viables fassent défaut et qu'il permette de préserver la concurrence dans d'autres aspects de la distribution cinématographique³¹.

2.3. Les outils de régulation économique et culturelle dans le secteur cinématographique

Les principaux outils de régulation économique et culturelle du secteur cinématographique sont multiples et peuvent englober, selon les pays, les types d'intervention réglementaire suivants³² :

²⁹ <https://www.lemediateurducinema.fr/le-mediateur/>.

³⁰ [Code du cinéma et de l'image animée](#)

³¹ A. Blocman, « Une concertation temporaire entre distributeurs sur le calendrier de sortie des films compatible avec le droit de la concurrence », *IRIS* 2021-5:1/30.

³² Les initiatives législatives visant à lutter contre le piratage ne sont pas prises en compte dans le présent rapport.



2.3.1. Les dispositions et les procédures relatives au fonctionnement des salles de cinéma

Les dispositions et procédures relatives au fonctionnement des salles de cinéma en Europe sont généralement définies au niveau national ou régional, au moyen de mesures législatives et réglementaires. Ces exigences sont habituellement mises en œuvre au niveau local par les autorités municipales et concernent divers aspects du fonctionnement des salles de cinéma. Par conséquent, dans de nombreux pays européens, les exploitants de salles de cinéma sont tenus d'obtenir des autorisations et des licences spécifiques pour pouvoir exercer leurs activités. Il s'agit notamment d'autorisations pour la construction ou la rénovation de salles de cinéma (par exemple en Autriche, en Belgique et en Pologne), d'autorisations pour des projections publiques de films (comme en Autriche et en Tchéquie) ou d'autorisations relatives à des normes de sécurité ou à des inspections de santé publique (par exemple en Belgique, en Bulgarie, en Tchéquie, en Grèce et aux Pays-Bas).

Dans d'autres pays encore, ils doivent s'enregistrer en tant que sociétés, parfois sous une catégorie spécifique de cinémas ou d'exploitants (comme en Bulgarie, en Bosnie-Herzégovine, au Monténégro, en Macédoine du Nord et en Serbie). Cet enregistrement peut s'accompagner d'obligations supplémentaires, telles qu'un enregistrement auprès du bureau des impôts (par exemple, en Tchéquie) ou le versement d'une taxe annuelle de contrôle au fonds cinématographique national (par exemple, en Finlande, de 200 EUR). En France, la construction de grandes salles de cinéma, notamment en périphérie des villes, est soumise à l'autorisation de commissions composées d'élus locaux et de personnalités compétentes. Il s'agit en effet de garantir que les nouvelles salles ne compromettent pas de manière excessive la situation économique des cinémas de proximité, notamment ceux des centres-villes, et qu'elles n'aient pas d'incidence sur la diversité de la programmation³³.

2.3.2. Les « chèques cinéma », les réductions et les forfaits de prix

Un certain nombre de pays disposent d'une forte culture de « chèques cinéma » émis par l'État à l'intention de certains groupes de spectateurs (par exemple, en Tchéquie, en Finlande, en France et en Espagne). Ces initiatives soutenues par les pouvoirs publics visent à promouvoir la fréquentation et l'accessibilité des salles de cinéma pour des groupes démographiques spécifiques, comme les enfants, les jeunes, les personnes âgées et les personnes présentant un handicap, notamment.

En **Espagne**, par exemple, un chèque culture jeunesse « *Bono Cultural Joven* » a été lancé en 2022, qui prévoit une aide directe de 400 EUR pour les jeunes de 18 ans afin qu'ils

³³ Source : Étude de l'Observatoire européen de l'audiovisuel auprès des membres de l'UNIC et de la FIAD en mars 2024.



puissent acquérir et profiter de produits et services culturels (dont 200 EUR pour les arts vivants, le patrimoine culturel et les arts audiovisuels, comme par exemple les billets de cinéma). Une fois l'aide octroyée, le montant total est versé en un seul paiement, sous la forme d'une carte virtuelle prépayée nominative, valable pendant une durée de douze mois à compter de l'octroi de l'aide. En septembre 2023, le programme avait permis à 600 000 jeunes d'en bénéficier entre les deux premières éditions du dispositif. Cette année, cet outil devrait être opérationnel dès le mois de juin 2024. De même, le programme *Cine Seniors* est une mesure impulsée par le Gouvernement espagnol depuis 2023 pour que les personnes de plus de 65 ans puissent accéder aux salles de cinéma le mardi pour un montant de 2 EUR. Le Gouvernement a instauré, au moyen du décret royal du 13 juin 2023³⁴, ce programme d'aide publique de 10 millions EUR pour encourager la fréquentation des salles de cinéma par les personnes de plus de 65 ans, et ce pour des raisons d'intérêt général, social et économique. Il s'agit en effet, d'une part, d'apporter la protection nécessaire à la viabilité économique des salles de cinéma, qui sont un vecteur essentiel et fondamental d'accès à la culture, et de redynamiser la fréquentation des salles de cinéma par une large partie de la population (9,5 millions de personnes âgées de plus de 65 ans sur tout le territoire national, selon les chiffres de l'Institut national des statistiques), et d'autre part, de souligner que le bénéfice d'une activité culturelle aussi importante et plaisante que le fait de se rendre au cinéma participe au droit des personnes âgées à mener une vie digne et indépendante et à participer à la vie sociale et culturelle, conformément à l'article 25 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. Enfin, il convient de préciser que l'existence et le fonctionnement des salles de cinéma ont un impact social indéniable dans les lieux où elles sont implantées, puisqu'elles stimulent à la fois l'offre culturelle et les activités de loisirs liées à la fréquentation des salles de cinéma, ce qui leur confère un intérêt social incontestable. Au cours de la période du programme, à savoir entre juillet et décembre de l'année dernière, un total de 924 724 spectateurs seniors a été constaté, soit une moyenne de 25,5 % du total des 3 663 676 billets vendus. La poursuite du programme en 2024 a récemment été validée compte tenu de l'accueil particulièrement encourageant de la première édition³⁵.

Dans de nombreux pays, les cinémas proposent également diverses réductions en fonction des différents segments du public (enfants, étudiants, personnes âgées ou personnes handicapées) ou des offres promotionnelles régulières (par exemple en Autriche, en Belgique, en Espagne, au Royaume-Uni, en France et en Grèce, notamment). La plupart de ces offres sont généralement élaborées par les exploitants de salles de cinéma, parfois en collaboration avec des partenaires commerciaux externes. Par exemple, en Suisse, les cinémas ont conclu des accords avec des banques locales ou nationales pour accorder des

³⁴ *Real Decreto 447/2023, de 13 de junio, por el que se regula la concesión directa de subvenciones a salas de exhibición cinematográfica para fomentar el acceso al cine de las personas de 65 o más años* (Décret royal 447/2023, du 13 juin, réglementant l'octroi direct de subventions aux salles de cinéma pour favoriser l'accès au cinéma des personnes âgées de 65 ans et plus).

³⁵ Source : Étude de l'Observatoire européen de l'audiovisuel auprès des membres de l'UNIC et de la FIAD en mars 2024.



réductions aux étudiants. Chaque distributeur négocie ensuite avec chaque exploitant son propre taux de location des films pour ces billets à tarif réduit³⁶.

En outre, plusieurs pays ont assisté au lancement de cartes de cinéma illimitées ou de formules d'abonnement, essentiellement par les grandes sociétés de cinéma. En France, l'autorisation de principe de ces formules d'accès illimité au cinéma est encadrée par la législation. L'objectif de cette réglementation est de garantir que les cartes illimitées permettent une juste rémunération des distributeurs, et par conséquent des producteurs et des auteurs, ainsi que des exploitants, sur la base d'un taux négocié et validé par le fonds cinématographique (CNC). Les autres salles de cinéma situées dans la même zone de concurrence que les salles émettrices de ces cartes peuvent également en bénéficier en contrepartie d'une rémunération négociée. La France fait cependant figure d'exception dans ce domaine car, dans la plupart des cas, les cartes illimitées et les formules d'abonnement sont des initiatives de marché exclusivement réglementées par le droit de la concurrence.

2.3.3. Les engagements pris en matière de programmation et de quotas de diffusion

Le principe de ces engagements peut être défini par la loi et être ensuite négocié entre le fonds cinématographique et les exploitants concernés. Ces engagements visent à garantir la diversité de la programmation cinématographique dans les salles de cinéma.

Ainsi, par exemple, en **France**, un décret du 27 octobre 2023³⁷ a fait évoluer le Code du cinéma et de l'image animée pour prendre en compte certaines préconisations du rapport *Cinéma et régulation - Le cinéma à la recherche de nouveaux équilibres : relancer les outils, repenser la régulation* qui a été remis aux ministres de la Culture et de l'Économie par Bruno Lasserre, ancien vice-président du Conseil d'État et ancien président de l'Autorité de la concurrence, en avril 2023³⁸. L'un des enjeux identifiés par ce rapport est la nécessité de garantir la diversité des œuvres et leur diffusion sur l'ensemble du territoire. Les engagements de programmation constituent le principal outil de régulation en ce sens. Ces engagements sont des obligations relatives à la programmation des salles de cinéma ; ils sont proposés par les exploitants et homologués par le CNC. Le décret porte ainsi sur la procédure d'homologation des engagements de programmation souscrits par les groupements et ententes de programmation en vue de leur agrément. Il étend ainsi la possibilité pour le président du CNC, déjà prévue pour les exploitants propriétaires (article R. 212-36 du Code du cinéma et de l'image animée - CCIA), de déterminer les engagements

³⁶ *Ibid.*

³⁷ [Décret n° 2023-999 du 27 octobre 2023](#) modifiant le Code du cinéma et de l'image animée et relatif aux engagements de programmation et aux formules d'accès au cinéma.

³⁸ Voir le rapport de B. Lasserre, *op. cit.*



de programmation si ceux proposés par l'opérateur ne sont pas satisfaisants pour assurer la diversité de l'offre cinématographique³⁹.

S'agissant des quotas de diffusion dans les salles, l'**Espagne** est le seul État membre de l'Union européenne à les avoir mis en œuvre au moyen de la loi 3/1980 relative à la réglementation des quotas de diffusion dans les salles et à la distribution cinématographique (*Ley 3/1980, de 10 de enero, de regulación de cuotas de pantalla y distribución cinematográfica*), qui a été révisée en 2007 par la loi relative au cinéma (*Ley 55/2007, de 28 de diciembre, del Cine*) (article 18)⁴⁰. Adoptée en 1980 en réponse à la situation dramatique de l'industrie cinématographique espagnole, la loi relative au cinéma de 2007 soulignait la nécessité de renforcer la protection de la libre concurrence dans les relations commerciales face à des pratiques susceptibles de restreindre la concurrence, et en particulier celles qui imposaient aux salles de cinéma de contracter des films par lots, en conditionnant ainsi la projection d'un film à la conclusion d'un contrat pour d'autres films. En vertu de cette loi, les cinémas espagnols sont tenus de projeter chaque année 25 % d'œuvres cinématographiques produites dans des États membres de l'Union européenne, toutes versions confondues (sous-titrées ou doublées), par rapport au nombre total de projections programmées au cours de l'année en question. Par ailleurs, un autre quota soutient spécifiquement les projections de ces films par les cinémas communautaires afin de renforcer l'accès du public local à une offre culturelle diversifiée. Le non-respect de ces quotas constitue une infraction, dont la gravité varie de sérieuse à faible en fonction de l'importance du pourcentage d'écart par rapport à l'exigence. Le nouveau projet de loi relative au cinéma et à la culture audiovisuelle soumis au Parlement espagnol en mars 2023⁴¹ abaisse de 25 % à 20 % le quota de productions européennes qui doivent être diffusées dans les salles de cinéma et intègre dans ce pourcentage les productions ibéro-américaines.

Dans d'autres pays, la législation encourage la diversité de la programmation en instaurant des exigences spécifiques en matière de programmation afin que les exploitants puissent bénéficier de l'accès à certaines subventions publiques, comme par exemple en **Bulgarie**, en **Serbie** ou en **Suisse**⁴².

2.3.4. Les limites réglementaires du taux de location

Le taux de location est, dans la plupart des pays, négocié librement dans le cadre du contrat conclu entre les exploitants et les distributeurs, sur la base d'une série de critères en lien

³⁹ A. Blocman, « Quelques ajustements réglementaires concernant les engagements de programmation et les formules d'accès au cinéma », *IRIS 2023-10:1/10*, Observations juridiques *IRIS* de l'Observatoire européen de l'audiovisuel.

⁴⁰ *Ley 55/2007, de 28 de diciembre, del Cine* (Loi 55/2007 du 28 décembre 2007 sur le cinéma).

