



Le secteur audiovisuel européen aux temps de la COVID-19

IRIS Plus

Une publication
de l'Observatoire européen de l'audiovisuel



IRIS Plus 2020-2**Le secteur audiovisuel européen aux temps de la COVID-19**

Observatoire européen de l'audiovisuel, Strasbourg, 2020

ISSN 2079-1070

ISBN 978-92-871-8711-6 (version imprimée)

Directrice de publication – Susanne Nikoltchev, Directrice exécutive

Supervision éditoriale – Maja Cappello, Responsable du département Informations juridiques

Equipe éditoriale – Francisco Javier Cabrera Blázquez, Julio Talavera Milla, Sophie Valais

Assistant de recherche – Ismail Rabie

Observatoire européen de l'audiovisuel

Auteurs (par ordre alphabétique)

Francisco Javier Cabrera Blázquez, Maja Cappello, Léa Chochon, Gilles Fontaine, Julio Talavera Milla, Sophie Valais

Traduction

Marco Polo Sarl, Stefan Pooth

Relecture

Catherine Koleda, Johanna Fell, Jackie McLelland

Assistante éditoriale – Sabine Bouajaja

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

Observatoire européen de l'audiovisuel

Éditeur

Observatoire européen de l'audiovisuel

76, allée de la Robertsau, 67000 Strasbourg, France

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

Cabrera Blázquez F.J., Cappello M., Chochon L., Fontaine G., Talavera Milla J., Valais S., *Le secteur audiovisuel européen aux temps de la COVID-19*, IRIS Plus, Observatoire européen de l'audiovisuel, Strasbourg, juillet 2020

© Observatoire européen de l'audiovisuel (Conseil de l'Europe), Strasbourg, 2020

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.

Le secteur audiovisuel européen aux temps de la COVID-19

Francisco Javier Cabrera Blázquez, Maja Cappello, Léa Chochon, Gilles Fontaine, Julio Talavera Milla, Sophie Valais



Avant-propos

Du *Décameron* de Boccace à *La peste* d'Albert Camus jusqu'à *Mort à Venise* de Thomas Mann (magnifiquement porté au grand écran par Luchino Visconti) en passant par *Contagion* de Steven Soderbergh ou *L'Armée des 12 singes* de Terry Gilliam, la littérature, le cinéma et la télévision ont toujours été friands de récits de crises épidémiques menaçant le monde. Malheureusement, nous sommes aujourd'hui véritablement confrontés à un virus dystopique. La crise sanitaire planétaire engendrée par cette pandémie de COVID-19 risque de se traduire par un désastre économique dont les répercussions sur le secteur audiovisuel pourraient être catastrophiques si rien n'est fait pour y remédier.

Fort heureusement, en Europe, le secteur public et le secteur privé se mobilisent et proposent des mesures d'aide pour permettre à l'industrie audiovisuelle de surmonter cette crise. L'Observatoire européen de l'audiovisuel a lui aussi apporté sa modeste contribution à cet effort en proposant un outil de suivi des mesures spécifiques prises pour le secteur audiovisuel dans le cadre de la crise de la COVID-19. Cet outil, qui contient déjà plus de 700 mesures et est régulièrement mis à jour, est disponible ici : <https://www.obs.coe.int/fr/web/observatoire/covid-19-audiovisuel-sector-measures>.

Les informations collectées dans l'outil de suivi de l'Observatoire concernent des mesures nationales spécifiques visant à soutenir et à assister le secteur audiovisuel dans les 41 États membres de l'Observatoire européen de l'audiovisuel. Cet outil comporte par ailleurs des mesures mises en place au niveau de l'Union européenne, qui concernent, par exemple, le programme Europe créative de la Commission européenne, ainsi que des mesures du Conseil de l'Europe. D'autres mesures adoptées à l'échelon supranational par des organisations intergouvernementales ont également été insérées dans l'outil de suivi en fonction de leur pertinence pour le secteur audiovisuel européen.

Ces mesures peuvent être spécifiques au secteur cinématographique et audiovisuel ou cibler plus largement les industries du secteur de la culture et de la création. Elles comprennent des mécanismes tels que les aides publiques, la réglementation, les lignes directrices, les accords industriels et les déclarations politiques. Lorsque des mesures plus générales et globales concernant des domaines intersectoriels sont prises, comme des mesures d'aide aux entreprises et aux PME ou des mesures en faveur des salariés et des travailleurs indépendants, elles font également l'objet d'un suivi dans la mesure où elles sont particulièrement pertinentes pour le secteur audiovisuel en temps de crise.

Cet outil de suivi est indispensable pour quiconque souhaite consulter les mesures concrètes prises au niveau national ou international, mais il n'offre cependant aucune vue d'ensemble ni analyse de toutes les mesures appliquées en Europe. Il s'agit là d'une lacune que nous entendons combler avec cette nouvelle publication *IRIS Plus*, qui regroupe les informations contenues dans l'outil de suivi de manière comparative, et permet ainsi au lecteur de mieux appréhender la diversité des stratégies, des intérêts et des mesures adoptées, mais également la pluralité des instances qui en sont à l'origine. Grâce à une analyse comparée des différentes stratégies adoptées par les États, les organismes d'aide au cinéma, les régulateurs audiovisuels et les professionnels du secteur, la présente publication *IRIS Plus* offre au lecteur une meilleure compréhension de la diversité des stratégies mises en place dans l'ensemble des branches du secteur cinématographique et

audiovisuel, depuis la production, la distribution, l'exploitation dans les salles, ainsi que dans des festivals et autres événements, jusqu'à la radiodiffusion et les services de VOD. Elle fournit également quelques exemples concrets de ces mesures, qui vont de la création de nouveaux fonds d'urgence à l'assouplissement des conditions applicables aux régimes d'aide existants, en passant par le versement anticipé des aides, le soutien aux artistes et aux créateurs, l'offre de services gratuits et la promotion de normes et de bonnes pratiques pour les médias, notamment en ce qui concerne le rôle de la mission de service public et l'information.

Cet IRIS *Plus* formule en outre un certain nombre d'observations préliminaires sur la crise et émet quelques hypothèses quant à ses conséquences.

L'outil de suivi a pu être alimenté et actualisé grâce à la collaboration active du Conseil exécutif de l'Observatoire européen de l'audiovisuel, constitué de 41 représentants des États membres du secteur audiovisuel, du Comité consultatif de l'Observatoire, composé de représentants des principales organisations professionnelles européennes, du réseau unique de correspondants juridiques de l'Observatoire en Europe, du réseau européen des chercheurs des agences de cinéma (EFARN) et de la Plateforme européenne des instances de régulation (EPRA).

Prenez soin de vous et bonne lecture !

Strasbourg, juin 2020

Maja Cappello

Coordinatrice IRIS

Responsable du Département Informations juridiques

Observatoire européen de l'audiovisuel

Table des matières

Résumé.....	1
1. Le contexte : une crise peut en cacher une autre	3
1.1. Le paysage européen avant la crise de la COVID-19.....	3
1.2. Les conséquences immédiates de la crise.....	4
1.3. Les mesures d'urgence.....	6
1.4. Les effets différés de la crise du COVID-19	6
1.5. Le risque d'une crise systémique	7
1.6. L'outil de suivi des mesures relatives au COVID-19 dans le secteur de l'audiovisuel	8
1.6.1. La portée du projet.....	8
1.6.2. Les sources d'information.....	8
2. Les mesures prises par les organisations internationales et l'Union européenne.....	11
2.1. La liberté d'expression et d'information	11
2.1.1. Les Nations Unies.....	11
2.1.2. Le Conseil de l'Europe	14
2.1.3. Les éléments d'orientation sur la COVID-19 et la liberté des médias.....	15
2.1.4. L'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE).....	18
2.1.5. L'Union européenne.....	18
2.1.6. Le Groupe des régulateurs européens des services de médias audiovisuels (ERGA)	21
2.2. Les mesures d'aide	22
2.2.1. L'UNESCO.....	22
2.2.2. L'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE)	24
2.2.3. Le Conseil de l'Europe	24
2.2.4. L'Union européenne.....	25
2.2.5. Les mesures spécifiquement applicables aux secteurs cinématographique et audiovisuel	30
3. Vue d'ensemble des mesures nationales.....	37
3.1. Vue d'ensemble générale.....	37
3.1.1. Une grande variété de réponses par type d'organisation	37
3.1.2. Les principaux types de mesures par domaine concerné.....	40
3.1.3. Les aides aux artistes et aux créateurs.....	44
3.1.4. Les aides aux festivals et aux salles de cinéma.....	45

3.1.5. Les autres types de mesures.....	46
3.2. Les exemples nationaux des mesures prises par les organismes d'aide au cinéma.....	49
3.2.1. Les aides non spécifiques en faveur du secteur cinématographique et audiovisuel	51
3.2.2. Les aides aux entreprises et aux professionnels du secteur	52
3.2.3. Les aides à la production	55
3.2.4. Les aides à la distribution.....	59
3.2.5. Les aides aux exploitants de salles de cinéma.....	60
3.2.6. Les aides aux événements et festivals	61
3.3. Les exemples nationaux des mesures prises par les autorités de régulation nationales.....	62
3.3.1. L'assouplissement des exigences et des délais.....	64
3.3.2. Les aides en faveur de l'enseignement et de l'éducation aux médias.....	66
3.4. Les exemples nationaux des mesures prises par les sociétés de gestion collective.....	68
3.4.1. Les nouveaux fonds et subventions d'urgence.....	69
3.4.2. L'assouplissement des exigences et des délais, et le versement anticipé des aides	70
3.4.3. La création d'une ligne d'assistance téléphonique et d'une foire aux questions (FAQ) ...	71

4. Les initiatives prises par le secteur cinématographique et audiovisuel 73

4.1. Les initiatives intersectorielles.....	73
4.2. Le secteur de la production cinématographique et télévisuelle.....	75
4.3. Le secteur de la distribution	78
4.3. L'exploitation dans les salles de cinéma	78
4.4. Les festivals et récompenses cinématographiques.....	80
4.5. Les services de vidéo à la demande (VOD).....	81
4.6. Le secteur de la radiodiffusion	82
4.7.1. Les initiatives prises par les radiodiffuseurs publics.....	82
4.7.2. Les initiatives prises par les radiodiffuseurs commerciaux	83
4.8. Les sociétés de gestion collective	84