⁴¹ *121/000137 Proyecto de Ley del Cine y de la Cultura Audiovisual* (projet de loi n° 121/000137 relative au cinéma et à la culture audiovisuelle) ; voir également, *Ministerio de Cultura y Deporte, Ley del Cine y la Cultura Audiovisual* (ministère de la Culture et des Sports, loi relative au cinéma et à la culture audiovisuelle).

⁴² Voir le point 3.3.1. de la présente publication.



avec le film, ainsi que de la semaine de projection, par exemple. Comme nous l'avons vu précédemment, ce taux est généralement fixé à 50 % en début d'exploitation. Toutefois, dans certains cas, la loi peut encadrer la fixation de ce taux, afin de garantir une rémunération équitable aussi bien pour les distributeurs qui représentent la chaîne de valeur en amont que pour les exploitants, par un rééquilibrage des situations dans lesquelles un distributeur ou un exploitant se trouverait en position de force. C'est notamment le cas en France, où une fourchette comprise entre 25 % et 50 % des recettes cinématographiques hors taxes est prévue par la loi⁴³.

2.3.5. Le contrôle des recettes de l'exploitation cinématographique

Le contrôle des recettes des salles de cinéma peut être prévu par la loi ou par décret. Il peut également être assuré, dans certains pays, par des fonds cinématographiques. Un cadre réglementaire est alors élaboré pour veiller au bon fonctionnement du système de partage des recettes et de l'ensemble des autres aspects de la fiscalité applicable à la vente de billets de cinéma.

Outre la programmation des films et les formules tarifaires, un certain nombre d'aspects de l'exploitation cinématographique peuvent être encadrés par la loi. Par exemple, les décrets français du 25 février 2022⁴⁴ et du 10 mars 2022⁴⁵ qui ont modifié le code du cinéma français sont intervenus dans un certain nombre de domaines, tels que : la réglementation du régime d'autorisation des nouvelles salles de cinéma, y compris en définissant les types de dérogations aux exigences techniques ou de programmation qui peuvent être consenties par le président du CNC ; le type d'informations contenues dans la déclaration hebdomadaire de recettes soumise par les exploitants de salles de cinéma (par exemple, pour chaque séance plutôt que pour chaque journée de projection); le mode de transmission des documents nécessaires ; ainsi que le cadre législatif de la protection de l'accès du public aux œuvres cinématographiques et audiovisuelles, notamment⁴⁶.

⁴³ Source : Étude de l'Observatoire européen de l'audiovisuel auprès des membres de l'UNIC et de la FIAD en mars 2024.

⁴⁴ [Décret n° 2022-256](#) du 25 février 2022 modifiant la partie réglementaire du Code du cinéma et de l'image animée et portant diverses mesures relatives au secteur du cinéma et de l'image animée.

⁴⁵ [Décret n° 2022-344](#) du 10 mars 2022 modifiant la partie réglementaire du Code du cinéma et de l'image animée.

⁴⁶ A. Blocman, « Nouvelles dispositions réglementaires relatives à l'exploitation cinématographique », [IRIS 2022-5:1/12](#), IRIS Observations juridiques de l'Observatoire européen de l'audiovisuel.



2.3.6. Les aides sélectives

Les critères d'éligibilité sont fixés dans le cadre de la réglementation générale sur les aides. Les régimes d'aides sélectives visent à promouvoir la diversité de la production, de la distribution ou de l'exploitation cinématographique. Ils peuvent prendre la forme d'une aide aux acteurs indépendants, qui sont les garants de la diversité culturelle, en leur accordant des aides financières, des incitations fiscales et un accès facilité aux salles de cinéma.

2.3.7. Les interventions du médiateur

Les interventions du médiateur, que ce soit par la conciliation entre exploitants et distributeurs ou par des recommandations au secteur, visent à résoudre ou à prévenir les litiges entre les exploitants et les distributeurs au sujet de la sortie des films et de leur exploitation en salle, principalement sur la base de critères économiques, mais également dans le but de promouvoir la distribution des films dans l'intérêt du public.

2.3.8. Les fenêtres d'exploitation

Le principe, ainsi que certaines dispositions fondamentales, des systèmes de fenêtres d'exploitation peuvent être définis par la législation, par des accords sectoriels ou par les conditions d'éligibilité aux aides accordées par les fonds cinématographiques. Ces mesures visent à établir le calendrier et la chronologie de l'exploitation des œuvres cinématographiques sur les différents supports de distribution.

FOCUS BOX – Les Journées nationales du cinéma

Les pays européens sont de plus en plus nombreux à célébrer leur cinéma national en organisant des événements destinés à faire revenir le public dans les salles de cinéma. Par exemple, en Belgique, en Finlande, en France, en Allemagne, en Grèce, en Irlande, en Italie, en Norvège, en Pologne, au Portugal, en Slovaquie, en Espagne, en Suède, en Suisse et au Royaume-Uni, ces initiatives rencontrent un vif succès. Le format de ces événements est relativement diversifié, puisqu'il peut s'agir de célébrations d'une journée ou de festivals bisannuels d'une durée d'une semaine. Certains de ces événements proposent des concours spéciaux ou encouragent les réalisateurs de films à y participer. Il convient de noter que ces efforts ont permis de relancer la fréquentation des salles de cinéma, en suscitant un engouement pour l'expérience du « grand écran ». Les billets à tarif réduit sont certes un atout, mais les sondages témoignent aussi d'un désir plus profond de redécouvrir l'expérience cinématographique collective et de la partager avec sa famille et ses amis.



En **France**, le Printemps du Cinéma⁴⁷ est un événement qui se déroule chaque année depuis 2000. Organisé au début du printemps par la Fédération nationale des cinémas français (FNCF)⁴⁸, il consiste à proposer des places de cinéma à tarif réduit (5 EUR) pendant trois jours, quel que soit le cinéma ou la séance. La 22^e édition de cet événement en mars 2023 a attiré 2,5 millions de spectateurs en trois jours, soit une croissance globale de 10 % par rapport à 2022. Dans le même esprit, la Fête du Cinéma⁴⁹, organisée par la FNCF en partenariat avec 6 000 salles de cinéma en France et avec le soutien de la chaîne de télévision payante française Canal Plus, se déroule au début de l'été et propose des places de cinéma à tarif réduit (5 EUR) pendant quatre jours. La 38^e édition de cet événement, qui a eu lieu en juin 2023, a attiré 3,1 millions de personnes dans les salles de cinéma.

En s'inspirant du modèle français, l'**Espagne** a lancé en 2009 la première édition de la *Fiesta del Cine* (Festival du cinéma), une initiative organisée par la fédération espagnole des distributeurs de films (*Federación de Distribuidores Cinematográficos - FEDICINE*)⁵⁰, la fédération des cinémas d'Espagne (*Federación de Cines de España - FECE*)⁵¹ et le ministère de la Culture et des Sports, en collaboration avec le fonds cinématographique national (*Instituto de la Cinematografía y de las Artes Audiovisuales - ICAA*)⁵². Pendant quatre jours, en mai et en octobre, des billets de cinéma sont proposés au tarif réduit de 3,50 EUR dans l'ensemble des salles et pour toutes les séances. Initialement conditionnée à une inscription préalable en raison du succès de l'événement, cette offre est désormais accessible au public sans réservation préalable. La dernière édition de cette opération a attiré 1,2 million de spectateurs, soit 22 % de plus que l'édition du mois de mai.

En **Pologne**, le *Swieto Kina* (Festival du cinéma) a tenu sa 9^e édition en 2023 ; 250 cinémas en Pologne y ont participé et 550 000 billets se sont vendus. Cet événement est organisé par les sociétés de cinéma (Cinema City, Helios et Multikino), en coopération avec l'Association des Cinémas Studio et l'Association des cinémas polonais, sous la tutelle de l'Institut du film polonais.

Plus récemment, l'**Italie** a lancé en 2022 son premier *Cinema in Festa*⁵³, organisé par l'association nationale de l'industrie cinématographique (*Associazione Nazionale Industrie Cinematografiche Audiovisive Digitali - ANICA*)⁵⁴ et l'association nationale des exploitants de salles de cinéma (*Associazione Nazionale Esercenti Cinema - ANEC*)⁵⁵ avec le soutien du ministère italien de la Culture et des Prix *David di Donatello*⁵⁶, en proposant

⁴⁷ <https://www.printempsducinema.com/>.

⁴⁸ <https://www.fnfc.org/>.

⁴⁹ <https://www.feteducinema.com/>.

⁵⁰ <https://fedicine.com/>.

⁵¹ <https://www.fece.com/>.

⁵² <https://www.cultura.gob.es/cultura/areas/cine/inicio.html>.

⁵³ <https://www.cinemainfesta.it/>.

⁵⁴ <http://www.anica.it/film>.

⁵⁵ <https://anec.it/>.

⁵⁶ <https://www.daviddidonatello.it/>.



des billets au prix spécial de 3,50 EUR dans toutes les salles de cinéma pendant cinq jours en juin et en septembre. L'édition de juin 2023 a enregistré 1,2 million d'entrées, soit une augmentation de 187 % par rapport à l'année précédente. L'édition de septembre a rencontré un succès encore plus retentissant avec 1,56 million d'entrées, ce qui souligne la portée de cet événement.

En **Grèce**, la deuxième édition de la Journée du Cinéma s'est tenue le 26 octobre 2023, avec une augmentation de 31,2 % par rapport à la première édition. De même, la **Finlande** a lancé sa première Journée nationale du cinéma le 22 avril 2023. *Suuri leffpäivä* (la grande Journée du cinéma) est le fruit d'une collaboration entre l'association des cinémas et l'association des distributeurs de films, avec des billets vendus à moitié prix dans l'ensemble des cinémas du pays.

Ces initiatives nationales sont désormais organisées dans un nombre de plus en plus important de salles de cinéma. En **Allemagne**, 771 cinémas ont participé à la deuxième édition du *Kinofest*, ce qui équivaut à 90 % du marché. En **Suisse**, 195 cinémas ont participé à la 7^e édition de la Journée du Cinéma Allianz en septembre, financée par des fonds privés, avec un total de 531 salles, proposant 150 films différents et 2 400 séances. La Journée nationale du cinéma du **Royaume-Uni** et de **l'Irlande** a connu sa deuxième édition en 2023 et a rassemblé 1,56 million de visiteurs. Les chiffres révèlent que 95 % des participants ont déclaré qu'ils recommanderaient sans hésiter cette expérience cinématographique à leurs amis et à leur famille et que les trois quarts des personnes interrogées ont également déclaré être susceptibles de fréquenter à nouveau les salles de cinéma dans les semaines à venir⁵⁷.

FOCUS BOX – Les cartes cinéma illimitées

Le lancement de cartes de cinéma illimitées est une autre mesure qui vise à rééquilibrer la rémunération des professionnels du secteur et à favoriser la concurrence entre les exploitants indépendants et les sociétés cinématographiques afin d'attirer le public et de préserver la diversité de la programmation.

Le *Virgin Megapass*, lancé au **Royaume-Uni** en 1999, a été la première carte de cinéma donnant accès à un nombre illimité de séances. En 2000, UGC rachète Virgin et propose le premier abonnement de ce type sous la marque UGC illimité en **France**. Le lancement de cette nouvelle offre a fait l'objet de critiques de la part des distributeurs et des exploitants indépendants, qui craignaient qu'elle ne « [tue] la concurrence »⁵⁸. Ensuite, Pathé et Gaumont MK2 ont lancé en 2000 leur propre formule, qui a gagné en popularité auprès du public. En réaction à ces évolutions, une loi a été adoptée en France en 2001 pour réglementer l'accès illimité aux salles de cinéma⁵⁹. Ce cadre réglementaire

⁵⁷ UNIC, *National cinema days in 2023*, 21 décembre 2023.

⁵⁸ S. Monceau, « La carte UGC tuera la concurrence », *Libération*, 27 mai 2000.

⁵⁹ [Loi n° 2001-420](#) du 15 mai 2001 relative aux nouvelles régulations économiques.



a établi deux principes essentiels qui restent inchangés à ce jour⁶⁰ : la fixation d'un prix de référence équitable servant de base à la rémunération proportionnelle des titulaires de droits et la garantie de l'accès des exploitants indépendants à ce système. Ces derniers perçoivent une rémunération garantie pour chaque entrée, au moyen d'une carte illimitée dans leur établissement. Ces deux exigences répondent de manière appropriée et proportionnée aux deux principes d'intérêt général poursuivis par le législateur, à savoir, d'une part, garantir la rémunération des titulaires de droits et, d'autre part, éviter que les abonnements ne contribuent à priver les salles de cinéma indépendantes d'un public désormais fidélisé par ces offres. Le CNC, qui valide les abonnements proposés par les exploitants, veille à ce que ces deux aspects soient respectés. En 2004, le Conseil de la concurrence a estimé que la formule illimitée d'UGC ne constituait pas une concurrence tarifaire déloyale. En 2023, conformément aux recommandations du rapport Lasserre⁶¹ sur la nécessité de garantir des conditions de concurrence équitables entre les exploitants de salles et les distributeurs, le décret français du 27 octobre 2023⁶² a assoupli les dispositions applicables aux cartes d'abonnement illimité. Ce décret a supprimé l'obligation de soumettre les modifications importantes à l'approbation du président du CNC, offrant ainsi aux sociétés qui émettent ces cartes une plus grande souplesse dans la relation avec leurs clients et permettant d'adapter les conditions de vente pendant la durée de l'autorisation. Cette approbation ne sera désormais nécessaire que pour les modifications majeures susceptibles d'avoir un impact sur les paramètres de l'autorisation initiale.