5. Conclusion 87

Graphiques

Graphique 1.	Répartition des principaux domaines concernés par secteur (<i>en nombre de mesures et en pourcentages</i>).....	40
Graphique 2.	Répartition du principal type de mesures par secteur (<i>en nombre de mesures</i>).....	41
Graphique 3.	Répartition des domaines concernés en fonction du nombre de mesures prises par les gouvernements et les parlements (<i>en nombre de mesures</i>)	43
Graphique 4.	Répartition des mesures gouvernementales et parlementaires par type de mesures prises (<i>en nombre de mesures</i>).....	44
Graphique 5.	Répartition des mesures prises par les organismes d'aide au cinéma par type de mesures (<i>en nombre de mesures</i>).....	50
Graphique 6.	Assouplissement des exigences et des délais - répartition par domaine concerné (<i>en nombre de mesures et en pourcentages</i>).....	51
Graphique 7.	Répartition des mesures prises par les autorités de régulation nationales par type d'intervention (<i>en nombre de mesures</i>).....	63
Graphique 8.	Répartition des mesures prises par les autorités de régulation nationales par domaine concerné (<i>en fonction du nombre de mesures</i>).....	64
Graphique 9.	Répartition des mesures prises par les sociétés de gestion collective par type de mesure.....	68



Résumé

Nous sommes en juin 2020 et le secteur audiovisuel européen vient tout juste de sortir de la crise de la COVID-19 ; bien qu'une évaluation complète des effets à court et à long terme de cette crise reste prématurée, une première série d'observations peut néanmoins être faite. Les effets immédiats de la crise ont été multiples et ont touché presque toutes les principales branches du secteur audiovisuel, allant de l'interruption des projets de production en cours à la fermeture des salles de cinéma. De nombreuses mesures d'urgence ont été prises pour faire face à ces répercussions immédiates, mais certaines d'entre elles, comme celles relatives à l'obtention de prêts, se limiteront probablement, par leur nature même, à en différer l'impact.

En mars 2020, en réaction à cette pandémie, l'Observatoire européen de l'audiovisuel a lancé un outil de suivi COVID-19 afin de rassembler les différentes mesures prises aussi bien au niveau national qu'au niveau européen pour soutenir, assister et cibler le secteur cinématographique et audiovisuel dans ses 41 États membres.

Le **chapitre 1** de cette publication plante le décor en fournissant les premières observations sur les différentes répercussions de cette crise sanitaire sur le secteur audiovisuel, et présente l'outil de suivi des mesures liées à la COVID-19 de l'Observatoire européen de l'audiovisuel, en spécifiant sa portée, les sources utilisées et les catégories de mesures faisant l'objet d'un suivi.

À l'échelle supranationale, la crise de la COVID-19 a suscité de nombreuses réactions de la part des organisations internationales et de l'Union européenne. Le **chapitre 2** détaille ces différentes réactions, en se concentrant sur les deux principaux domaines d'intervention : la protection de la liberté d'expression et d'information, et les mesures d'aide à l'économie dans son ensemble et aux secteurs de la cinématographie et de l'audiovisuel en particulier. S'agissant du premier domaine, les organisations internationales se sont toutes accordées sur l'importance de garantir l'accès à des sources et des informations fiables sur la nature de la menace posée par la crise ; elles proposent donc des recommandations et des outils indispensables aux États membres de leurs organisations respectives et aux parties prenantes concernées sur la manière de contribuer à « aplatis la courbe » de la « désinfodémie » autour de la COVID-19, tout en préservant la liberté d'expression et d'information dans un contexte particulier dans lequel plusieurs mesures ayant une incidence sur les droits et libertés des individus ont été prises au niveau national pour lutter contre les effets de la pandémie. Les interventions au niveau supranational ont également pris la forme de mesures d'aide, allant de mesures de soutien économique intersectoriel aux entreprises et aux travailleurs à des mesures plus ciblées pour les secteurs de la culture, de l'audiovisuel et du cinéma, comme la réaffirmation de l'importance de ces secteurs sur le plan économique et sociétal ; elles se traduisent par ailleurs par des consultations publiques et des études sur l'impact de cette crise et sur le



type de mesures d'aide requises, ainsi que par des mesures plus concrètes comme la création de fonds d'urgence.

Sur le plan national, le **chapitre 3** souligne la diversité qui caractérise la variété des réactions face à la crise en termes de stratégies, d'enjeux et d'organismes mobilisés, et offre une vue d'ensemble générale de ces réactions. Dans le cadre d'une stratégie transversale ou spécifiquement ciblée, les gouvernements et les parlements ont adopté des mesures fortes au profit de l'ensemble des branches du secteur audiovisuel ; cela s'est principalement concrétisé par 'un soutien en faveur des entreprises et des travailleurs, soit via 'un ensemble complet de mesures, soit par la création d'un fonds d'urgence spécifique ciblant le secteur audiovisuel. Les fonds cinématographiques nationaux se sont mobilisés pour réorganiser leur fonctionnement interne afin d'assurer la continuité de leurs opérations, à la fois en adaptant les dispositifs existants et en créant de nouveaux dispositifs d'aide. Les autorités de régulation des médias ont également soutenu très activement les radiodiffuseurs, notamment en assouplissant les obligations en matière de concession de licence et de programmation, et en les encourageant à adopter des codes de bonnes pratiques pour assurer la protection du public contre toute forme de désinformation. Enfin, les sociétés de gestion collective, fidèles à leur traditionnel soutien aux artistes et aux créateurs, se sont principalement concentrées sur la création de fonds d'urgence et de subventions directes pour leurs membres, ou sur l'assouplissement des exigences et des délais dans le domaine des droits d'auteur et des droits voisins.

Les entreprises du secteur de la cinématographie et de l'audiovisuel ont également dû s'adapter à cette situation exceptionnelle, aussi bien individuellement que collectivement, par l'intermédiaire de leurs associations professionnelles, afin de relever les défis posés par cette pandémie. Les actions supranationales se sont concentrées sur les domaines de l'élaboration des politiques et du maintien de la liberté d'expression et d'information, principalement à travers des appels publics soulignant l'importance du secteur pour l'économie et le marché de l'emploi, et en préconisant des interventions immédiates adaptées aux spécificités du secteur. Les actions nationales portaient quant à elles essentiellement sur les aides destinées aux artistes, créateurs et entreprises, par exemple au moyen de nouveaux fonds d'urgence ou de subventions, ou par la publication de lignes directrices opérationnelles et de foires aux questions (FAQ) pour fournir des informations sur les aides existantes ou pour encadrer la reprise d'activité dans le respect des nouvelles préconisations sanitaires. Le **chapitre 4** explore, sous un angle sectoriel, les différentes réponses et actions des professionnels du secteur.

Dans ses conclusions, le **chapitre 5** formule un certain nombre d'observations et de suggestions sur les approches méthodologiques envisageables pour évaluer l'impact de cette crise sur les différentes branches du secteur cinématographique et audiovisuel pour 2021, ainsi que des prévisions, purement hypothétiques à ce stade, concernant un éventuel changement de paradigme pour les industries du secteur de la cinématographie et de l'audiovisuel.



1. Le contexte : une crise peut en cacher une autre

En juin 2020, les mesures de confinement n'ont été que partiellement assouplies, les salles de cinéma ont par exemple rouvert leurs portes mais avec des mesures sanitaires particulièrement strictes, et la consommation, et donc la publicité, ne sont pas parvenues à retrouver leur niveau d'avant la crise, et toute évaluation complète de l'impact de la pandémie de COVID-19 serait bien évidemment prématurée. On peut néanmoins formuler une première série d'observations sur la crise et émettre des hypothèses sur ses conséquences.

1.1. Le paysage européen avant la crise de la COVID-19

La manière la plus exacte de décrire l'état du secteur audiovisuel européen avant la crise de la COVID-19 serait d'évoquer un *fragile équilibre*. Parmi les principales caractéristiques du secteur, on observe une stagnation des ressources : la publicité télévisuelle, même si elle résiste mieux que celle diffusée dans la presse écrite, est menacée par la publicité en ligne ; la télévision à péage linéaire est quant à elle concurrencée par la SVOD et le nombre considérable de consommateurs qui ont migré de la télévision à péage vers la SVOD risque d'avoir les répercussions suivantes :

- d'une part, les tarifs de la SVOD sont inférieurs à ceux de la télévision à péage linéaire : plus précisément, les tarifs de la SVOD peuvent, dans une certaine mesure, être « subventionnés » dans le but de commercialiser d'autres produits et services, comme les téléphones portables ou les services de livraison ; par conséquent, le passage des abonnés de la télévision à péage à la SVOD peut avoir un impact négatif sur l'ensemble des recettes ;
- d'autre part, la combinaison de programmes proposée par les services de SVOD n'est pas nécessairement la même que celle des services de la télévision à péage linéaire (par exemple l'absence de contenus sportifs ou davantage de séries télévisées que de films), et les recettes des radiodiffuseurs de service public reposent pour plus de 85% sur un financement public ou sur la redevance audiovisuelle et, dans une bien moindre mesure, sur la publicité ; en outre, leurs recettes ont en moyenne diminué en valeur absolue au cours des dernières années. Les recettes des entrées dans les salles sont restées stables, avec des variations annuelles en fonction des différentes superproductions. Enfin, les recettes tirées de la vidéo à domicile diminuent, puisque la location et l'achat de contenus numériques (vidéo à la demande à l'acte - TVOD) ne parviennent pas à compenser les pertes de la vidéo sur support matériel.

En matière de production de contenus, même en l'absence de chiffres complets, les tendances suivantes semblaient se confirmer avant la crise : à savoir une augmentation du nombre de films produits, mais des difficultés de financement en raison des contraintes



pesant sur la plupart des contributeurs financiers, et une polarisation entre les films à gros budget et les films à petit budget ; une augmentation de la demande de fictions audiovisuelles de qualité, stimulée par la concurrence des nouveaux services de SVOD et la nécessité pour les opérateurs traditionnels du secteur de réaffecter davantage de ressources à ce type de contenus, en particulier grâce à un plus grand nombre de coproductions des chaînes de télévision ; ainsi qu'une tendance à la hausse des droits de retransmission des événements sportifs, encouragée par l'arrivée sur le marché de nouveaux acteurs, non seulement des radiodiffuseurs mais également des opérateurs sur internet.