D'autres initiatives ont été prises dans un certain nombre de pays pour inciter le public à fréquenter les salles de cinéma d'art et d'essai, en combinant une mesure tarifaire avec des formules d'abonnement illimité et en encourageant la mise en réseau des salles de cinéma d'art et d'essai dans plusieurs villes. Ces initiatives ne sont pas systématiquement prévues par la législation mais elles peuvent être le fruit d'une démarche concertée entre les différentes branches du secteur. Ainsi, *Cineville* est un « service d'abonnement au cinéma illimité » créé à Amsterdam, aux Pays-Bas, en 2009. Il s'agissait au départ d'attirer davantage de spectateurs dans un cinéma d'art et d'essai confronté à une fréquentation particulièrement faible. *Cineville* collabore avec les cinémas, et partage les données, les recettes et les abonnés. Il compte à ce jour plus de 80 000 membres et 1,5 million d'entrées par an dans 70 cinémas. La carte illimitée est proposée à un prix d'environ 21 euros par mois, avec des réductions pour les étudiants. *Cineville* utilise 10 à 15 % des recettes de la carte pour couvrir les frais d'abonnement et redistribue le reste (85 à 90 %) aux exploitants de salles de cinéma et aux distributeurs. *Cineville* fait preuve de transparence en matière de données, et met à la disposition des exploitants et des distributeurs des informations sur les comportements des spectateurs ainsi qu'un tableau de bord. Ces données leur permettent de mieux connaître leurs spectateurs, depuis le visionnement des bandes-annonces jusqu'à leur fréquentation des

⁶⁰ Ces principes sont aujourd'hui codifiés dans les articles L. 212-27 à L. 212-31 et R. 212-44 à R. 212-66 du [Code du cinéma et de l'image animée](#).

⁶¹ Rapport de B. Lasserre, *op. cit.*

⁶² *Op. cit.*



salles de cinéma. *Cineville* s'est maintenant déployé en **Belgique**, en **Autriche**, en **Suède** et en **Allemagne**⁶³.

2.4. La distribution territoriale et l'exclusivité d'exploitation en salle

2.4.1. Le cadre législatif de l'Union européenne

La réglementation du secteur cinématographique au sein de l'Union européenne repose sur deux principes fondamentaux, à savoir le principe de territorialité des droits d'auteur et celui de l'exclusivité d'exploitation en salle. Ces deux principes, qui ont une incidence sur la manière dont les films sont financés et distribués en Europe, sont inscrits dans le droit européen⁶⁴.

2.4.1.1. Le principe de territorialité du droit d'auteur

Le principe de territorialité du droit d'auteur prévoit que chaque pays de l'Union européenne peut réglementer librement le droit d'auteur au sein de ses frontières, dans les limites des traités internationaux et des directives européennes en vigueur. En vertu de ce principe, les titulaires de droits dans l'UE peuvent concéder des licences territoriales à différents preneurs dans divers pays. Ce principe a été énoncé dans une série de directives européennes et ne tolère que de rares exceptions. Certaines évolutions législatives visant à améliorer la circulation des œuvres au sein de l'Union européenne ont récemment fait craindre aux titulaires de droits un démantèlement de ce principe.

Tout d'abord, le Règlement relatif à la portabilité transfrontalière des services de contenu en ligne dans le marché intérieur (ci-après le **règlement relatif à la portabilité**)⁶⁵, adopté le 14 juin 2017 et entré en vigueur en avril 2018, vise à garantir aux citoyens européens qui ont souscrit à des services de contenus en ligne dans leur pays d'origine de pouvoir y accéder lorsqu'ils voyagent au sein de l'Union européenne. Il impose par ailleurs aux fournisseurs de services de permettre aux abonnés d'accéder aux contenus de la même manière que dans leur pays d'origine, même lorsqu'ils se trouvent temporairement dans un

⁶³ <https://cineuropa.org/fr/newsdetail/432992/#cm>.

⁶⁴ F. J. Cabrera Blázquez, M. Cappello, C. Grece, P. Simone, J. Talavera Milla et S. Valais, « Territorialité et chronologie des médias dans le secteur européen de l'audiovisuel », IRIS Plus, Observatoire européen de l'audiovisuel, Strasbourg, juin 2023.

⁶⁵ Règlement (UE) 2017/1128 du Parlement européen et du Conseil du 14 juin 2017 relatif à la portabilité transfrontalière des services de contenu en ligne dans le marché intérieur (Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE).



autre État de l'Union européenne. Afin de concilier cet objectif avec le principe de territorialité, le règlement relatif à la portabilité a instauré une fiction juridique selon laquelle la fourniture d'un service à un abonné présent temporairement dans un autre État membre, ainsi que l'accès à ce service et son utilisation par l'abonné, seront considérés comme ayant lieu dans l'État membre de résidence de l'abonné.

Deuxièmement, le 17 avril 2019, une **directive sur le droit d'auteur et les droits voisins applicables à certaines transmissions en ligne**⁶⁶ a été adoptée à l'issue de nombreuses controverses politiques ; elle met en place le principe du pays d'origine pour certains types de transmissions en ligne de programmes télévisuels et radiophoniques, tels que les services de diffusion simultanée et de rattrapage, afin de faciliter l'octroi de licences de contenus en ligne par les radiodiffuseurs et, au final, de renforcer l'accès transfrontière aux services en ligne des radiodiffuseurs dans le marché unique numérique. Toutefois, s'agissant des contenus audiovisuels, les dispositions adoptées au titre du principe du droit d'auteur ne s'appliquent qu'aux programmes télévisuels qui sont (i) des programmes d'informations et d'actualités, ou (ii) des propres productions intégralement financées par le radiodiffuseur. En outre, le principe du droit d'auteur est sans préjudice de la liberté contractuelle dont jouissent les titulaires de droits et les organismes de radiodiffusion pour convenir, dans le respect du droit de l'Union, de limiter l'exploitation de ces droits.

Enfin, le **règlement sur le blocage géographique**⁶⁷, adopté en 2018, interdit toute discrimination injustifiée à l'égard des clients qui acquièrent des biens ou des services en fonction de leur nationalité, de leur lieu de résidence ou de leur lieu d'établissement. Il garantit ainsi l'égalité d'accès aux boutiques et services en ligne au sein de l'Union européenne, mais exclut de son champ d'application les contenus protégés par le droit d'auteur, comme les livres électroniques et les produits audiovisuels. Le règlement contient par ailleurs une clause de réexamen qui impose à la Commission européenne de présenter tous les cinq ans un rapport d'évaluation du règlement. Le premier rapport de la Commission, qui couvrait les 18 premiers mois de mise en œuvre du règlement, envisageait la possibilité d'étendre le champ d'application du texte aux services audiovisuels. Le rapport a toutefois conclu qu'une évaluation plus approfondie serait nécessaire, en prenant en considération le contexte plus large de l'accompagnement du secteur en vue de sa reprise et de sa transformation conformément au plan d'action de la Commission en faveur des médias et de l'audiovisuel⁶⁸.

⁶⁶ [Directive \(UE\) 2019/789](#) du Parlement européen et du Conseil du 17 avril 2019 établissant des règles sur l'exercice du droit d'auteur et des droits voisins applicables à certaines transmissions en ligne d'organismes de radiodiffusion et à certaines retransmissions de programmes de télévision et de radio, et modifiant la Directive 93/83/CEE du Conseil (Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE).

⁶⁷ [Règlement \(UE\) 2018/302](#) du Parlement européen et du Conseil du 28 février 2018 visant à contrer le blocage géographique injustifié et d'autres formes de discrimination fondée sur la nationalité, le lieu de résidence ou le lieu d'établissement des clients dans le marché intérieur, et modifiant les règlements (CE) n° 2006/2004 et (UE) n° 2017/2394 et la Directive 2009/22/CE (Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE).

⁶⁸ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions - Les médias européens dans la décennie numérique : un plan d'action pour soutenir la reprise et la transformation, [COM/2020/784 final](#), 3 décembre 2020.



Dans son rapport d'initiative (INI) sur la mise en œuvre du règlement sur le blocage géographique du 13 décembre 2023⁶⁹, le Parlement européen a confirmé qu'il considérait que :

[...] l'inclusion des services audiovisuels dans le champ d'application du règlement sur le blocage géographique entraînerait une perte importante de revenus, qui mettrait en péril les investissements dans de nouveaux contenus, tout en portant atteinte à la liberté contractuelle et en réduisant la diversité culturelle dans la production, la distribution, la promotion et la présentation de contenus ; [et] souligne qu'une telle inclusion se traduirait par une diminution des canaux de distribution et, à terme, par une hausse des prix pour les consommateurs ; [...].

Le rapport du Parlement européen précise qu'il est nécessaire d'évaluer plus en détail les répercussions potentielles de la généralisation de ces règles sur le secteur audiovisuel et préconise des délais réalistes afin que les professionnels de l'audiovisuel puissent s'adapter et garantir la préservation de la diversité culturelle et de la qualité des contenus⁷⁰.

2.4.1.2. Les fenêtres d'exploitation et l'exclusivité d'exploitation en salle

L'expression « fenêtres d'exploitation » fait généralement référence aux pratiques plus ou moins souples ou aux législations territoriales relatives au délai qui doit être respecté entre la sortie en salle d'un film et son exploitation sur d'autres services (VOD, TV, vidéo domestique)⁷¹. Un tel système a depuis son origine été jugé compatible avec le droit communautaire dans la Directive Télévision sans frontières (TwFD) de 1989⁷². Les États membres sont aujourd'hui libres d'organiser ces périodes comme bon leur semble. En vertu de l'article 8 de la Directive SMA de 2018, « les États membres veillent à ce que les fournisseurs de services de médias qui relèvent de leur compétence ne transmettent pas d'œuvres cinématographiques en dehors des délais convenus avec les ayants droit ».

Les considérants 76 et 77 de la Directive SMA de 2010 ne fournissent pas d'autres informations sur le sujet :

(76) Il importe de faire en sorte que les œuvres cinématographiques soient diffusées dans des délais convenus entre les ayants droit et les fournisseurs de services de médias.

⁶⁹ [Résolution du Parlement européen du 13 décembre 2023](#) sur la mise en œuvre du règlement de 2018 sur le blocage géographique au sein du marché unique numérique (2023/2019(INI)).

⁷⁰ [Résolution du Parlement européen du 13 décembre 2023](#) sur la mise en œuvre du règlement de 2018 sur le blocage géographique au sein du marché unique numérique (2023/2019(INI)).

⁷¹ D'autres termes se rapportant à cette pratique sont : fenêtres réglementaires, schémas de diffusion, règlements relatifs aux fenêtres d'exploitation ou chronologie des médias.

⁷² [Directive 89/552/CEE](#) du Conseil du 3 octobre 1989 visant à la coordination de certaines dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres relatives à l'exercice d'activités de radiodiffusion télévisuelle.



(77) La question des délais spécifiques à chaque type d'exploitation des œuvres cinématographiques doit, en premier lieu, faire l'objet d'accords entre les parties intéressées ou les milieux professionnels concernés.

La Cour de justice de l'Union européenne a également confirmé en 1982, dans l'affaire *Coditel*, que ces systèmes de fenêtres d'exploitation étaient compatibles avec les dispositions de l'Union européenne en matière de concurrence :⁷³

Si le droit d'auteur sur un film et le droit de représentation qui en découle ne tombent pas par nature sous les interdictions de l'article 85 du Traité, leur exercice peut cependant, dans un contexte économique ou juridique dont l'effet serait de restreindre d'une manière sensible la distribution de films ou fausser la concurrence sur le marché cinématographique, eu égard aux particularités de celui-ci, relever desdites interdictions.

2.4.2. Les dispositions nationales applicables aux fenêtres d'exploitation dans une sélection de pays européens

Les fenêtres d'exploitation sont organisées par ordre chronologique. À ce jour, cette chronologie communément admise est la suivante : les salles de cinéma, la TVOD/vente physique au détail, la TVOD/location physique, la télévision à péage, les services de SVOD et la télévision gratuite, même si ces deux dernières fenêtres peuvent être interchangeables ou simultanées.

⁷³ [Arrêt de la Cour du 6 octobre 1982](#) rendu dans l'affaire *Coditel SA, Compagnie générale pour la diffusion de la télévision, et autres c. Ciné-Vog Films SA et autres*. Voir également [l'arrêt de la Cour \(grande chambre\) du 4 octobre 2011](#), rendu dans les affaires jointes C-403/08 et C-429/08, *Football Association Premier League Ltd et autres c. QC Leisure et autres*, et *Karen Murphy c. Media Protection Services Ltd*.



Figure 7. Calendrier habituel des différentes fenêtres d'exploitation

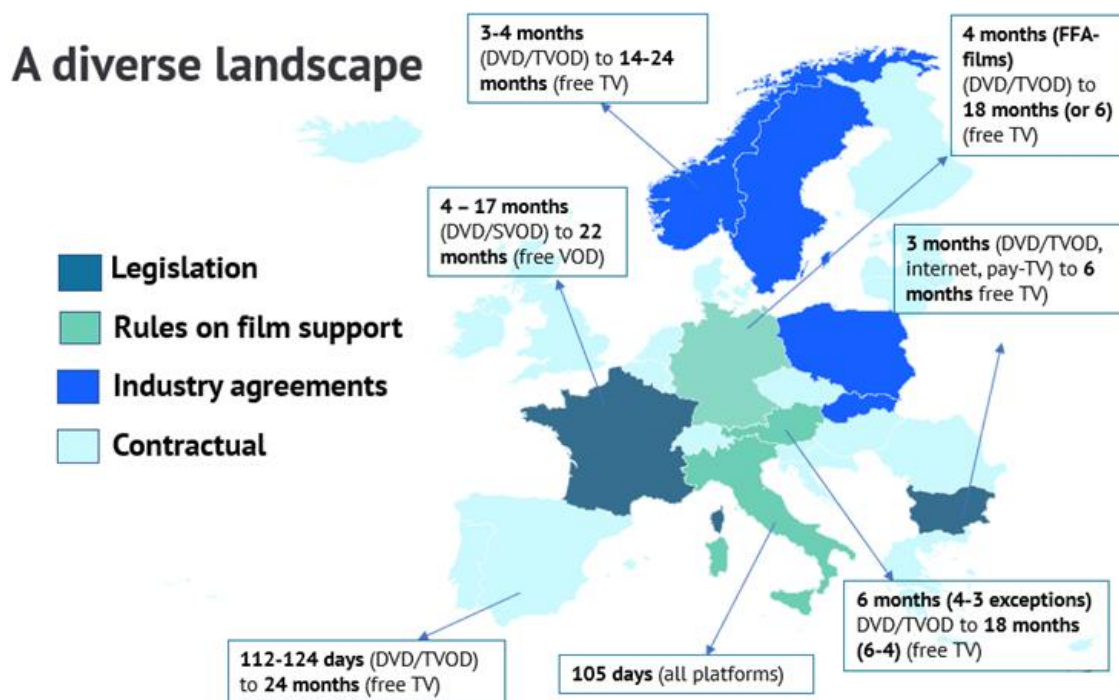


Source : Observatoire européen de l'audiovisuel

Certains pays présentent uniquement des pratiques commerciales habituelles, alors que d'autres recourent à des accords informels conclus entre les producteurs, les distributeurs et les exploitants de salles de cinéma afin de respecter un délai donné entre les différentes fenêtres d'exploitation ; il existe par ailleurs des pays dans lesquels les associations des professionnels du secteur ont signé un certain nombre d'accords pour définir le cadre applicable aux fenêtres d'exploitation. Quelques pays ont quant à eux choisi de réglementer ces fenêtres au moyen de la législation.



Figure 8. Évolution des fenêtres d'exploitation dans une sélection de pays européens⁷⁴



Source : Observatoire européen de l'audiovisuel

⁷⁴ Pour davantage de précisions, voir le tableau (annexe) réalisé par Europa Distribution, la Fédération internationale des associations de distributeurs et d'éditeurs de films (FIAD), la Fédération internationale de la vidéo (IVF) et l'Union internationale des cinémas (UNIC), sur la base d'une enquête menée auprès de leurs membres en décembre 2022, et d'une recherche complémentaire menée en avril-mai 2023 par F. J. Cabrera Blázquez, M. Cappello, C. Grece, P. Simone, J. Talavera Milla et S. Valais : [Territorialité et chronologie des médias dans le secteur européen de l'audiovisuel](#), IRIS Plus, Observatoire européen de l'audiovisuel, Strasbourg, juin 2023.



3. Les aides publiques en faveur des salles de cinéma

3.1. Les politiques publiques en matière de cinéma et la diversité culturelle

3.1.1. L'émergence d'une politique cinématographique en Europe

La politique cinématographique européenne se caractérise par une histoire particulièrement riche, qui a évolué pour répondre à un certain nombre de défis, tels que la domination américaine dans les salles de cinéma et le déclin de la place occupée par les films nationaux sur le marché. Cette situation a conduit à la création, en 1946, d'agences cinématographiques nationales et de mécanismes d'aides, comme le CNC français, financés par le budget de l'État et les taxes prélevées sur les fenêtres d'exploitation. Ce modèle a influencé plusieurs autres pays européens. La naissance de la télévision dans les années 1950 et 1960 a suscité de nouvelles adaptations de la politique cinématographique, et l'essor de la vidéo amateur à la fin des années 1970 et au début des années 1980 a enrichi le paysage audiovisuel, ce qui a conduit à l'élaboration de politiques dépassant le cadre du cinéma traditionnel. Dans les années 1980, des institutions telles que le fonds de coproduction Eurimages du Conseil de l'Europe et le programme MEDIA de l'Union européenne ont cherché à promouvoir la circulation des films européens et la diversité culturelle, en mettant l'accent sur la « production indépendante » et les « producteurs indépendants ». À la fin des années 1980 et au début des années 1990, les États membres ont décidé de soutenir la production cinématographique afin de valoriser le patrimoine culturel et de stimuler la croissance économique. Cette évolution de la politique cinématographique vers une politique audiovisuelle globale implique une redéfinition permanente des orientations politiques, la prise en compte de multiples justifications et la recherche d'un équilibre entre les aspects culturels et économiques.

3.1.2. De l'exception culturelle à la diversité culturelle

Le concept d'« exception culturelle » est apparu dans le cadre des débats sur le commerce international, pour souligner le caractère spécifique des produits et services culturels. En effet, l'importance particulière de la culture et le rôle qui lui est dévolu en font un produit



qui ne peut être assimilé à d'autres biens ou services commerciaux. Cette reconnaissance de l'importance de la culture dans la société et de la nécessité de la protéger a été consacrée par la Convention de l'UNESCO de 2005 sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles⁷⁵. La spécificité du secteur culturel témoigne de la prise en compte du caractère indispensable de l'expression et de la diversité culturelles dans les sociétés démocratiques. Les autorités publiques sont par conséquent fondées à prendre des dispositions spéciales pour le rayonnement de la culture, en garantissant son accès à tous et une rémunération équitable pour les créateurs. Ce principe est également inscrit dans le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels⁷⁶, qui énonce le droit de toute personne de participer à la vie culturelle et charge les États de promouvoir la préservation, le développement et la diffusion de la culture, tout en respectant la liberté de création. Ce principe s'applique à tous les domaines stratégiques pertinents pour le secteur du cinéma et de l'audiovisuel. Il a par exemple joué un rôle déterminant en 2013 dans les débats sur l'éligibilité des aides d'État à la production cinématographique au regard des dispositions européennes en matière de concurrence.

3.1.3. La promotion des « actifs culturels stratégiques » en Europe

La volonté politique de protéger les « actifs culturels stratégiques » du secteur cinématographique et audiovisuel contre leur acquisition par des entreprises non européennes a émergé dans le débat public au cours de ces dernières années. Cette démarche s'est traduite par l'adoption, en avril 2022, de conclusions du Conseil de l'Union européenne⁷⁷ sur le défi que représentent la définition, la préservation et la promotion des « actifs culturels stratégiques » de l'Union, et notamment la capacité de produire et de distribuer des œuvres, afin de préserver le patrimoine culturel et de promouvoir la diversité culturelle. Les catalogues d'œuvres audiovisuelles sont spécifiquement évoqués, mais la formulation - qui évoque à la fois les biens corporels et incorporels - peut tout aussi bien faire référence aux salles de cinéma, qui bénéficient bien souvent de financements publics.

Cette initiative est inspirée par les réglementations nationales et européennes de plus en plus nombreuses qui encadrent les investissements étrangers⁷⁸, ainsi que par les précédents dans le domaine culturel, comme le régime applicable aux trésors nationaux,

⁷⁵ La [Convention de 2005 sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles](#).

⁷⁶ [Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels](#), 16 décembre 1966.

⁷⁷ Conclusions du Conseil sur l'élaboration d'une stratégie européenne pour l'écosystème industriel culturel et créatif [2022/C 160/06](#), 13 avril 2022.

⁷⁸ Voir par exemple, au niveau européen, le cadre de coordination de l'examen des investissements directs étrangers dans l'Union européenne, tel que défini dans le [Règlement 2019/452](#) (tel que modifié - le règlement sur le filtrage des IDE), qui a été adopté en mars 2019 et est appliqué depuis octobre 2020. Le [Règlement relatif au contrôle des opérations de concentration entre entreprises](#) est le premier à conférer à la Commission européenne des pouvoirs généraux d'examen des transactions privées depuis l'entrée en vigueur du règlement de l'UE sur les concentrations.



qui limite l'exportation de certains biens culturels exceptionnels. Toutefois, les actifs les plus importants du secteur cinématographique - à savoir les salles de cinéma et les œuvres, qu'elles soient physiques ou numériques, ainsi que les droits de propriété intellectuelle qui y sont associés - posent des défis sans équivalent qui nécessiteront vraisemblablement des solutions plus adaptées⁷⁹.

3.2. Les aides d'État et le droit de la concurrence de l'Union européenne

Les fonds cinématographiques nationaux en Europe consacrent près de deux milliards EUR par an pour soutenir la création audiovisuelle dans son ensemble, à l'exclusion des mesures d'incitation fiscale. Les régimes d'aide nationaux sont variés et diffèrent d'un pays à l'autre. Ils peuvent concerner toutes les étapes de la création, à savoir l'écriture du scénario, le processus de développement, la production, la distribution et la promotion de l'œuvre. Ces aides ne se limitent pas aux seuls longs métrages, mais englobent également les séries télévisées, les projets de réalité virtuelle, les œuvres interactives, les contenus générés par les utilisateurs et les jeux vidéo, entre autres.

La plupart des financements sont octroyés sous forme de subventions ou de prêts, qui sont assimilés à des aides d'État par le droit européen en ce qui concerne les États membres de l'UE.

3.2.1. Les exceptions à l'interdiction générale des aides d'État au titre de la législation de l'Union européenne

Au sein de l'Union européenne, les aides d'État sont généralement considérées comme incompatibles avec le marché commun du fait de leur capacité à fausser la concurrence entre les entreprises et à affecter les échanges entre les États membres (article 107 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne – TFUE). Il existe néanmoins des exceptions, dont les plus pertinentes pour le secteur audiovisuel sont l'article 107.3(c) et (d) du TFUE. Ces deux alinéas définissent deux types d'aides qui peuvent être considérées comme compatibles avec le marché commun :

- L'article 107.3(c) vise les aides destinées à faciliter le développement de certaines activités ou de certaines régions économiques, quand elles n'altèrent pas les conditions des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt commun ;

⁷⁹ Voir le rapport de B. Lasserre, *op. cit.*



- L'article 107.3(d) vise les aides destinées à promouvoir la culture et la conservation du patrimoine, quand elles n'altèrent pas les conditions des échanges et de la concurrence dans l'Union dans une mesure contraire à l'intérêt commun.

En vertu de l'article 108(3) du TFUE, tout projet d'octroi ou de modification d'une aide doit être notifié à la Commission européenne, en temps utile pour lui permettre de formuler ses observations⁸⁰. Pour ce qui est des aides en faveur des œuvres audiovisuelles, parmi lesquelles figurent notamment les œuvres cinématographiques, la Commission évalue si ces aides respectent le principe de « légalité générale », et veille à ce qu'elles soient conformes aux dispositions du traité de l'UE, indépendamment de la réglementation relative aux aides d'État. Elle examine ensuite la compatibilité du régime d'aides avec les dispositions du TFUE relatives aux aides d'État, sur la base des critères énoncés dans la communication sur le cinéma de 2013⁸¹.