S'agissant de la structure du secteur, la situation avant la crise de la COVID-19 se caractérisait par la prédominance des opérateurs nationaux : seules quelques sociétés européennes de services audiovisuels opèrent à l'échelle de l'Europe, comme RTL, ou au niveau régional, comme Nent et Bonnier en Scandinavie. D'autres sociétés tirent la majeure partie de leurs recettes de leur marché national, même lorsqu'elles sont également présentes sur un autre marché, par exemple Mediaset et Canal +. En principe, les radiodiffuseurs de service public exercent leurs activités uniquement sur leur marché national, mais certains radiodiffuseurs, comme Mediaset en Italie et ProSiebenSat.1 en Allemagne, explorent les possibilités de fusions pour constituer des groupes de radiodiffusion européens.

En revanche, les principaux opérateurs de SVOD sont présents partout en Europe. La production cinématographique ne dispose toutefois pas d'une major européenne, aussi modeste soit-elle¹. Le secteur de la production est essentiellement national, avec une poignée d'entreprises de taille moyenne (moins de 10 films par an), souvent présentes également dans la distribution, et une multitude de petites sociétés de production. La mondialisation du marché repose donc surtout sur les coproductions internationales, dont les résultats sont souvent excellents en termes de récompenses lors de festivals, mais les meilleurs chiffres des entrées dans les salles sont généralement ceux des films intégralement nationaux². Le bilan est tout autre en matière de production télévisuelle et de SVOD. Un processus de regroupement est amorcé, sous la forme d'un groupe dont l'activité est exclusivement en ligne (Banijay-Endemol) ou de sociétés de radiodiffusion (principalement privées, par exemple RTL et ITV, mais également publiques, comme la BBC) et de groupes de production affiliés qui collaborent avec l'ensemble des radiodiffuseurs.

1.2. Les conséquences immédiates de la crise

Le marché final du secteur audiovisuel repose sur cinq ressources principales :

- les recettes publicitaires ;
- les aides publiques, principalement de services de médias publics, mais également de fonds cinématographiques ;
- les abonnements des consommateurs aux services payants, comme la télévision à péage linéaire et les abonnements à des services de vidéos à la demande ;

¹ StudioCanal de Canal+ ou Bavaria Films représentent des exceptions. EuropaCorp était une autre tentative.

² Et, bien entendu, des superproductions américaines.



- les recettes des entrées dans les salles de cinéma ; et
- les recettes de la vidéo à domicile, c'est-à-dire la location et la vente en ligne et sur support matériel d'œuvres audiovisuelles.

Les premiers chiffres indiquent que deux de ces segments ont été durement touchés par la crise du COVID-19. La publicité télévisée a considérablement chuté, malgré l'augmentation des taux d'audience, dans la mesure où elle n'est pas associée au taux d'audience mais à la bonne santé économique dans son ensemble. Ces chiffres nous révèlent que le marché de la publicité télévisuelle pourrait connaître une baisse de l'ordre de 15 % à 20 % en 2020 par rapport à l'année 2019³. Les entrées dans les salles ont bien évidemment été directement impactées par la fermeture des cinémas et cette situation perdurera du fait des restrictions imposées pour leur réouverture. Les recettes au guichet pourraient même être réduites de moitié en 2020 par rapport à 2019⁴.

Deux autres segments ont fait preuve de résilience : les aides publiques sont allouées sur une base annuelle et aucune réduction massive immédiate ne semble avoir été décidée en juin 2020. Parmi les abonnements aux services payants, la télévision à péage linéaire pourrait avoir été protégée grâce à des contrats annuels et à l'offre groupée de services télévisuels et de services d'accès à internet. Les opérateurs de la télévision à péage ont toutefois été contraints de réduire leurs services en raison de l'interruption des retransmissions sportives. Les abonnements de SVOD, qui progressaient déjà fortement avant la crise, semblent avoir encore augmenté, mais sans doute pas au détriment des anciens services de la télévision à péage.

Enfin, l'évolution des recettes de la vidéo à domicile pendant la crise n'est pas tout à fait claire. En effet, même si les locations et les achats de contenus sur support matériel ont pu être affectés par la fermeture de magasins, le désir de visionner des contenus pendant le confinement peut avoir stimulé la consommation numérique de contenus.

Plus en amont de la chaîne de valeur, les secteurs de la production et de la distribution ont eux aussi été touchés par la crise, indépendamment de l'évolution des recettes de leurs clients, à savoir les services audiovisuels.

Les projets de production en cours ont été suspendus et ceux dont le lancement était prévu pendant la période de confinement ont été reportés ; le redémarrage de ces projets entraînerait des dépenses supplémentaires qui ne sont pas nécessairement compatibles avec le plan de financement de l'œuvre en question⁵. Ce gel des projets de production a bien évidemment pénalisé les membres de l'équipe artistique et technique qui participaient au tournage, dont bon nombre sont des travailleurs précaires, ainsi que les fournisseurs de services techniques.

³ Source : Analyse d'Ampere, Warc, Presse.

⁴ Source : Données de l'UNIC en mai 2020, Presse.

⁵ Ouverture du fonds de reprise de la production BFI COVID-19, doté de 2 millions GBP, BFI - 29 avril 2020, www.bfi.org.uk/news-opinion/news-bfi/announcements/covid-19-production-continuation-fund.
Coronavirus is going to make film shoots more expensive. Here's how, Ryan Faughnder, Los Angeles Times - 19 mai 2020, www.latimes.com/entertainment-arts/business/story/2020-05-19/coronavirus-raise-costs-movies-productions.



La fermeture des cinémas a également eu des répercussions sur les distributeurs d'œuvres cinématographiques, qui ne sont pas en mesure de couvrir les frais techniques et les dépenses de commercialisation engagées pour l'exploitation des films dans les salles. Pour autant qu'ils en détiennent les droits, plusieurs distributeurs ont opté pour une exploitation directe des films en VOD, grâce à un assouplissement provisoire des fenêtres d'exploitation. À l'instar des autres œuvres cinématographiques, la redistribution de films dont l'exploitation cinématographique a été interrompue peut impliquer un réinvestissement dans sa commercialisation ; les films dont l'exploitation a été repoussée peuvent ainsi se heurter à un éventuel manque de recettes, puisque les capacités des salles de cinéma resteront réduites ou qu'elles seront saturées si tous les films reportés sont exploités, au même moment, dans les salles de cinéma.

La plupart des sociétés de production et de distribution en Europe sont de taille modeste et dépendent de la production ou de la distribution d'un nombre limité d'œuvres audiovisuelles. Cette période de confinement et les mois qui ont suivi sont donc susceptibles de voir se produire un nombre considérable de faillites.

1.3. Les mesures d'urgence

La plupart des mesures d'urgence prises à la fois par les organisations publiques et par les professionnels du secteur ont répondu à l'impératif à court terme de limiter autant que possible les effets immédiats de la crise COVID-19, par exemple en compensant la perte de revenus des travailleurs indépendants et en assouplissant les dispositions relatives aux subventions publiques.

Certaines de ces mesures ne permettront cependant de repousser l'impact de cette crise que lorsqu'elles prendront la forme de prêts dont le remboursement est différé. Un nombre plus limité de mesures visent quant à elles à contribuer à la relance du secteur, c'est-à-dire à ramener le secteur à un niveau d'activité normal, par exemple en couvrant les coûts supplémentaires des projets interrompus. Cette stratégie de « retour à la normale » peut toutefois s'avérer insuffisante si les répercussions de la crise du COVID-19 continuent à persister dans le secteur de l'audiovisuel.

1.4. Les effets différés de la crise du COVID-19

La crise du COVID-19 est susceptible d'entraîner une série d'effets différés. En effet, une importante proportion des abonnés de la télévision à péage linéaire sont liés par des contrats annuels. L'éventuelle annulation de leur abonnement n'interviendrait donc qu'à la date de renouvellement de leur contrat. Les ressources publiques des fournisseurs de services de médias sont déterminées sur une base annuelle et, même si des réductions budgétaires à court terme ne peuvent pas être totalement écartées, des mesures d'austérité relatives aux budgets des médias de service public pourraient s'appliquer en 2021. Les prélèvements et redevances des fonds cinématographiques sont généralement calculés sur la base des recettes de l'année précédente, ce qui différerait d'une année l'impact de la



crise du COVID-19. Ainsi, même dans l'hypothèse « optimiste » d'un « rebond » rapide à l'issue du confinement, les répercussions de la crise du COVID-19 devraient encore se faire ressentir pendant une bonne partie de l'année 2021.

1.5. Le risque d'une crise systémique

Dans le contexte de l'équilibre fragile dans lequel se trouve le secteur audiovisuel européen, tous les segments du marché, à l'exception de la SVOD, se révèlent vulnérables. Les petits cinémas semblent menacés, et l'exploitation cinématographique des films indépendants d'art et d'essai peut s'avérer plus difficile. Certains analystes estiment que les cinémas se concentreront davantage sur l'exploitation des superproductions européennes et américaines, et que les films d'art et d'essai européens dépendront davantage du financement des grandes plateformes de SVOD⁶. Cette tendance pourrait s'aggraver si les radiodiffuseurs investissent moins dans les films et si les fonds cinématographiques réduisent leurs aides.

La publicité télévisuelle semble également être en danger. Une reprise plus rapide et plus forte de la publicité en ligne par rapport à la publicité télévisuelle se traduirait en effet par une perte considérable de recettes pour le secteur audiovisuel puisque les principaux opérateurs de la publicité en ligne n'investissent que de manière très marginale dans les contenus. Les radiodiffuseurs dont le financement repose sur la publicité subiraient par conséquent de nouvelles contraintes s'ils souhaitent investir dans des fictions télévisuelles de qualité, alors que ce type de contenus est un élément essentiel pour qu'ils soient en mesure de concurrencer les plateformes de SVOD.

Afin de remédier à cette pénurie de ressources, les radiodiffuseurs peuvent choisir d'investir davantage dans les séries télévisées et moins dans les œuvres cinématographiques. Les mesures d'austérité post-COVID-19 pourraient également avoir un impact particulier sur les fournisseurs de services de médias et l'importance de leur rôle dans la production de contenus cinématographiques et télévisuels de qualité.

Enfin, les dépenses des consommateurs en matière d'abonnement semblent également être en jeu : la pandémie de COVID-19 a vraisemblablement fait découvrir à de nombreux consommateurs les services de SVOD, qui pourraient par la suite faire un compromis entre leurs abonnements à la télévision à péage et aux services de SVOD. Une augmentation des abonnements aux services de SVOD et une diminution de ceux à la télévision à péage se traduiraient par une baisse des dépenses des consommateurs pour les services par abonnement.

Les risques précédemment mentionnés pourraient entraîner une diminution du volume et de la diversité des programmes européens de qualité, à savoir les films et les séries télévisées, puisque les programmes financés par la SVOD ne seraient pas en mesure de compenser la perte des investissements en faveur des opérateurs traditionnels.

⁶ Ce que le XX^e siècle nous enseigne sur Netflix, Jean-Marc Quinton, Slate – 26 janvier 2020, www.slate.fr/story/186512/tribune-xxe-siecle-histoire-cinema-television-films-series-vod-plateformes-streaming-netflix.



1.6. L'outil de suivi des mesures relatives au COVID-19 dans le secteur de l'audiovisuel

1.6.1. La portée du projet

En mars 2020, en réaction à la pandémie de COVID-19, l'Observatoire européen de l'audiovisuel a lancé un outil de suivi en lien avec cette crise sanitaire (ci-après « l'outil de suivi de l'Observatoire européen de l'audiovisuel »)⁷, afin de regrouper les différentes mesures prises aussi bien au niveau national qu'au niveau européen pour soutenir et guider le secteur cinématographique et audiovisuel pendant cette crise dans les 41 États membres qui font partie de son Conseil exécutif. Cet outil de suivi de l'Observatoire européen de l'audiovisuel a par ailleurs compilé les mesures ayant un impact direct sur le secteur et mises en place au niveau supranational par des organisations intergouvernementales et des groupes de parties prenantes du secteur.

Les mesures recueillies sont spécifiques au secteur audiovisuel et aux industries du secteur de la culture et de la création ; elles comprennent des mécanismes tels que les aides publiques directes, les réglementations, les lignes directrices, les accords industriels et les déclarations politiques. Les séries de mesures plus générales et plus complètes concernant des domaines intersectoriels, comme des mesures d'aide aux entreprises et aux PME ou celles en faveur des travailleurs, sont également examinées puisqu'elles sont particulièrement pertinentes pour le secteur audiovisuel en ces temps de crise.

Les mesures sont présentées (et peuvent donc être catégorisées) par zone géographique (par exemple l'Union européenne des 27 ou d'autres pays européens), en fonction du pays à l'origine de la mesure, ainsi que selon le nom et le type d'organisation ayant lancé la mesure.

1.6.2. Les sources d'information

Afin de compiler rapidement ces données et d'en garantir le sérieux et la fiabilité, l'Observatoire européen de l'audiovisuel s'appuie sur son réseau, presque unique en son genre, de sources d'informations professionnelles et institutionnelles de toute l'Europe :

- son Conseil exécutif ;
- son Comité consultatif ;
- son réseau de correspondants juridiques ;
- l'EFARN (le Réseau européen des chercheurs des agences de cinéma) ;
- l'EPRA (la Plateforme européenne des instances de régulation).

⁷ <https://rm.coe.int/covid-final-tracker/16809e17d4>.



Les informations fournies par ces réseaux ont été complétées par les recherches documentaires de l'Observatoire européen de l'audiovisuel. Les informations brutes ont été traitées et compilées sous la forme d'une fiche technique accessible au public et téléchargeable sur la page web de de l'Observatoire européen de l'audiovisuel.



2. Les mesures prises par les organisations internationales et l'Union européenne

À l'échelle supranationale, la crise du COVID-19 a conduit les organisations internationales et l'Union européenne à réagir. Les interventions de ces organisations, qui ont été diverses et en rapport avec leurs missions spécifiques respectives, peuvent être réparties en deux catégories : 1) les actions relatives à la liberté d'expression et d'information, et 2) les mesures d'aide à l'économie dans son ensemble, et aux secteurs de la cinématographie et de l'audiovisuel en particulier.

2.1. La liberté d'expression et d'information

2.1.1. Les Nations Unies

2.1.1.1. Le Rapporteur spécial sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression

Dans le contexte d'une crise sanitaire telle que celle provoquée par la pandémie de COVID-19, l'accès à des informations fiables revêt une importance capitale. Ce principe a notamment été reconnu dans le cadre d'une déclaration conjointe des observateurs de la liberté d'expression et de la liberté des médias pour les Nations Unies, de la Commission interaméricaine des droits de l'homme et du Représentant pour la liberté des médias de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE)⁸, dans laquelle ils ont rappelé l'importance de l'accès à des informations fiables sur la nature des menaces que représente le COVID-19 ainsi que les moyens pour s'en prémunir et pour protéger sa famille et sa communauté. Les signataires estiment que le droit à la liberté d'expression s'applique à tout un chacun, partout, et qu'il ne doit être soumis qu'à des restrictions limitées ; ils exhortent par conséquent les gouvernements :

⁸ M. David Kaye, Rapporteur spécial sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression, M. Harlem Désir, Représentant de l'OSCE pour la liberté des médias et M. Edison Lanza, Rapporteur spécial pour la liberté d'expression de la Commission interaméricaine des droits de l'homme, « *COVID-19: Governments must promote and protect access to and free flow of information during pandemic* » (« COVID-19 : les gouvernements doivent promouvoir et protéger l'accès et la libre circulation des informations pendant la pandémie »), 19 mars 2020, disponible en anglais sur : www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25729&LangID=E.



- à fournir des informations exactes sur la nature de la menace que représente le coronavirus ;
- à s'abstenir de bloquer l'accès à internet ;
- à prendre des mesures exceptionnelles pour protéger le travail des journalistes ;
- à lutter contre la désinformation (en collaboration avec les fournisseurs de services internet) en apportant des informations fiables et en recourant à des mesures restrictives, comme les suppressions de contenus et la censure, uniquement lorsqu'elles satisfont aux critères de nécessité et de proportionnalité ;
- à recourir à des outils technologiques de surveillance de manière limitée, tant en termes de finalité que de durée, et à protéger rigoureusement les droits individuels en matière de respect de la vie privée, de non-discrimination, de protection des sources journalistiques et d'autres libertés. Les États doivent également veiller à garantir la protection des informations à caractère personnel des patients.

Le rapport établi par le Rapporteur spécial sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression soumis au Conseil des droits de l'homme des Nations Unies⁹ fait par ailleurs état d'une inquiétude selon laquelle certaines mesures de lutte contre la pandémie de la maladie à coronavirus (COVID-19) pourraient ne pas répondre aux critères de légalité, de nécessité et de proportionnalité. Le Rapporteur spécial identifie cinq domaines de préoccupation, à savoir l'accès à l'information détenue par les autorités publiques, l'accès à internet, la protection et la promotion des médias indépendants, la désinformation en matière de santé publique et la veille sanitaire, ce qui confirme que l'accès à l'information, les médias indépendants et les autres droits à la liberté d'expression sont essentiels pour relever les défis que représente une pandémie.

2.1.1.2. L'UNESCO

L'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) cherche à instaurer la paix par la coopération internationale en matière d'éducation, de science et de culture. Selon l'UNESCO, l'actuelle pandémie de COVID-19 nous a brutalement rappelé, notamment, l'importance que revêt une information fiable et de grande qualité à un moment où les rumeurs prospèrent de toutes parts. L'UNESCO estime par ailleurs que la culture et la connaissance ont le pouvoir de renforcer le lien social et la solidarité dans un contexte dans lequel tant de personnes à travers le monde sont contraintes de respecter une distanciation sociale et de se confiner chez elles.

Selon l'UNESCO, les gardiens de l'information, comme les organisations internationales et les médias, doivent se mobiliser à nouveau pour lutter contre la désinformation et encourager la recherche dans les domaines social, économique et environnemental afin de permettre une reprise post-pandémique efficace et durable¹⁰.

⁹ Rapport du Rapporteur spécial sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression, « Pandémies et liberté d'opinion et d'expression », 23 avril 2020, <https://undocs.org/fr/A/HRC/44/49>.

¹⁰ <https://en.unesco.org/news/access-information-more-vital-ever>.



L'UNESCO répond à la pandémie en faisant la promotion d'un accès élargi à l'information grâce à une série d'activités parmi lesquelles figurent :

- la publication Journalisme, « fake news » et désinformation, disponible en plusieurs versions linguistiques, qui aide les journalistes et autres parties prenantes à identifier et traiter les fausses informations¹¹ ;
- la passerelle COVID-19 Universal REsource (CURE), qui regroupe des informations vérifiées et librement accessibles sur la pandémie à partir de différentes sources¹² ; et
- la campagne en ligne #DontGoViral qui exploite la créativité et l'influence des innovateurs et des artistes au moyen de la production participative (crowdsourcing) et en renforçant les informations cruciales et exactes¹³.

Le 24 avril 2020, l'UNESCO a publié deux notes de synthèse présentant un regard critique sur la désinformation croissante liée au COVID-19, qui entrave l'accès à des sources sérieuses et à des informations fiables¹⁴. La note de synthèse n° 1, intitulée *Désinfodémie : Déchiffrer la désinformation sur le COVID-19*¹⁵, évalue la typologie de la désinformation sur le coronavirus. La note de synthèse n° 2, *Désinfodémie : Dissection des réponses à la désinformation sur le COVID-19*¹⁶, se concentre sur les mesures à prendre pour lutter contre la propagation virale de la désinformation sur le COVID-19. Ces notes de synthèse examinent neuf types de désinformation dans quatre modes de présentation et identifient dix catégories de réponses mises en œuvre à travers le monde, souvent avec des répercussions sur la liberté d'expression.