3.2.2. Les critères d'évaluation des régimes d'aide nationaux prévus par la législation de l'Union européenne

3.2.2.1. Les conditions d'octroi d'une aide publique en vertu de la communication sur le cinéma de 2013

La Communication de la Commission sur les aides d'État en faveur des œuvres cinématographiques et autres œuvres audiovisuelles (ci-après « la communication sur le cinéma ») définit les critères d'évaluation des régimes d'aide nationaux. En termes de champ d'activité, la communication sur le cinéma, telle que révisée en 2013, prévoit un soutien public pour l'ensemble des aspects de la création cinématographique, y compris les aides à la distribution et aux salles de cinéma⁸².

Ces aides doivent par ailleurs être destinées à un produit culturel. Comme nous l'avons expliqué plus haut, les dispositions relatives aux aides d'État en faveur du secteur audiovisuel ont pour fondement l'exception prévue à l'article 107(3)(d) du TFUE relative à la promotion de la culture. Cependant, en application du principe de subsidiarité, la définition des activités culturelles est établie par les États membres de l'Union européenne. La Commission se limite par conséquent à vérifier si l'État membre dispose bien d'un

⁸⁰ Lorsque le montant total de l'aide accordée par l'État membre à une entreprise n'excède pas 200 000 EUR sur une période de trois exercices fiscaux, cette mesure d'aide est exemptée de l'obligation de notification prévue à l'article 108(3) du TFUE. Voir le [Règlement \(UE\) n° 1407/2013 de la Commission](#) du 18 décembre 2013 relatif à l'application des articles 107 et 108 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne aux aides *de minimis* (Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE), 18 décembre 2013.

⁸¹ Communication de la Commission sur les aides d'État en faveur des œuvres cinématographiques et autres œuvres audiovisuelles ([2013/C 332/01](#)).

⁸² S. Nikoltchev (sous la direction de), « La nouvelle communication sur le cinéma », [IRIS Plus 2014-1](#), Observatoire européen de l'audiovisuel, Strasbourg, 2014.



mécanisme de vérification pertinent et efficace lui permettant d'éviter toute erreur manifeste, par exemple un système de sélection culturelle visant à déterminer quelles œuvres audiovisuelles devraient bénéficier d'une aide ou un profil culturel auquel toutes les œuvres audiovisuelles devraient se conformer pour pouvoir bénéficier de l'aide. La Commission estime que la diversité linguistique est un élément essentiel de la diversité culturelle. La communication sur le cinéma de 2013 permet notamment aux États membres de l'UE d'exiger, comme condition d'octroi de l'aide, que le film soit produit dans une langue en particulier, lorsqu'il est établi que ce critère est nécessaire et approprié pour poursuivre un objectif culturel dans le secteur audiovisuel, ce qui peut également favoriser la liberté d'expression des différentes composantes sociales, religieuses, philosophiques ou linguistiques d'une région donnée. Le fait qu'un tel critère puisse constituer en pratique un avantage pour les entreprises de production cinématographique qui travaillent dans la langue concernée par ce critère apparaît comme étant inhérent à l'objectif poursuivi.

La communication sur le cinéma établit également des obligations de dépenses territoriales, c'est-à-dire le montant que le pays/la région peut exiger de dépenser sur son propre territoire. En particulier, la communication sur le cinéma de 2013 permet aux régimes de soutien à la production cinématographique :

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

Dans les deux cas, les États membres peuvent prévoir un critère d'éligibilité qui exige un niveau minimum d'activité de production sur leur territoire pour qu'un projet puisse bénéficier d'une aide. Ce niveau ne peut toutefois pas dépasser 50 % du budget global de production. En outre, les dépenses maximales qu'il est possible de soumettre à des obligations de territorialisation ne peuvent en aucun cas dépasser 80 % du budget global de production.

3.2.2.2. Le règlement relatif aux aides *de minimis* et le Règlement général d'exemption par catégorie (RGEC)

Le règlement relatif aux aides *de minimis*⁸³ permet de soustraire les aides de faible montant du champ d'application du mécanisme de contrôle des aides d'État de l'UE, puisqu'elles sont réputées n'avoir aucune incidence sur la concurrence et les échanges au sein du marché intérieur. Par ailleurs, des dispositions simplifiées du Règlement général

⁸³ [Règlement \(UE\) 2023/2831](#) de la Commission du 13 décembre 2023 relatif à l'application des articles 107 et 108 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne aux aides *de minimis*



d'exemption par catégorie (RGEC)⁸⁴ peuvent dans certains cas être applicables. Le RGEC déclare notamment que certaines catégories d'aides d'État sont compatibles avec le TFUE, sous réserve toutefois qu'elles respectent un certain nombre de critères. Il exonère ainsi ces catégories de l'obligation de notification préalable et d'approbation par la Commission, ce qui permet aux États membres de l'UE d'accorder l'aide directement et d'en informer la Commission uniquement *ex post*⁸⁵.

Le 23 juin 2023, la Commission européenne a apporté des modifications au RGEC⁸⁶ afin de faciliter et d'accélérer la transition écologique et numérique de l'industrie cinématographique. Bien que l'article 54 sur les régimes d'aide à l'audiovisuel reste inchangé, le seuil de transparence pour la communication d'informations sur les aides individuelles a été abaissé de 500 000 EUR à 100 000 EUR (article 9). Le nouveau règlement est entré en vigueur le 1^{er} juillet 2023.

3.3. Une diversité de régimes publics d'aide à la distribution et à l'exploitation dans les salles de cinéma

Les politiques publiques en matière de cinéma et d'audiovisuel, ainsi que les mécanismes de financement, sont extrêmement variés en Europe du fait de facteurs tels que la puissance économique, la structure des activités publiques, les programmes de politique culturelle et la répartition des pouvoirs entre les différents niveaux de gouvernance (local, régional, national). Les mécanismes de financement des politiques cinématographiques et audiovisuelles, que ce soit par la fiscalité générale, les impôts indirects ou une combinaison des deux, contribuent également à cette diversité. La numérisation et la mondialisation du secteur, qui se sont intensifiées au cours des dernières années, ont continué à transformer l'écosystème du secteur, et ont eu un impact sur les modèles commerciaux et les stratégies de fonctionnement de l'ensemble de la chaîne de valeur. L'augmentation des capitaux et de la production de contenus, associée à l'émergence de géants mondiaux de la diffusion en *streaming*, essentiellement américains, qui ont investi de manière considérable dans les contenus locaux, a conduit à des bouleversements dans les instances dirigeantes de

⁸⁴ [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 (Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE).

⁸⁵ Pour davantage de précisions sur les obligations de notification, voir : F. J. Cabrera Blázquez, « [Notification obligations for state aid concerning audiovisual works in the EU](#) » (« Obligations de notification des aides d'État concernant les œuvres audiovisuelles dans l'UE »), Observatoire européen de l'audiovisuel, Strasbourg, 2018 (uniquement en anglais).

⁸⁶ [Règlement \(UE\) 2023/1315 de la Commission du 23 juin 2023](#) modifiant le règlement (UE) no 651/2014 déclarant certaines catégories d'aides compatibles avec le marché intérieur en application des articles 107 et 108 du traité et le règlement (UE) 2022/2473 déclarant certaines catégories d'aides aux entreprises actives dans la production, la transformation et la commercialisation des produits de la pêche et de l'aquaculture compatibles avec le marché intérieur en application des articles 107 et 108 du traité (Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE).



nombreux pays. L'essor des solutions « directement au consommateur » (« *Direct to Consumer* » – D2C), adoptées par plusieurs studios bien établis, ne fait qu'accélérer cette transformation. Dans les pays européens où les systèmes d'incitation (financement automatique) jouent un rôle plus déterminant dans le financement des œuvres audiovisuelles que le financement sélectif par les fonds cinématographiques publics, on observe une dynamique distincte qui remet en question le rôle et l'influence traditionnels des instances publiques au sein du secteur⁸⁷.

3.3.1. Les stratégies nationales

Tous les pays européens subventionnent leur industrie cinématographique, aussi bien pour des considérations économiques que culturelles. La nature des mesures mises en place présente des différences notables d'un pays à l'autre. Par exemple, elles peuvent prendre la forme d'aides directes financées par le budget de l'État, comme au Danemark, ou par des budgets régionaux, comme en Allemagne ; de ressources spécifiques, comme celles provenant des recettes de la Loterie au Royaume-Uni ; de mesures d'incitation fiscale, comme en Allemagne et en Irlande ; ou encore de facilités de crédits bancaires couvertes par un fonds de garantie, comme en Espagne.

Bien que la plupart de ces financements soient généralement destinés à la production, certains pays ont également mis en place des programmes d'aide à la distribution et à l'exploitation des films dans les salles de cinéma. Dans certains cas, des stratégies innovantes sont mises en place pour encourager la fréquentation des salles, promouvoir les cinémas d'art et d'essai et enrichir la programmation cinématographique. Plusieurs pays ont concentré leurs efforts sur la distribution, en accordant des subventions pour stimuler la distribution des films à l'étranger et faciliter leur circulation. D'autres pays ont également profité de l'occasion pour réformer la législation sur le cinéma afin de mettre en place une approche plus globale visant à favoriser l'inclusion, la diversité, l'accessibilité ou encore les performances énergétiques et la préservation de l'environnement. Ces diverses approches illustrent l'éventail des stratégies mises en œuvre par les pays pour soutenir leurs industries cinématographiques et stimuler les différents pans de la filière cinématographique.

3.3.1.1. Les aides en faveur de l'exploitation dans les salles de cinéma

Les aides publiques sont principalement allouées au secteur de la production, mais certains pays proposent également des régimes d'aide spécifiques à l'exploitation en salle.

En **France**, par exemple, les salles de cinéma bénéficient d'une aide automatique et ponctuelle du CNC pour tous les travaux de maintenance, de rénovation ou de construction, ainsi que pour toutes les améliorations en matière d'accessibilité physique ou sensorielle.

⁸⁷ T. Eskilsson, « *All that is solid melts into air – Public Film Funding at a Crossroads II* », *Film i Väst Analysis*.



Elles peuvent par ailleurs prétendre à une aide régionale en fonction de la manière dont les collectivités territoriales françaises décident de subventionner (ou non) les salles de cinéma. Les aides sélectives sont accessibles à tous les cinémas, à l'exception de ceux qui représentent plus de 1 % de la fréquentation nationale. Cette aide est financée par une taxe de 10,72 % sur les billets de cinéma et une taxe spéciale sur la publicité télévisée et en *streaming*⁸⁸.

En **Finlande**, toutes les subventions accordées par la Fondation finlandaise du film sont ponctuelles. L'aide à l'exploitation englobe une subvention régionale au fonctionnement des salles de cinéma, une aide à l'équipement et à la modernisation des salles de cinéma et une aide à la formation⁸⁹.

En **Tchéquie**, il n'existe en revanche aucun régime général d'aide à l'exploitation en salle. Deux types d'aides financières sont toutefois disponibles : l'une s'applique uniquement aux institutions financées par l'État et aux cinémas publics, grâce à un certain montant du budget accordé chaque année par leurs collectivités locales. Le Fonds national tchèque pour le cinéma (*Státního fondu kinematografie*) propose quant à lui une subvention annuelle pour la (re)numérisation, ce qui permet aux cinémas d'obtenir une aide directe pour leur projet⁹⁰. Certains pays soutiennent également le cinéma par des mesures fiscales, comme aux **Pays-Bas**, où l'ensemble des cinémas sont soumis à un taux d'imposition relativement modeste, à savoir de 9 % au lieu de 21 %.

3.3.1.2. Les aides aux salles de cinémas d'art et d'essai

En **France**, à l'initiative d'exploitants de salles et de critiques qui ont fondé en 1955 l'Association française des cinémas d'art et d'essai (AFCAE), le cinéma d'art et d'essai s'est rapidement vu accompagné d'un dispositif d'aides publiques qui s'est déployé à partir de la fin des années 1950. Ces aides sélectives ponctuelles au cinéma d'art et d'essai ont représenté, en 2020, 18,5 millions EUR au titre de l'aide apportée aux salles de cinéma pour faire face à la crise sanitaire. Ce dispositif est la deuxième forme d'aide publique à l'exploitation cinématographique, après les aides automatiques à l'investissement. Elle est accordée à près de 1 300 salles répertoriées (2021), qui perçoivent en moyenne plus de 14 000 euros par salle et par an. Compte tenu du possible plafonnement de l'aide lorsque son montant dépasse les limites de l'enveloppe budgétaire, l'augmentation du nombre de salles répertoriées se traduit mécaniquement par une réduction de l'aide accordée à chaque salle. Outre cette subvention, le classement dans la catégorie « Art et Essai » peut également faciliter l'octroi d'autres aides publiques au niveau local, voire conditionner le maintien d'une délégation de service public. Enfin, il convient de noter que d'autres formes d'aides publiques visent à orienter ou à soutenir la programmation des salles, soit par des aides

⁸⁸ Source : Étude de l'Observatoire européen de l'audiovisuel réalisée auprès des membres de l'UNIC et de la FIAD en mars 2024.

⁸⁹ <https://www.ses.fi/en/funding/support-guides/cinemas/>.

⁹⁰ Source : Étude de l'Observatoire européen de l'audiovisuel réalisée auprès des membres de l'UNIC et de la FIAD en mars 2024.



automatiques attachées à une programmation spécialisée ou à la projection de films « fragiles », soit par des aides sélectives pour les salles qui maintiennent une programmation exigeante face à la concurrence, ce qui concerne essentiellement les salles parisiennes⁹¹.

En **Italie**, la loi n° 220 du 14 novembre 2016 (*Disciplina del cinema e dell'audiovisivo*)⁹² a institué le Fonds du cinéma et de l'audiovisuel qui a pour objectif de financer les œuvres au moyen de crédits d'impôt, ainsi que de contributions automatiques et sélectives. La loi reconnaît six types de crédits d'impôt, dont certains sont réservés aux exploitants de salles de cinéma, aux infrastructures techniques et aux sociétés de postproduction (article 17). En vertu du texte, les sociétés d'exploitation cinématographique peuvent bénéficier d'un crédit d'impôt compris entre 20 % et 40 % du total des dépenses engagées à diverses fins, comme la construction de nouveaux cinémas, la réhabilitation de cinémas inexploités, la rénovation et l'adaptation structurelle et technologique de cinémas, ainsi que l'installation, la restructuration et la rénovation d'équipements et d'installations. En 2022, le Gouvernement italien a augmenté le crédit d'impôt pour les exploitants de 20 à 40 % afin de renforcer son soutien aux difficultés du secteur suite à la pandémie de COVID-19⁹³.

En **Roumanie**, le Centre national du cinéma propose différentes formes d'aides financières qui englobent l'ensemble de la chaîne de valeur, depuis le processus de développement jusqu'à la distribution. En août 2020, le Gouvernement roumain a adopté une décision visant à modifier et à compléter la décision gouvernementale n° 421/2018 établissant le régime d'aides d'État en faveur de l'industrie cinématographique, en consacrant 150 millions EUR supplémentaires au soutien de la filière cinématographique, et ce dès la fin de l'année 2023. Ce régime prévoit notamment une aide à la distribution et à l'exploitation des films dans les salles de cinéma sous la forme de subventions non remboursables. Une aide *de minimis* est notamment prévue pour promouvoir les cinémas d'art et d'essai et la programmation de films dans ces salles. En outre, le centre finance des événements en rapport avec le secteur cinématographique (festivals, ateliers et programmes pédagogiques, entre autres) aussi bien en Roumanie qu'à l'étranger⁹⁴.

En **Bulgarie**, les aides d'Etat ne ciblent pas spécifiquement le cinéma d'art et d'essai mais sont directement liées à l'exploitation en salle des œuvres cinématographiques bulgares, des coproductions nationales et des films européens. S'agissant des œuvres cinématographiques bulgares et des coproductions, l'aide est octroyée sous la forme de subventions spécifiques, plafonnées à 50 % du prix moyen du billet de l'année précédente, multiplié par le nombre de places et de séances. Les films bulgares doivent être projetés

⁹¹ Pour de plus amples informations sur les 16 régimes publics d'aide à l'exploitation cinématographique, cliquez [ici](#).

⁹² [Loi du 14 novembre 2016, n° 220 Disciplina del cinema e dell'audiovisivo \(16G00233\)](#) (*Journal officiel* série générale n° 277 du 26 novembre 2016).

⁹³ *Screen Daily*, « [Italian government boosts exhibitors' tax credit to 40%](#) », 9 mai 2022.

⁹⁴ KPMG, « [Film Financing and Television Programming](#) » (« Le financement des films et la programmation télévisuelle »). Voir également E. Cojocariu, « Régimes d'aide à l'industrie cinématographique pour la période 2020-2021 », [IRIS 2020-3:1/2](#), *IRIS* Observations juridiques, Observatoire européen de l'audiovisuel.



pendant au moins 5 % du temps annuel total de projection dans chaque cinéma. Cette aide s'applique à l'ensemble du pays, sans se limiter aux cinémas du réseau *Europa Cinemas*. Elle représente pour les films européens jusqu'à 25 % de l'ensemble des recettes des salles de cinéma ou des coûts de distribution par film. En outre, 15 % au moins du temps de projection annuel doit être consacré à des œuvres cinématographiques européennes. L'État accorde également une aide à la distribution des films bulgares, des coproductions nationales et des films européens sous la forme de subventions spécifiques dont le montant ne doit pas être supérieur à 50 % du budget de distribution et de publicité d'un film, dans la limite de 25 % des dépenses engagées par le distributeur. Le Centre national du cinéma bulgare contribue par ailleurs à la promotion des œuvres cinématographiques bulgares dans les festivals de cinéma nationaux et internationaux⁹⁵. Une modification de la loi relative à l'industrie cinématographique bulgare a été adoptée en mars 2021 et prévoit une augmentation sans précédent du soutien de l'État au cinéma national, qui n'a jamais été aussi élevé : 25 millions BGN par an au minimum, soit 12,5 millions EUR⁹⁶.

En **Serbie**, en vertu de la loi sur la cinématographie, le Centre cinématographique serbe accorde lui aussi une incitation financière en faveur de l'exploitation en salle de films locaux aux cinémas qui proposent plus de 30 % du nombre total d'heures de projection de films nationaux et européens dans le cadre de leur programmation annuelle habituelle. Le budget total affecté à ce dispositif est redistribué à toutes les salles qui remplissent les critères requis par le programme, conformément à des quotas préétablis. D'autres aides sont également prévues pour la « prénumérisation et la numérisation des salles de cinéma », afin de permettre aux cinémas de satisfaire aux exigences techniques de la numérisation des salles de cinéma⁹⁷.

En **Suisse**, conformément à la loi fédérale sur la culture et la production cinématographiques (Loi sur le cinéma - LCin) révisée en 2022⁹⁸, de nouvelles dispositions ont été adoptées afin de promouvoir la diversité des films projetés au public. En application de cette loi, certains régimes d'aide sont réservés aux cinémas qui projettent un certain pourcentage de films non américains. Ainsi, par exemple, Succès cinéma est un programme d'aides publiques qui s'applique à tous les cinémas projetant des films suisses (pour chaque spectateur, un certain montant est attribué au cinéma)⁹⁹. Le programme « Soutien à la diversité » accorde par ailleurs une prime annuelle aux cinémas dont la programmation comporte un certain degré de diversité (films suisses, films européens et films indépendants américains). Les cinémas rattachés au réseau *Europa Cinemas* sont exclus du dispositif¹⁰⁰.

Aux **Pays-Bas**, le Fonds néerlandais du film (*Nederlands Filmfonds*) accorde des subventions en faveur de la distribution, qui consistent en une aide financière pour le

⁹⁵ <https://www.nfc.bg/en/funding/exhibition/>.

⁹⁶ I. Kanusheva, Modification de la loi sur l'industrie cinématographique, *IRIS 2021-6:1/1*, IRIS Observations juridiques de l'Observatoire européen de l'audiovisuel.

⁹⁷ Source : Étude de l'Observatoire européen de l'audiovisuel réalisée auprès des membres de l'UNIC et de la FIAD en mars 2024.

⁹⁸ Chapitre 3, Loi fédérale sur la culture et la production cinématographiques (*Loi sur le cinéma, LCin*).

⁹⁹ Office Fédéral de la Culture, *Succès cinéma*.

¹⁰⁰ Office Fédéral de la Culture, *Soutien à la diversité*.



marketing, la promotion, les copies et la publicité, tant pour les sorties en salles néerlandaises que pour les sorties hors salles de films d'art et d'essai ou de documentaires étrangers qui ont été sélectionnés pour au moins un festival du film. Ces productions étrangères doivent faire preuve d'une qualité et d'une originalité incontestables, et apporter une valeur ajoutée pour la culture cinématographique aux Pays-Bas. Une aide financière est également prévue pour la distribution en salles et hors salles aux Pays-Bas de films étrangers de qualité destinés aux enfants et aux jeunes¹⁰¹.

Certaines aides sont également accordées au niveau local. Ainsi, en **Autriche**, le Fonds viennois de soutien au cinéma, qui existe depuis 1999, contribue au financement des cinémas d'art et d'essai viennois. Le soutien aux cinémas d'art et d'essai permet d'assurer une programmation de grande qualité, tant sur le plan qualitatif que sur celui des contenus. La préservation de la diversité cinématographique est tout particulièrement encouragée. Les films de grande valeur artistique, les films autrichiens de grande qualité, les films en version originale et les films adaptés aux enfants, doivent avoir davantage de possibilités d'être projetés¹⁰².

3.3.1.3. Les aides en faveur de la distribution internationale

En **Italie**, conformément à la loi *Disciplina del cinema e dell'audiovisivo* de 2016 mentionnée ci-dessus, les sociétés de distribution peuvent bénéficier d'un crédit d'impôt compris entre 15 % et 30 %, qui peut être porté à 40 % dans certaines conditions, pour les dépenses engagées dans le cadre de la distribution nationale et internationale d'œuvres cinématographiques et audiovisuelles (article 16)¹⁰³. Le taux du crédit d'impôt est fixé principalement à 30 % pour la distribution internationale ou la distribution par des sociétés indépendantes, et peut être porté à 40 % pour les œuvres distribuées directement par des producteurs indépendants, sous réserve du respect de certaines exigences techniques spécifiques. Le crédit d'impôt est par ailleurs étendu aux coûts de distribution dans les régions où résident des minorités linguistiques, pour les œuvres produites dans des langues autres que l'italien, avec un taux déterminé en fonction de l'importance des groupes linguistiques dans ces territoires. Le calcul du taux du crédit d'impôt pour les autres types d'œuvres tient compte de divers paramètres tels que les ressources disponibles, les types d'œuvres distribuées ou l'indépendance et la nationalité de la société de distribution, afin que les objectifs économiques définis par la loi, comme le développement, la croissance et l'internationalisation des entreprises, ainsi que l'innovation technologique et managériale, puissent être pleinement atteints (article 12).

En **Norvège**, la distribution décentralisée et l'exploitation en salle jouent un rôle majeur et combinent les intérêts publics et privés : un système municipal d'exploitation en salle et de distribution financé par les pouvoirs publics a été développé au cours des 100

¹⁰¹ [Règlement intérieur 2021](#) du Fonds néerlandais du film (*Nederlands Filmfonds*).

¹⁰² Source : Étude de l'Observatoire européen de l'audiovisuel réalisée auprès des membres de l'UNIC et de la FIAD en mars 2024.

¹⁰³ Loi n° 220 du 14 novembre 2016, *Disciplina del cinema e dell'audiovisivo*, *op.cit.*



dernières années. Récemment, un projet pilote lancé en 2022 a permis de renforcer les exportations de films norvégiens en accordant des subventions pour la commercialisation et la distribution d'œuvres cinématographiques norvégiennes à l'étranger. Les subventions sont versées au distributeur étranger par l'intermédiaire du producteur norvégien de l'œuvre¹⁰⁴.

De même, en **Finlande**, la Fondation finlandaise du film accorde des subventions pour soutenir la distribution internationale d'œuvres cinématographiques finlandaises dans les salles de cinéma à l'étranger. Cette aide vise à promouvoir et à faciliter la distribution internationale des films finlandais dans les salles de cinéma, ainsi qu'à élargir leurs perspectives commerciales internationales. L'objectif est également de contribuer à une campagne de distribution internationale qui soit plus efficace et qui permette aux œuvres cinématographiques finlandaises de toucher un plus grand nombre de spectateurs¹⁰⁵.

Dans le même esprit, en **Espagne**, le Gouvernement a lancé, en décembre 2023, un appel à candidatures pour des aides à la distribution internationale d'œuvres cinématographiques espagnoles, avec une enveloppe d'un million EUR attribuée dans le cadre du Plan pour la reprise, la transformation et la résilience¹⁰⁶.

Au **Royaume-Uni**, le mécanisme d'aide à la distribution internationale du Fonds britannique *Global Screen*¹⁰⁷ propose trois types de subventions : une aide à la commercialisation des œuvres cinématographiques (*Film Sales Support*) - allouée à un agent commercial britannique qui présente un film britannique à des acheteurs internationaux sur des marchés internationaux dans le but de conclure des accords de distribution internationaux ; une aide à l'organisation de festivals (*Festival Launch Support*) - allouée au producteur britannique ou à l'agent commercial britannique d'un film britannique, afin de contribuer au lancement du film lors d'un festival cinématographique convenu, de manière à renforcer la notoriété et les ventes du film ; une aide pour les dépenses de copies et de publicité (*Prints and Advertising Support*), versée au producteur britannique ou à l'agent de vente britannique d'un film britannique, pour contribuer aux coûts relatifs aux copies et à la publicité d'un groupement de distributeurs internationaux, afin d'accroître la circulation du film, le nombre de spectateurs et les perspectives de recettes au guichet.