Les notes de synthèse invitent les États membres de l'UNESCO, les entreprises de communication sur internet, les éditeurs de presse, les fournisseurs de services et les régulateurs, les journalistes, les organisations de la société civile et les autres parties prenantes essentielles, à contribuer à « aplatir la courbe » de la « désinfodémie » autour du COVID-19. L'accent est mis sur quatre objectifs conçus pour :

- contenir et contrer efficacement les mensonges dangereux causés par la mésinformation et la désinformation ;
- aider les États membres de l'UNESCO à aligner leurs réponses à la « désinfodémie » sur les normes internationales des droits de l'homme en matière de liberté d'expression, d'accès à l'information et de respect de la vie privée ;
- donner aux citoyens les moyens d'agir grâce à des compétences en matière de médias et d'information ;

¹¹ <https://fr.unesco.org/node/326853>.

¹² <https://drtc.isibang.ac.in/okp/>.

¹³ <https://fr.unesco.org/news/dontgoviral-lunesco-i4policy-lancement-campagne-produire-du-contenu-local-lutter-contre>.

¹⁴ <https://fr.unesco.org/news/lancement-nouvelles-notes-synthese-lunesco-levaluation-desinfodemie-covid-19>.

¹⁵ J. Posetti et K. Bontcheva, *Désinfodémie : Dissection des réponses à la désinformation sur le COVID-19*, https://en.unesco.org/sites/default/files/disinfodemic_dissecting_responses_covid19_disinformation_fr.pdf.

¹⁶ J. Posetti et K. Bontcheva, *Désinfodémie : Déchiffrer la désinformation sur le COVID-19*, https://en.unesco.org/sites/default/files/disinfodemic_deciphering_covid19_disinformation_fr.pdf.



- soutenir un journalisme indépendant de qualité pour fournir des informations vérifiables et fiables.

Mettant l'accent sur les nouvelles opportunités, les notes de synthèse proposent un certain nombre de solutions envisageables pour lutter contre la « désinfodémie » autour de la COVID-19. Celles-ci impliquent :

1. l'identification, la surveillance et l'investigation de la désinformation et des réseaux qui la favorisent, ainsi que des mesures normatives, éducatives et de labellisation de la fiabilité des informations ;
2. les clauses de « temporisation » des dispositions d'urgence qui affaiblissent et peuvent normaliser les atteintes à la vie privée, à la liberté d'expression, à l'accès à l'information et à d'autres normes relatives aux droits de l'homme ;
3. que les entreprises de communication sur internet passent à la vitesse supérieure en ce qui concerne l'engagement des différentes parties prenantes, en faisant preuve de bonne volonté pour améliorer les politiques et les pratiques en faveur de l'accès à des informations de qualité, y compris le journalisme indépendant, la transparence de leur contrôle des contenus et les mécanismes de recours ;
4. que les gouvernements, les entreprises de communication sur internet et les autres donateurs soutiennent, sans conditions, le financement de base des médias indépendants et les efforts de vérification des faits ;
5. que les décideurs politiques et les institutions puissent promouvoir des données ouvertes qui contiennent des dispositions et des garanties appropriées pour la protection de la vie privée, notamment en ce qui concerne la surveillance et la collecte de données sur la santé ;
6. que les États s'engagent à faire preuve de transparence concernant les stratégies de lutte contre la pandémie et de redressement, y compris les dépenses publiques consacrées aux pandémies et aux plans de relance économique afin de lutter contre les fausses informations ; et
7. que les entreprises de communication sur internet surveillent et rendent compte des réponses algorithmiques automatisées pour lutter contre la « désinfodémie », tout en s'attaquant aux erreurs d'automatisation en l'absence de modérateurs de contenu humain et à la dilution d'une méthode d'appel et de correction robuste pendant la crise.

2.1.2. Le Conseil de l'Europe

La crise de la COVID-19 a conduit de nombreux États membres du Conseil de l'Europe à mettre en place des mesures portant atteinte aux droits et libertés des individus, notamment à leur liberté de circulation. Dix États membres ont déjà informé le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe qu'en raison de la crise sanitaire, ils entendent déroger aux dispositions de la Convention européenne des droits de l'homme conformément à l'article 15 de la Convention¹⁷.

¹⁷ www.coe.int/en/web/cdcj/covid-19.



2.1.3. Les éléments d'orientation sur la COVID-19 et la liberté des médias

Le Conseil de l'Europe a publié un document d'orientation basé sur les normes du Conseil de l'Europe intitulé « Atténuer une crise sanitaire mondiale tout en préservant la liberté d'expression et d'information »¹⁸, dans lequel les points suivants sont soulignés¹⁹ :

- La liberté d'expression et d'information et la liberté des médias sont cruciales pour le fonctionnement d'une société véritablement démocratique et continuent à l'être en temps de crise. La fourniture en temps utile d'informations sur les risques pour la santé publique est un élément essentiel de la réponse aux crises.
- Une attention particulière doit être accordée à la communication et à la diffusion d'informations relatives au virus et à sa circulation, aux risques de contamination, au nombre de maladies/décès, ainsi qu'aux mesures qui sont liées indirectement à la politique de distanciation sociale/d'isolement social. Les restrictions à la liberté d'expression sur ces questions mises en place dans certains États sont potentiellement préoccupantes.
- Les médias jouent, dans ce contexte, un rôle majeur, associé à une responsabilité accrue, en fournissant des informations précises et fiables au public, mais aussi en prévenant tout sentiment de panique et en favorisant la compréhension et la coopération de la population à l'égard des restrictions nécessaires. Les médias et les journalistes doivent adhérer aux normes professionnelles et éthiques les plus élevées, donner la priorité aux messages faisant autorité concernant la crise et s'abstenir de publier, et par là d'amplifier, des histoires non vérifiées.
- Les rumeurs, la désinformation et la désinformation sont plus susceptibles de nuire à l'ordre public et à la sécurité sanitaire. Comme des mesures exceptionnelles sont nécessaires dans des circonstances exceptionnelles (pour éviter la diffusion de théories de conspiration, de fausses alertes, etc.), certaines restrictions peuvent être nécessaires et justifiées. Ceci étant, les États doivent éviter les mesures dérogeant aux garanties de l'article 15 de la Convention européenne des droits de l'homme, qui sont formulées de manière générale et vague, manquent de prévisibilité et/ou sont susceptibles d'entraîner une surpénalisation. De leur côté, les journalistes professionnels devraient être particulièrement vigilants en vérifiant les informations provenant de sources non officielles avant de les publier, et s'abstenir de publier des informations peu plausibles/sensationnalistes qui pourraient provoquer une vague de panique.
- Les États doivent informer régulièrement et rapidement le public des dimensions et des implications de la crise ainsi que des mesures prises par les gouvernements, en s'engageant dans une communication ouverte qui favorise la confiance et la coopération de chacun. Pour autant, le flux d'informations sur les pandémies ne doit pas se réduire à des communications officielles. Cela entraînerait la censure et la négation de préoccupations légitimes.

¹⁸ Atténuer une crise sanitaire mondiale tout en préservant la liberté d'expression et d'information, <https://rm.coe.int/fr-mitigating-a-global-health-crisis-while-maintaining-freedom-of-expr/16809e2d1f>.

¹⁹ www.coe.int/fr/web/freedom-expression/freedom-of-expression-and-information-in-times-of-crisis.



- Les journalistes et les médias, les professionnels de la santé, ainsi que les représentants de la société civile et le grand public, devraient avoir le droit de critiquer les autorités et de scruter la réponse qu'elles apportent à la crise. Cela est particulièrement important aujourd'hui alors que d'autres mécanismes de contrôle de l'action gouvernementale ont été supprimés ou assouplis, notamment dans le cadre de mesures d'urgence, voire de l'état d'urgence déclaré dans certains États. L'histoire héroïque de Li Wenliang, le médecin chinois ayant tenté de lancer l'alerte, montre le danger que représente la suppression de la libre circulation d'informations qui sont d'une importance vitale. De la même manière, il est inacceptable de se servir de l'épidémie comme prétexte pour réduire au silence les opposants politiques du gouvernement en place.
- Enfin, rien ne justifie la censure préalable de certains sujets, la fermeture de médias ou le blocage pur et simple de l'accès aux plateformes de communication en ligne. La diffusion malveillante de fausses informations peut être combattue par des sanctions ciblées *ex post* et par des campagnes d'information gouvernementales. Les États devraient collaborer avec les plateformes en ligne et les médias pour empêcher la manipulation de l'opinion publique, ainsi que pour donner davantage de poids aux sources d'information et d'actualités reconnues comme fiables, notamment lorsqu'il s'agit d'actualités et d'informations communiquées par les autorités de santé publique.
- S'il est normal, dans ces circonstances, de restreindre les rassemblements publics physiques, les formes de vie civique et communautaire en ligne doivent non seulement être préservées mais aussi soutenues activement par l'État.

Le Conseil de l'Europe a par ailleurs publié une boîte à outils pour les États membres sur le respect des droits de l'homme, de la démocratie et de l'État de droit pendant la crise sanitaire de la COVID-19²⁰.

2.1.3.1. La Déclaration du MSI-REF sur le rôle des médias indépendants

Le Comité d'experts du Conseil de l'Europe sur l'environnement des médias et la réforme (MSI-REF) a publié une « Déclaration sur la liberté d'expression et d'information en temps de crise »²¹, dans laquelle il souligne le rôle crucial des médias indépendants en cette période de grande inquiétude publique.

Selon la déclaration, la liberté d'expression, l'indépendance des médias et la délibération ouverte, plutôt que le contrôle de l'information, sont les principes fondamentaux à la base de la démocratie européenne qui nous permettront de relever les grands défis auxquels nos pays sont confrontés. Un journalisme fiable fondé sur les normes de l'éthique professionnelle est plus que jamais nécessaire pour tenir le public informé et pour examiner les mesures prises en réponse à la crise de la COVID-19, et en particulier

²⁰ Respecter la démocratie, l'état de droit et les droits de l'homme dans le cadre de la crise sanitaire du COVID-19 – Une boîte à outils pour les États membres, SG/Inf(2020)11, 7 avril 2020, <https://rm.coe.int/sg-inf-2020-11-respecter-la-democratie-l-etat-de-droit-et-les-droits-d/16809e1f3f>.