En **Allemagne**, des discussions sont actuellement en cours au sein du secteur cinématographique sur la proposition du Gouvernement fédéral de restructurer le dispositif de financement des films dans le pays. La réforme envisagée¹⁰⁸ prévoit notamment la mise en place de nouveaux instruments financiers tels qu'un régime d'incitation et une obligation d'investissement pour les *streamers*, afin qu'ils investissent dans la production locale. Les modifications proposées visent à répondre à l'évolution du secteur cinématographique liée à la montée en puissance des *streamers*, à la diminution du nombre d'entrées et aux contraintes administratives. Ces réformes s'inscrivent dans le cadre d'un

¹⁰⁴ Institut du cinéma norvégien, [distribution internationale](#).

¹⁰⁵ Fondation finlandaise du film, [aide à la distribution internationale](#).

¹⁰⁶ <https://www.cultura.gob.es/actualidad/2023/12/231216-ayudas-distribucion-internacional-icaa.html>

¹⁰⁷ <https://www.bfi.org.uk/get-funding-support/funding-support-international-activity/uk-global-screen-fund>.

¹⁰⁸ *Die Beauftragte der Bundesregierung für Kultur und Medien, Reform der Filmförderung auf einen Blick*.



effort plus vaste de révision de la législation allemande relative au cinéma (FFG) et de création d'un mécanisme de financement du cinéma plus centralisé qui soutiendra la production, la distribution et les salles de cinéma d'ici à janvier 2025. Les exploitants de salles de cinéma d'art et d'essai, ainsi que les associations de distributeurs et d'exportateurs réclament des mécanismes de financement « permettant de préserver la diversité culturelle », et notamment un fonds d'investissement dans la distribution de 20 millions EUR qui permettrait d'offrir un financement automatique d'au moins 50 000 EUR pour les documentaires allemands et 100 000 EUR pour les œuvres de fiction allemandes, de manière à couvrir 30 % des dépenses engagées avant la sortie en salle d'un film. Ils demandent également la création d'un fonds pour l'innovation de 8 millions EUR afin de soutenir les distributeurs. Ce fonds serait basé sur un système de points en fonction de critères tels que le nombre de films allemands ou européens dans leurs programmations respectives ou le nombre de films nominés ou récompensés par des prix cinématographiques allemands ou européens. Les agents de vente allemands estiment quant à eux que le budget alloué aux films allemands devrait être plus élevé. Ils préconisent par ailleurs une plus forte représentation des exportateurs de films allemands dans les comités d'attribution des fonds et de prise de décision, de manière à renforcer la circulation des films allemands à l'échelle internationale. Alors que les professionnels du secteur attendent la publication du projet de loi sur la nouvelle législation relative au cinéma, les parties prenantes rappellent l'importance d'une action rapide pour garantir que les réformes soient adoptées à temps pour une mise en œuvre en 2025¹⁰⁹.

En **Autriche**, les distributeurs et les producteurs dont les films bénéficient d'une aide de l'Institut autrichien du film (ÖFI) peuvent également solliciter une aide à la distribution afin de financer leur exploitation dans les salles de cinéma. L'ÖFI accorde par ailleurs une aide à la distribution et une aide à la promotion de l'exploitation éligible aux sociétés qui exploitent des films autrichiens en salle et aux sociétés de distribution qui disposent d'une structure équivalente en Autriche (jusqu'à un plafond de 15 % des dépenses d'exploitation en salle engagées en Autriche). Les sociétés qui exploitent des œuvres cinématographiques autrichiennes à l'échelle internationale peuvent également en bénéficier¹¹⁰.

3.3.1.4. Les mécanismes d'aide en faveur du grand public et des festivals

Au **Royaume-Uni**, l'Institut britannique du film (*British Film Institute* - BFI) propose plusieurs programmes pour aider les exploitants et les distributeurs d'œuvres cinématographiques à les faire connaître d'un public plus nombreux et plus diversifié¹¹¹. Le Fonds de projets en faveur du grand public de la loterie nationale du BFI est une initiative majeure d'aide aux films britanniques et internationaux innovants et indépendants susceptibles de séduire les spectateurs au niveau national. Ce fonds soutient les exploitants de salles de cinéma, les

¹⁰⁹ <https://www.screendaily.com/news/german-film-industry-proposes-major-changes-to-370m-funding-system/5183638.article>.

¹¹⁰ <https://filminstitut.at/foerderung/antragstellung/verwertung>.

¹¹¹ <https://www.bfi.org.uk/get-funding-support/bring-film-wider-uk-audience>.



distributeurs et d'autres organisations dans leurs activités de promotion du cinéma auprès du public, ainsi que dans leurs activités de recherche et de développement. Le *BFI Film Audience Network* (BFI FAN) est un réseau de huit centres cinématographiques administrés par des organisations cinématographiques de premier plan et des salles de cinéma dans l'ensemble du Royaume-Uni. Il compte plus de 1 800 membres, parmi lesquels des cinémas, des festivals, des espaces communautaires et des archives cinématographiques. Le réseau finance des projets d'activités pour les spectateurs et propose des événements et des modules de compétences. Par ailleurs, des initiatives innovantes, comme les *Open Cinemas* de la Loterie nationale du BFI, permettent de stimuler la fréquentation de nouveaux publics dans les cinémas indépendants et d'accroître l'intérêt pour les films indépendants dans l'ensemble du Royaume-Uni. Cette activité novatrice prévoit des projections simultanées du même film dans tous les cinémas participants le même jour, afin de faire vivre une expérience de projection nationale en commun pour tous les spectateurs. Des actions commerciales ciblées sont mises en œuvre pour attirer les spectateurs qui fréquentent peu les salles de cinéma à l'heure actuelle. Le *BFI Audience Fund* comporte des rapports et des évaluations du BFI, comme *Screen Culture 2033*, une stratégie entrepreneuriale sur 10 ans, en vigueur depuis le 1^{er} avril 2023, qui propose des actions pour encourager une culture du grand écran diversifiée au Royaume-Uni, au bénéfice de tous les segments de la société.

En **Croatie**, des régimes spécifiques sont proposés par le Centre audiovisuel croate pour accroître les choix proposés aux spectateurs grâce à l'aide apportée aux festivals en Croatie. L'éducation cinématographique est également au cœur du dispositif, avec divers programmes pédagogiques organisés par l'Association croate du cinéma. Les activités de financement et de promotion visent également à promouvoir et à commercialiser les œuvres cinématographiques croates dans le monde entier¹¹². En **Roumanie**, le Centre national de la cinématographie¹¹³ apporte un soutien financier aux événements en relation avec la filière cinématographique, tels que des festivals, des ateliers et des programmes pédagogiques, tant dans le pays qu'à l'étranger. En **Irlande**, *Screen Ireland* propose un programme de financement en faveur des professionnels du cinéma (*Screen Stakeholders Funding Scheme*)¹¹⁴ afin de soutenir le perfectionnement des compétences dans le secteur cinématographique au sens large dans le pays. Ce programme comporte deux volets qui proposent respectivement jusqu'à 25 000 EUR et 40 000 EUR aux parties prenantes pour mettre en place une série d'activités de perfectionnement des compétences, à la fois ambitieuses et de grande qualité, qui auront un impact significatif sur le secteur du grand écran en Irlande sur une période de 6 à 12 mois.

¹¹² <https://havic.hr/eng/about-us/project-funding#>.

¹¹³ https://cnc.gov.ro/?page_id=52953.

¹¹⁴ <https://www.screenireland.ie/funding/distribution-loans/screen-stakeholders>.



3.3.1.5. Les stratégies globales en matière de numérisation, de diversité, de développement durable et d'accessibilité

Les stratégies et pratiques cinématographiques et audiovisuelles intègrent de plus en plus fréquemment des perspectives horizontales, telles que l'inclusion, la diversité, le développement durable et la parité de genre. Ces facteurs sont désormais déterminants dans les processus décisionnels des entités privées et publiques en matière de cofinancement des contenus. Plusieurs pays ont déjà pleinement intégré ces objectifs dans leur législation.

En **Espagne**, par exemple, un nouveau projet de loi relative au cinéma et à la culture audiovisuelle (*Proyecto de Ley del Cine y de la Cultura Audiovisual*) a été présenté au Parlement en mars 2023 afin de moderniser la réglementation d'un secteur qui, depuis la loi relative au cinéma de 2007¹¹⁵, a été considérablement impacté par l'arrivée de nouveaux acteurs sur le marché, la mondialisation des projets et l'évolution des habitudes des consommateurs. Le projet de loi préconise une approche globale pour renforcer et soutenir l'ensemble de la chaîne de valeur du secteur cinématographique. Conformément à ce nouveau contexte, de nouvelles aides seront mises en place en faveur de l'exploitation, de la numérisation et du soutien aux salles de cinéma indépendantes ou en milieu rural. Le texte met l'accent sur la distribution cinématographique et propose, pour la première fois en Espagne, une nouvelle aide à la distribution des œuvres cinématographiques espagnoles à l'étranger, une aide à la distribution dans des espaces alternatifs ou en ligne pour les films dont la distribution est plus délicate, ainsi que des aides plus importantes pour la participation à des festivals, des forums, des marchés du film, des ateliers et d'autres événements, non seulement en Espagne, mais également dans le reste du monde. Le projet de loi encourage également les projets de recherche, de fidélisation des spectateurs et d'éducation à la culture cinématographique, et élargit les aides aux activités de recherche, de développement et d'innovation pour l'ensemble de la chaîne de valeur de l'audiovisuel. Les subventions seront soumises à des critères de diversité et de développement durable afin de promouvoir l'égalité de genre, le respect de l'environnement, la transition numérique et l'accessibilité aux personnes handicapées. Ce projet de loi rendra pour la première fois obligatoire l'intégration de mesures d'accessibilité dans les critères d'éligibilité aux aides et exigera des entreprises qui sollicitent des aides qu'elles respectent des quotas d'emploi de personnes handicapées. Il ramène par ailleurs le quota d'obligation de projection d'œuvres européennes dans les salles de cinéma de 25 % à 20 %, et y inclut les productions ibéro-américaines. Le texte cherche en outre à renforcer le partenariat public-privé en instituant le Conseil supérieur de la cinématographie et de la culture audiovisuelle (*Consejo Estatal de la Cinematografía y la Cultura Audiovisual*), qui sera chargé des questions relatives aux politiques publiques, à la culture audiovisuelle et au patrimoine

¹¹⁵ [121/000137 Proyecto de Ley del Cine y de la Cultura Audiovisual](#), *op. cit.*



culturel¹¹⁶. Bien que l'avancement du projet de loi ait été interrompu en raison des élections de 2023, le ministère de la Culture prévoit de le relancer en 2024¹¹⁷.

En **Irlande**, pour être éligibles au programme de financement *Screen Stakeholders* évoqué précédemment, les activités proposées doivent porter au minimum sur un thème prioritaire figurant sur une liste précise. Ces thèmes englobent l'égalité, la diversité et l'inclusion, le développement durable et la transition écologique, les technologies du futur, la création virtuelle et les jeux, ainsi que les initiatives visant à promouvoir la culture et le bien-être sur le lieu de travail.

En **Autriche**, les cinémas et les initiatives cinématographiques éligibles à un financement du ministère fédéral des Arts, de la Culture, de la Fonction publique et du Sport de la République d'Autriche (BMK/OES) sont ceux qui, sur la base de leur programme annuel, encouragent de manière cohérente la culture cinématographique européenne, et plus particulièrement autrichienne, misent sur un niveau artistique élevé, ne sont pas principalement à vocation commerciale, font preuve de rentabilité économique, de durabilité et d'efficacité en fonction des publics cibles, et disposent des compétences professionnelles requises. De plus, ils doivent se conformer aux principes de développement durable énoncés dans le guide du label écologique UZ 200, et plus particulièrement ceux du module « *210 Cinemas* »¹¹⁸.

3.3.2. La perspective supranationale

3.3.2.1. Le volet MEDIA du programme Europe créative de l'Union européenne

Le volet MEDIA du programme Europe créative¹¹⁹ aide les secteurs cinématographiques et audiovisuels européens à concevoir, distribuer et promouvoir des œuvres européennes, en tenant compte de l'environnement numérique contemporain. Il s'articule autour de quatre pôles (« Contenus », « Entreprises », « Publics » et « Politiques de sensibilisation »), qui couvrent un éventail d'actions susceptibles de bénéficier d'un soutien. En matière d'exploitation cinématographique, ces actions peuvent être traitées par le pôle « Entreprises » dans ses différentes composantes (« Marchés et mise en réseau », « Outils et modèles économiques innovants », « MEDIA360 » et, bien que de manière plus indirecte, « Ventes et distribution de films européens »). Par exemple, les distributeurs et les agents

¹¹⁶ Voir également A. Cañedo et M. Rodríguez Castro, « Le Congrès espagnol lance le processus parlementaire de la nouvelle loi relative au cinéma et à la culture audiovisuelle », *IRIS* 2023-5:1/23, *IRIS* Observations juridiques de l'Observatoire européen de l'audiovisuel.

¹¹⁷ <https://www.panoramaaudiovisual.com/2024/02/13/nacionalidad-obras-audiovisuales-ayudas-produccion-nueva-ley-cine/> et <https://enfoqueav.es/cine/la-ley-del-cine-a-examen/>; <https://www.europapress.es/cultura/noticia-ley-cine-reforma-inaem-culminacion-estatuto-artista-retos-ministerio-cultura-2024-20231231130026.html>.

¹¹⁸ *Ibid.*

¹¹⁹ <https://culture.ec.europa.eu/fr/creative-europe/creative-europe-media-strand>.



de vente peuvent bénéficier de régimes d'aides sélectives et automatiques. Certains régimes d'aide visent également à améliorer la distribution transnationale des films européens non nationaux, par exemple par une augmentation des investissements dans la distribution en salles et en ligne de ces films et par le renforcement des liens entre les secteurs de la production et de la distribution afin d'améliorer la compétitivité des films européens non nationaux. Ces actions peuvent avoir un impact sur l'ensemble de la chaîne de valeur des œuvres cinématographiques, y compris l'exploitation dans les salles de cinéma.

Les cinémas sont également directement concernés par les initiatives financées dans le cadre du volet « Publics », qui visent à encourager la progression du nombre de spectateurs sur de multiples plateformes. Ces initiatives répondent au basculement progressif du cinéma vers les plateformes, phénomène qui s'est accéléré du fait de la pandémie de COVID-19. Les actions spécifiques de ce pôle concernent, notamment :

- le réseau des cinémas européens (voir Europa Cinemas ci-dessous) ;
- les festivals européens qui ont pour objectif de stimuler l'intérêt du public pour les contenus audiovisuels européens non nationaux et de promouvoir leur circulation et leur visibilité ;
- L'appel *Films on the move* : cette action vise à soutenir la distribution en salles et en ligne de films européens en dehors de leur territoire d'origine. Elle consiste en des campagnes de distribution paneuropéenne en salles et/ou en ligne de films européens éligibles, qui sont coordonnées par les agents de vente du film ;
- Le sous-titrage des contenus culturels ;
- Le renforcement de la fréquentation et l'éducation cinématographique, en vue de susciter l'intérêt du public, et notamment du jeune public, par le biais d'événements et d'initiatives d'éducation au cinéma innovantes ou transnationales.

3.3.2.2. Le réseau Europa Cinemas

Créé en 1992 avec le soutien du volet MEDIA d'Europe Créative et du CNC français, Europa Cinemas¹²⁰ est le premier réseau de salles de cinéma à programmation majoritairement européenne. Au début de l'année 2024, le réseau comptait 1 279 cinémas (3 160 écrans) dans 38 pays. Europa Cinemas vise à apporter un soutien opérationnel et financier aux salles qui s'engagent à accorder une part significative de leurs séances à des films européens non nationaux et à mettre en place des activités en direction du jeune public. Le réseau a étoffé ses activités au fil des années à travers de nouveaux projets qui répondent à ce même objectif.

Parmi ces projets, les « Ateliers d'innovation et de développement des publics » sont une initiative bien connue organisée en marge des festivals et des marchés du film, qui offre des opportunités de collaboration tout au long de la chaîne de valeur et d'échange de bonnes pratiques sur une série de sujets tels que le développement des publics, les

¹²⁰ <https://www.europa-cinemas.org/>.



stratégies de communication, les technologies, l'utilisation des médias sociaux, par exemple.

Un certain nombre de nouveaux projets ont émergé de ces ateliers. Par exemple, l'initiative « Collaborer pour innover » a été lancée en 2021, en s'inspirant des laboratoires et des ateliers « Innovation et développement des publics » afin de partager les innovations et les meilleures pratiques¹²¹. Elle vise à soutenir des initiatives et des stratégies innovantes et collectives pour accroître le public des productions européennes et améliorer la circulation et la diversité des films européens. Cette initiative soutenue par le programme MEDIA s'articule autour de trois idées centrales :

- Innovation : de nouvelles approches, pratiques et processus sont nécessaires pour faire face aux nouvelles réalités concernant la culture, le public, la société, la technologie et l'industrie.
- Collaboration : partenariats et mise en réseau au sein d'Europa Cinemas et au-delà.
- Durabilité : d'une part la responsabilité environnementale et d'autre part l'innovation qui peut être reproduite et partagée pour un développement efficace et effectif à long terme, dans le réseau et au-delà.

3.3.2.3. Conseil de l'Europe – Eurimages

Eurimages, le Fonds culturel du Conseil de l'Europe¹²², a mis en place, dans le cadre de sa stratégie de promotion du cinéma indépendant, un programme d'aide visant à renforcer la programmation de films européens dans les salles de cinéma des États membres du Conseil de l'Europe qui n'ont pas accès au soutien du programme MEDIA d'Europe créative, à savoir l'Arménie, le Canada, la Géorgie, la Suisse, l'Ukraine et la Türkiye. Ce programme vise également à constituer un vaste réseau de salles de cinéma, qui permettra des initiatives concertées, aussi bien entre exploitants et distributeurs qu'avec d'autres États membres d'Eurimages et des organismes européens de soutien aux salles de cinéma, tels qu'Europa Cinemas¹²³.

3.3.2.4. Les journées et les nuits spéciales du cinéma

Au niveau européen, la Confédération internationale des cinémas d'art et d'essai (CICAE), un réseau de syndicats nationaux de cinéma, de cinémas indépendants, de festivals du film et de distributeurs, a lancé en 2015 la **Journée Art et Essai du cinéma européen** en vue de soutenir les cinémas des régions qui ne disposent pas de syndicats Art et Essai, de développer des structures de soutien et d'accroître la visibilité des films d'art et d'essai en général. En novembre de chaque année, les cinémas qui participent à cette initiative cofinancée par le programme MEDIA d'Europe créative organisent des événements

¹²¹ https://www.europa-cinemas.org/en/activities/Support_for_cinemas/collaborate-to-innovate.

¹²² <https://www.coe.int/en/web/eurimages/>.

¹²³ <https://www.coe.int/en/web/eurimages/exhibition>.



spéciaux tels que des séances de questions-réponses avec les acteurs des films, des ciné-concerts, des premières et des avant-premières ou encore des ateliers et des activités pour le jeune public¹²⁴.

Dans le même esprit, une **Nuit du cinéma européen - Partager les histoires que nous aimons** a été lancée en 2017 par le programme MEDIA Europe créative et Europa Cinemas afin de célébrer la richesse et la diversité de la culture cinématographique européenne par des projections gratuites à travers le continent. En 2023, 85 cinémas du réseau Europa Cinemas ont participé à cette édition¹²⁵.

¹²⁴ <https://artcinemaday.org/fr/index>.

¹²⁵ <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/european-cinema-night>.



4. Conclusion

Les secteurs de la distribution et de l'exploitation cinématographiques se caractérisent par un subtil équilibre et une complémentarité entre les rôles des distributeurs et des exploitants au sein de l'ensemble de la chaîne de valeur de l'exploitation cinématographique. Les distributeurs sont chargés de l'obtention des droits, du financement et de la promotion des films, tandis que les exploitants élaborent leurs stratégies de programmation et de commercialisation et gèrent les relations indispensables avec le public. Cette interdépendance est encore plus complexe en raison du caractère imprévisible des recettes des salles de cinéma, qui peut avoir une incidence considérable sur les retours sur investissement de l'ensemble des parties prenantes.

La réglementation du secteur cinématographique repose sur un fragile équilibre entre le droit de la concurrence et les interventions spécifiques au secteur. Alors que le droit de la concurrence vise à garantir des conditions de concurrence équitables, les autorités publiques ont souvent estimé qu'il était nécessaire de définir des réglementations sectorielles particulières afin de promouvoir la diversité culturelle et une programmation cinématographique de grande envergure. Les stratégies de régulation diffèrent d'un pays à l'autre, puisque certains adoptent une approche plus contraignante par le biais d'une régulation *ex ante*, tandis que d'autres misent davantage sur une intervention *ex post*, au cas par cas. Cette dualité se manifeste également dans les stratégies relatives à la réglementation du secteur cinématographique, qui visent à promouvoir la diversité culturelle et la vitalité économique du secteur.

Un examen plus approfondi de la réglementation et des instruments adoptés par les décideurs politiques et les professionnels du secteur pour soutenir le cinéma européen révèle des situations très contrastées, non seulement en termes de niveau d'intervention, que ce soit au niveau du ministère ou du financement cinématographique, et parfois du secteur, mais également en termes d'instruments mis en œuvre : des programmes sélectifs pour soutenir les exploitants ou les distributeurs indépendants et garantir la diversité culturelle aux engagements de programmation pris par les exploitants de salles de cinéma pour garantir une offre cinématographique diversifiée ; de la réglementation des formules de tarification et du partage des recettes aux guichets à l'organisation de journées nationales du cinéma pour inciter le public à se rendre à nouveau dans les salles de cinéma ; des procédures législatives pour l'autorisation de nouvelles salles de cinéma aux cadres réglementaires ou aux accords sectoriels pour définir les mécanismes des fenêtres d'exploitation. Certaines de ces initiatives témoignent des efforts déployés par le secteur pour susciter l'intérêt du public, encourager une nouvelle expérience du « grand écran » et promouvoir la richesse culturelle du cinéma européen.

Les politiques publiques en matière de cinéma et d'audiovisuel et leurs mécanismes de financement sont extrêmement diversifiés en Europe, en fonction de facteurs tels que la croissance économique, la répartition des activités publiques, les orientations en matière de politique culturelle et les niveaux de gouvernance. Le financement de ces mesures, que



ce soit par la fiscalité générale ou indirecte, contribue à cette diversité. Les récentes évolutions en matière de numérisation et de mondialisation ont profondément réorganisé le secteur, avec des répercussions sur les modèles commerciaux et les stratégies du secteur dans l'ensemble de la chaîne de valeur ; cette nouvelle dynamique a pour conséquence de remettre en question l'influence traditionnelle des pouvoirs publics sur cette industrie.

Malgré ces disparités, tous les pays soutiennent leur industrie cinématographique pour des motifs aussi bien économiques que culturels. Toutefois, la nature des mesures prises varie considérablement d'un pays à l'autre. Elles peuvent prendre la forme d'aides directes versées par le budget national ou régional, de fonds spéciaux, d'incitations fiscales ou de crédits bancaires couverts par un fonds de garantie. Indépendamment de leur forme, ces aides sont, dans la plupart des pays, destinées principalement à la production d'œuvres cinématographiques, et dans un nombre plus limité de pays, également au secteur de l'exploitation et/ou de la distribution. L'examen de la situation en Europe révèle cependant des initiatives particulièrement intéressantes en faveur des cinémas d'art et d'essai, de la distribution internationale des films et des méthodes innovantes pour faire revenir le public dans les salles de cinéma.

Il convient également de préciser que la logique des politiques cinématographiques et audiovisuelles a évolué ces dernières années, et que les questions de développement durable, de diversité (y compris d'inclusion et de représentation) et d'égalité de genre sont devenues des éléments incontournables. Cette évolution témoigne d'une reconnaissance plus large du rôle du secteur cinématographique dans l'élaboration des narratifs culturels, la promotion des valeurs démocratiques et le renforcement de la cohésion sociale. Alors que le secteur est confronté aux défis que pose l'ère post-pandémique, ces nouvelles priorités sont susceptibles de contribuer davantage encore à façonner le paysage réglementaire et les stratégies des décideurs politiques et des parties prenantes du secteur.

En conclusion, l'industrie cinématographique européenne est confrontée à un environnement réglementaire à la fois complexe et dynamique dans lequel l'équilibre entre les objectifs économiques et culturels, le déploiement de stratégies de collaboration et la prise en compte des besoins évolutifs des différents segments du public peuvent s'avérer décisifs pour la viabilité et la croissance à long terme du secteur. Une analyse de la situation en Europe suggère qu'un cadre réglementaire pluridimensionnel, associé à des initiatives prises par le secteur et à une attention accrue en matière d'inclusion, de développement durable et de représentation, peut contribuer à permettre à l'industrie cinématographique de relever les défis posés par l'ère du numérique et de garantir la vitalité et la diversité culturelle du panorama cinématographique européen.

Une publication
de l'Observatoire européen de l'audiovisuel