²¹ <https://www.coe.int/fr/web/freedom-expression/statement-on-freedom-of-expression-and-information-in-times-of-crisis-by-the-council-of-europe-s-committee-of-experts-on-media-environment-and-reform-msi-ref>.



pour contrer les rumeurs et la désinformation qui pourraient conduire à une vague de panique. Cela pourrait être facilité par la création de forums de dialogue entre les gouvernements et les acteurs des médias. En outre, conformément aux Lignes directrices du Conseil de l'Europe sur la protection de la liberté d'expression et d'information en temps de crise²², la Déclaration affirme que cette situation de crise ne doit pas servir de prétexte pour restreindre l'accès du public à l'information, et que les États ne devraient pas mettre en place des restrictions à la liberté des médias au-delà des limites autorisées par l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme.

La Déclaration encourage également les États membres, ainsi que tous les acteurs des médias, à garantir un environnement favorable à un journalisme de qualité, conformément aux normes établies par la prochaine recommandation du Conseil de l'Europe²³. Dans ces circonstances, il convient notamment de veiller à garantir des conditions de travail appropriées pour les journalistes, y compris une protection médicale contre tout risque de coronavirus lié au travail.

2.1.3.2. L'Assemblée parlementaire

Le 9 avril 2020, le Président de l'Assemblée parlementaire (APCE), M. Rik Daems, en commentant le développement de dispositifs innovants de surveillance et de traçage numériques utilisant des téléphones portables personnels et des capteurs de proximité basés sur la technologie Bluetooth, a déclaré que ces initiatives ont « d'énormes conséquences sur la vie privée et nécessiteront une réglementation rigoureuse pour garantir le respect des droits de l'homme et de l'État de droit ». Selon le Président de l'APCE, « [d]es crises exceptionnelles justifient des mesures exceptionnelles, mais elles doivent se limiter à l'objectif en termes de portée et de durée, et respecter les droits fondamentaux. En éradiquant un fléau, nous ne devons pas ouvrir la porte à un avenir orwellien de surveillance personnelle constante, suivant chacun de nos mouvements à des fins inconnues et non justifiées »²⁴.

2.1.3.3. La Commissaire aux droits de l'homme

Le 3 avril 2020, la Commissaire aux droits de l'homme, Mme Dunja Mijatović, a instamment demandé à l'ensemble des États membres du Conseil de l'Europe « de préserver la liberté de la presse et des médias et de veiller à ce que les mesures de lutte contre la désinformation soient réellement nécessaires, proportionnées et soumises à un contrôle régulier, exercé notamment par le parlement et par les institutions nationales des droits de l'homme. Ces mesures ne doivent jamais empêcher les journalistes et les professionnels

²² Lignes directrices du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur la protection de la liberté d'expression et d'information en temps de crise (adoptées par le Comité des ministres le 26 septembre 2007 lors de la 1005^e réunion des Délégués des Ministres),

https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016805d4d34.

²³ <https://www.coe.int/fr/web/freedom-expression/msi-joq>.

²⁴ Déclaration du Président de l'APCE, 9 avril 2020, <https://pace.coe.int/fr/news/7851/covid-19-in-defeating-the-evil-of-coronavirus-we-must-not-open-the-door-to-an-orwellian-future-of-personal-surveillance-president-says>.



des médias de faire leur travail ni conduire à bloquer indûment des contenus sur internet. Les pays qui ont instauré des restrictions ne satisfaisant pas à ces critères doivent les lever de toute urgence »²⁵.

2.1.4. L'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE)²⁶

Le 2 mai 2020, à l'occasion de la Journée mondiale de la liberté de la presse, le Représentant de l'OSCE pour la liberté des médias²⁷, M. Harlem Désir, a appelé les États participants de l'ensemble de la région de l'OSCE à permettre aux journalistes d'exercer leur profession sans crainte ni favoritisme, surtout pendant la crise de la COVID-19, en leur garantissant l'accès à l'information et en soutenant les médias qui sont confrontés à des difficultés financières en raison de la pandémie²⁸. Il a jugé essentielle l'existence de médias libres qui puissent fournir à la population des informations fiables sur la situation sanitaire et l'informer quotidiennement des décisions gouvernementales et des mesures sanitaires. Il a par ailleurs déclaré que les médias avaient un rôle crucial à jouer dans la lutte contre la propagation de fausses informations, mais a critiqué les mesures gouvernementales qui restreignent la liberté des médias et limitent la capacité des journalistes à rendre compte de la pandémie.

2.1.5. L'Union européenne

L'Union européenne et ses États membres sont déterminés à combattre les actions menées par ceux qui tentent de tirer parti de la crise et de mettre en danger la vie des citoyens, ou qui diffusent des messages de haine ou des informations à des fins de propagande. Le Conseil de l'Union européenne a récemment souligné ce point lors de sa réunion du 26 mai 2020, au cours de laquelle il a notamment adopté ses conclusions sur l'éducation aux médias dans un monde en constante évolution²⁹, lesquelles reconnaissent l'importance de l'éducation aux médias compte tenu de l'exposition de plus en plus importante des citoyens à une grande quantité de désinformation, en particulier lors de crises mondiales comme l'actuelle pandémie de COVID-19. Les États membres ont donc été invités à prendre

²⁵ Déclaration de la Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, 4 avril 2020, <https://www.coe.int/fr/web/commissioner/-/press-freedom-must-not-be-undermined-by-measures-to-counter-disinformation-about-covid-19>.

²⁶ Pour davantage d'informations sur l'OSCE, voir : www.osce.org/whatistheosce.

²⁷ Le/a représentant/e de l'OSCE pour la liberté des médias observe l'évolution des médias dans les 57 États participants de l'OSCE. Il donne l'alerte rapide sur les violations de la liberté d'expression et de la liberté des médias et promeut le plein respect des engagements de l'OSCE en matière de liberté des médias. Voir www.osce.org/fom.

²⁸ Le message vidéo du Représentant est disponible sur : www.osce.org/representative-on-freedom-of-media/451294.

²⁹ www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2020/05/26/culture-and-audiovisual-the-council-adopts-conclusions-on-risk-management-in-the-area-of-cultural-heritage-media-literacy-and-the-amendment-of-the-work-plan-for-culture-2019-2022/.



diverses mesures, telles que l'élaboration de stratégies d'apprentissage tout au long de la vie en matière d'éducation aux médias pour toutes les catégories d'âge. L'importance fondamentale d'un journalisme de qualité et la nécessité de trouver des solutions plus efficaces pour lutter contre la désinformation, tout en protégeant la liberté d'expression, figurent parmi les sujets évoqués dans ces conclusions. En outre, dans sa résolution du 17 avril 2020³⁰, le Parlement européen, a instamment demandé à l'Union européenne de mettre en place un canal d'information européen, dans toutes les langues officielles, de manière à ce que tous les citoyens aient accès à des informations exactes et vérifiées, et a appelé les sociétés de médias sociaux à prendre, de leur propre initiative, les mesures nécessaires pour mettre un terme à la désinformation et aux discours de haine au sujet de la COVID-19.

S'agissant de la lutte contre la désinformation pendant la crise de la COVID-19, l'Union européenne s'est fixé les cinq principaux objectifs suivants³¹ :

- protéger la santé publique et le bien-être des citoyens dans le contexte du coronavirus ;
- promouvoir des informations vérifiées et un contenu faisant autorité ;
- lutter contre les escroqueries liées au coronavirus ;
- améliorer l'obligation de rendre compte et la responsabilité des plateformes en ligne ; et
- analyser et dénoncer la désinformation, y compris sous forme de campagnes coordonnées.

La réponse de l'Union européenne à la désinformation relative à la crise de la COVID-19 fait suite au plan d'action contre la désinformation³², et la Présidente Ursula von der Leyen a appelé à lutter encore davantage contre la désinformation dans le cadre du futur plan d'action européen pour la démocratie, qui repose sur les outils suivants :

- un système d'alerte rapide³³, qui regroupe les alertes, les analyses et les réponses ;
- le code de bonnes pratiques contre la désinformation en ligne³⁴, qui permet aux plateformes de lutter sur la base du volontariat contre la désinformation en examinant attentivement les publicités ;
- le déploiement de mesures de transparence, la suppression des faux comptes et la lutte contre l'utilisation malveillante de robots informatiques ;

³⁰ Communication de la Commission Encadrement temporaire des mesures d'aide d'État visant à soutenir l'économie dans le contexte actuel de la flambée de COVID-19 2020/C 91 I/01, [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX:52020XC0320\(03\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX:52020XC0320(03)).

³¹ Commission européenne, « *Tackling Coronavirus Disinformation* » (« Lutter contre la désinformation au sujet du coronavirus »), 29 avril 2020, disponible en anglais sur : https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/corona_fighting_disinformation.pdf.

³² Communication conjointe au Parlement européen, au Conseil européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, Plan d'action contre la désinformation, 5 décembre 2018, JOIN (2018) 36 final, https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/plan_daction_contre_la_desinformation.pdf.

³³ https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage_en/59644/Factsheet:%20Rapid%20Alert%20System.

³⁴ <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/code-practice-disinformation>.



- le projet EUvsDisinfo³⁵ du Service européen pour l'action extérieure, qui analyse et dénonce la désinformation provenant d'acteurs extérieurs à l'UE;
- la Commission et le Service européen pour l'action extérieure sont également en contact étroit avec des partenaires internationaux tels que le G7 et l'OTAN pour partager des informations et des points de vue.

La Commission européenne a entrepris de nouvelles actions depuis l'épidémie de coronavirus :

- garantir des informations vérifiées en lançant un site web³⁶ consacré aux mesures visant à faire face au coronavirus et promouvoir les contenus qui font autorité et qui proviennent de l'Organisation mondiale de la santé, des autorités nationales de la santé et du Centre européen de prévention et de contrôle des maladies. Les task forces du SEAE sur la communication stratégique surveillent et dénoncent les tentatives de propagation de la désinformation sur le coronavirus commises par des acteurs étatiques extérieurs à l'UE. L'Union européenne soutient également la vérification des faits et les milieux universitaires.
- collaborer avec les plateformes des médias sociaux pour promouvoir davantage les contenus qui font autorité, prendre des mesures déterminantes sur les faux contenus ou les contenus trompeurs, en particulier lorsqu'ils peuvent causer un grave préjudice, et supprimer les contenus illicites. La Commission a exhorté les entreprises à partager les données pertinentes avec les milieux de la recherche et de la vérification des faits, ainsi qu'à agir de concert avec les autorités de l'ensemble des États membres.
- Mettre fin aux mythes qui circulent en lançant une page spéciale sur la lutte contre la désinformation³⁷ relative à la pandémie de coronavirus.
- protéger les consommateurs en collaborant avec les États membres à la lutte contre les escroqueries et les pratiques commerciales déloyales en rapport avec le coronavirus. La Commission a également invité Allegro, Amazon, AliExpress, Bing, CDiscount, Ebay, Facebook, Google, Rakuten, Wish et Yahoo à coopérer avec les autorités chargées de la protection des consommateurs et à prendre des mesures proactives pour lutter contre les escroqueries relatives au coronavirus, y compris les prix abusifs.
- collaborer avec les États membres, en entretenant de manière générale des contacts étroits avec les autorités des États membres et avec des partenaires internationaux comme le G7 et l'OTAN afin de partager des informations et des points de vue. Le système d'alerte rapide permet une coopération étroite pour déceler et évaluer les campagnes de désinformation provenant de sources externes et pour coordonner les mesures de communication stratégique entre les institutions de l'Union européenne et les États membres. La coordination avec les autorités des États membres aux niveaux national et européen a également permis d'acquérir une précieuse expérience, notamment grâce aux réseaux de coopération en la matière. Le Service européen pour l'action extérieure œuvre en faveur d'une communication

³⁵ <https://euvsdisinfo.eu>.

³⁶ https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/health/coronavirus-response_en.

³⁷ https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/health/coronavirus-response/fighting-disinformation_en.



proactive sur les risques liés à la désinformation et coopère avec des partenaires du voisinage de l'Union européenne.

2.1.6. Le Groupe des régulateurs européens des services de médias audiovisuels (ERGA)

Selon le Groupe des régulateurs européens des services de médias audiovisuels (ERGA)³⁸, la crise de la COVID-19 nous a rendus plus dépendants que jamais d'une couverture médiatique de qualité et des communications numériques. Cependant, les effets économiques de la crise ont durement touché les entreprises de médias audiovisuels, et les restrictions à la circulation et les autres mesures de contrôle décidées par les autorités nationales afin de contenir une nouvelle propagation du virus compliquent également le fonctionnement des médias³⁹.

Le 6 avril 2020, l'ERGA a décidé, en concertation avec la Commission européenne, d'étendre ses travaux actuels sur la désinformation en procédant à une évaluation de la manière dont les plateformes relèvent les défis de « l'infodémie » qui accompagne cette pandémie. En outre, l'ERGA constituera un groupe d'action chargé d'échanger des informations sur l'impact de la crise sur les conditions économiques du secteur des médias audiovisuels dans les États membres et l'expérience acquise dans ce domaine. L'ERGA a également invité la Commission européenne à envisager la prise de mesures visant à atténuer l'impact de la COVID-19 sur le secteur des médias et le Marché unique européen⁴⁰.

Le 29 avril 2020, l'ERGA a adopté le « Rapport de l'ERGA sur la désinformation : évaluation de la mise en œuvre du code de bonnes pratiques »⁴¹, qui présente de manière synthétique l'action menée par l'ERGA en 2019 pour contrôler la mise en œuvre des engagements pris par les signataires du code de bonnes pratiques contre la désinformation. Le rapport présente les conclusions auxquelles est parvenu l'ERGA après avoir contrôlé la mise en œuvre de ce code et recense un certain nombre de faiblesses qui pourraient justifier l'abandon de l'actuelle autoréglementation au profit d'une corégulation.

L'ERGA formule les recommandations suivantes :

- une plus grande transparence s'impose, notamment l'existence de données bien plus détaillées sur la mise en œuvre du code par les signataires, en particulier des données propres à chaque pays ; en outre, certaines des mesures prises en

³⁸ Le Groupe des régulateurs européens des services de médias audiovisuels rassemble des responsables ou des représentants de haut niveau d'organismes de réglementation nationaux indépendants dans le domaine des services audiovisuels, afin de conseiller la Commission sur la mise en œuvre de la Directive « Services de médias audiovisuels » de l'Union européenne (Directive SMA).

<https://erga-online.eu>.

³⁹ https://erga-online.eu/wp-content/uploads/2020/04/ERGA_Corona_PressRelease_final_6-Apr-2020.pdf.

⁴⁰ ERGA, « L'importance systémique des médias en temps de crise - Extension du mandat du deuxième sous-groupe et création d'un groupe d'action ERGA », https://erga-online.eu/wp-content/uploads/2020/04/ERGA_Corona_Note-on-proposed-measures_final_6-Apr-2020.pdf.

⁴¹ <https://erga-online.eu/?p=732>.



application du code présentent un caractère trop général et ne sont pas adoptées de manière uniforme par l'ensemble des signataires.

- le nombre des signataires du code reste limité et certaines grandes plateformes, certains services d'information et de communication et certains acteurs de l'industrie publicitaire qui exercent leur activité au sein de l'Union européenne n'en font pas partie.
- L'actuel système d'autoréglementation représente une première étape importante et indispensable, mais la lutte contre la désinformation en ligne implique une plus grande efficacité.

2.2. Les mesures d'aide

2.2.1. L'UNESCO

2.2.1.1. Un appel à soutenir le secteur culturel

Le 23 avril 2020, plus de 130 ministres et vice-ministres de la Culture ont participé à une réunion en ligne convoquée par l'UNESCO pour examiner les actions de soutien au secteur culturel dans le contexte de la pandémie de COVID-19⁴². La discussion a porté sur la crise actuelle qui touche le tourisme, les musées, la production culturelle et les artistes, et sur les mesures prises pour atténuer l'impact de la crise sur ces secteurs. Les ministres et vice-ministres ont réaffirmé leur attachement au dialogue intergouvernemental et à la solidarité internationale afin de renforcer et d'unir leur action.

Compte tenu des avantages sociaux et économiques apportés par le secteur de la culture dans leurs pays, les ministres ont convenu du besoin urgent d'investir en faveur du secteur pendant et après la crise. Les mesures prises par les gouvernements pour contenir la pandémie ont considérablement restreint l'accès à la culture à court terme et pourraient, selon les ministres, affaiblir l'ensemble de l'écosystème culturel pour les générations à venir si aucune mesure n'est prise à cet égard.

Les ministres et vice-ministres ont rappelé que les artistes et les professionnels de la création ont été parmi les plus durement touchés par cette crise en raison de la fragilité du secteur, nombre d'entre eux étant indépendants, employés dans des petites et moyennes entreprises et, dans certains cas, travaillant dans le secteur informel⁴³. L'effondrement de la vie culturelle et de la production a également eu un impact direct sur le secteur du tourisme, qui, dans certains pays, correspond à plus de la moitié de l'activité économique du pays.

⁴² <https://fr.unesco.org/news/plus-130-ministres-appellent-soutenir-secteur-culturel-reponse-crise-du-covid-19>.

⁴³ www.ilo.org/global/about-the-ilo/multimedia/video/video-news-releases/WCMS_074529/lang--en/index.htm.



De nombreux pays ont déjà commencé à procéder à des évaluations d'impact pour traiter non seulement l'impact à court terme mais également pour élaborer des stratégies à plus long terme. Alors que l'expansion des technologies numériques était considérée comme un élément majeur de la stratégie, les ministres ont affirmé que la culture était également une expérience collective de notre humanité partagée et qu'il serait important de revitaliser le contact humain lorsqu'il sera possible de le faire en toute sécurité.

Les ministres ont souligné au cours de la réunion qu'il fallait, en ce moment, faire preuve de solidarité internationale. Plusieurs États membres ont appelé au renforcement de la plateforme de dialogue afin de partager les bonnes pratiques entre les États, tandis que d'autres ont mis l'accent sur la nécessité de mettre en place des mécanismes financiers internationaux pour soutenir les pays les moins à même de consolider leurs secteurs culturels. L'intensification des instruments normatifs de l'UNESCO a également été évoquée comme un objectif à long terme⁴⁴.

2.2.1.2. Le mouvement ResiliArt

Le 15 avril 2020, l'UNESCO a lancé ResiliArt⁴⁵, un mouvement mondial composé d'une série de débats virtuels auxquels participent des professionnels de premier plan du secteur et des artistes, à la fois renommés et inconnus, qui sensibilise à l'impact considérable des mesures de confinement sur le secteur de la culture. Il vise à soutenir les États membres dans l'élaboration de politiques et de mécanismes financiers en vue d'aider les individus et les communautés du secteur de la création à surmonter la crise actuelle.

ResiliArt vise à :

- sensibiliser à l'impact de la COVID-19 sur le secteur de la culture et les moyens de subsistance des professionnels de la culture ;
- donner de la visibilité aux artistes, confirmés et débutants, du monde entier et faire en sorte que leur voix soit entendue au niveau politique afin de combler les lacunes existantes et de répondre à leurs besoins actuels ;
- contribuer aux processus décisionnels des États membres lors de l'élaboration de politiques et de mécanismes financiers visant à autonomiser les artistes.

Le premier débat ResiliArt a été lancé en partenariat avec la Confédération internationale des sociétés d'auteurs et compositeurs (CISAC) le 15 avril 2020, Journée mondiale de l'Art. Cependant, le but de cette initiative est de reproduire le format du débat dans toutes les régions en suivant des lignes directrices accessibles au public pour garantir que toutes les voix soient entendues. Les principaux problèmes et préoccupations qui émergeront de ce mouvement seront partagés avec les États membres de l'UNESCO et les décideurs des villes par le biais du Réseau des villes créatives de l'UNESCO afin d'éclairer leurs processus décisionnels et de les aider à mieux soutenir le secteur créatif en temps de crise et après la crise.

⁴⁴ Pour davantage d'informations, voir :

<https://fr.unesco.org/covid19/cultureresponse> et <https://fr.unesco.org/covid19/initiatives>.

⁴⁵ <https://en.unesco.org/news/resiliart-artists-and-creativity-beyond-crisis>.



2.2.2. L'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE)⁴⁶

Selon l'OCDE, l'importance de la culture et de la créativité pour la société est évidente et l'existence de modèles économiques durables pendant et après la crise initiale constitue un impératif pour assurer la survie du secteur. L'actuel défi consiste donc à concevoir des aides publiques qui atténuent les conséquences négatives à court terme et permet de déterminer de nouvelles opportunités à moyen terme pour différents acteurs publics, privés et à but non lucratif de la production culturelle et créative.

L'OCDE a organisé une série de débats suivis d'une formation ciblée sur la crise de la COVID-19 et les secteurs de la culture et de la création à l'intention des décideurs politiques et des professionnels⁴⁷.

2.2.3. Le Conseil de l'Europe

Eurimages, le fonds de soutien culturel du Conseil de l'Europe, a pris un certain nombre de mesures spéciales dans le contexte de la pandémie de COVID-19⁴⁸. La réunion du Comité de direction d'Eurimages, qui devait se tenir du 17 au 20 mars 2020 à Zagreb, a été annulée. Les réunions des groupes de travail prévues en mars se sont déroulées par vidéoconférence et les recommandations de ces derniers seront soumises au Comité de direction. Au moment de la rédaction du présent rapport, Eurimages continuait à rechercher une solution pour permettre au Comité de direction de prendre des décisions au sujet de ces recommandations en recourant à une procédure exceptionnelle. S'agissant de la signature des conventions de soutien d'Eurimages et des autres documents contractuels, le secrétariat veut trouver d'autres moyens de signature qui remplaceront les exemplaires au format papier, autrefois exigés. Les projets soutenus par Eurimages, et dont la sortie en salles a été annulée ou reportée sine die en raison de la fermeture des cinémas, bénéficieront de l'application des clauses de force majeure prévues par la convention de soutien conclue avec Eurimages. En pareil cas, Eurimages acceptera d'autres formes de présentation au public, telles que la VOD, la TVOD ou le cinéma numérique, dans les pays coproducteurs majoritaires et minoritaires. En outre, le début du tournage entraînera le déblocage du premier versement de l'aide du Fonds, qui peut être effectué sur présentation d'une déclaration, l'interruption du tournage étant considérée comme relevant de la clause de force majeure de la convention de soutien d'Eurimages.

⁴⁶ Pour davantage d'informations sur l'OCDE, voir : <http://www.oecd.org/about>.

⁴⁷ www.oecd.org/cfe/leed/culture-webinars.htm.

⁴⁸ <https://www.coe.int/fr/web/eurimages/covid-19>.

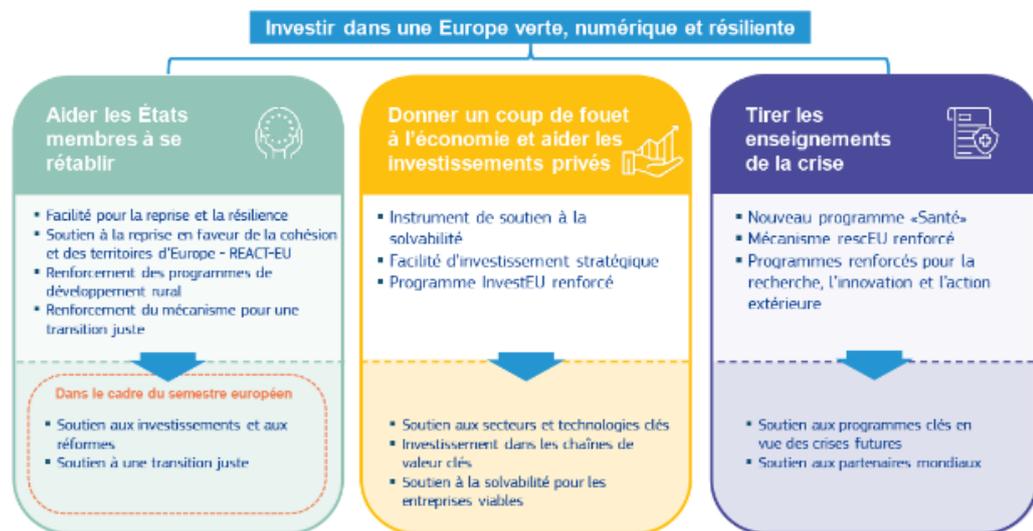


2.2.4. L'Union européenne

2.2.4.1. Les toutes dernières propositions (qui n'étaient pas encore adoptées au moment de la rédaction de ce rapport)

Le 27 mai 2020, la Commission européenne a proposé un budget à long terme de l'Union européenne⁴⁹, renforcé par *Next Generation EU*, un instrument temporaire d'urgence pour la relance, afin de contribuer à réparer les dommages économiques et sociaux immédiats causés par la pandémie de coronavirus, à lancer la reprise et à préparer un avenir meilleur pour la prochaine génération.

Cette proposition repose sur la proposition de 2018⁵⁰ de la Commission et sur les progrès qui ont déjà été réalisés au sein du Parlement européen et du Conseil. La Commission mobilise divers instruments dans le cadre de trois piliers :



Source: https://ec.europa.eu/info/strategy/eu-budget/eu-long-term-budget/2021-2027_fr

Le calendrier pour l'adoption de ce budget à long terme de l'Union européenne tel que prévu par la Commission est le suivant :

- **mai 2020** : proposition de la Commission pour le cadre financier pluriannuel révisé 2014-2020 et 2021-2027 (dont Europe créative fait partie) et décision sur les ressources propres + législation sectorielle ;
- **d'ici juillet 2020** : Conseil européen : accord politique sur le cadre financier pluriannuel 2014-2020 et 2021-2027 et décision sur les ressources propres ;
- **d'ici l'été 2020** : consultation du Parlement européen sur la décision relative aux ressources propres ;

⁴⁹ https://ec.europa.eu/info/strategy/eu-budget/eu-long-term-budget/2021-2027_fr.

⁵⁰ https://ec.europa.eu/commission/future-europe/eu-budget-future_fr.

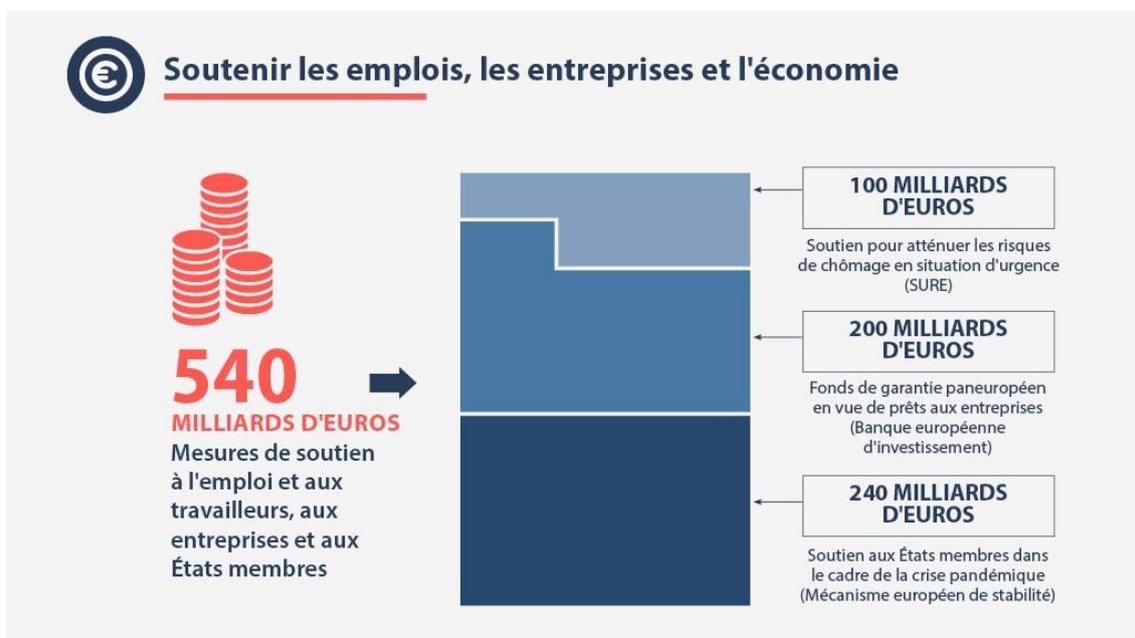
- début automne 2020 : adoption du cadre financier pluriannuel révisé 2014-2020 + législation sectorielle correspondante ;
- octobre 2020 : Conseil européen.
- décembre 2020 : adoption du cadre financier pluriannuel révisé 2021-2027 (approbation du Parlement européen), adoption de la décision sur les ressources propres (ratification par tous les États membres conformément à leurs exigences constitutionnelles) ;
- janvier 2021 : début de la mise en œuvre du cadre financier pluriannuel 2021-2027.

2.2.4.2. Les mesures générales adoptées (jusqu'en mai 2020)

La stratégie globale adoptée par l'Union européenne pour faire face à l'épidémie de COVID-19⁵¹ a jusqu'à présent privilégié les quatre priorités suivantes :

- limiter la propagation du virus ;
- assurer la fourniture d'équipements médicaux ;
- promouvoir la recherche sur des traitements et des vaccins ;
- soutenir les 'emplois, les entreprises et l'économie.

Le 23 avril 2020, les dirigeants de l'Union européenne ont approuvé un ensemble de trois filets de sécurité d'un montant de 540 milliards d'euros pour les travailleurs, les entreprises et les États membres, et ont préconisé que cet ensemble soit opérationnel d'ici le 1^{er} juin 2020. Ils ont également convenu d'œuvrer à la mise en place d'un fonds de relance.



Source : <https://www.consilium.europa.eu/fr/infographics/covid-19-eu-emergency-response/>

⁵¹ <https://www.consilium.europa.eu/fr/policies/coronavirus/>.



2.2.4.2.1. Les emplois et les travailleurs

L'Union européenne propose une aide temporaire à l'atténuation des risques de chômage en situation d'urgence (SURE)⁵² afin d'aider les travailleurs à conserver leur emploi pendant la crise. Le 19 mai 2020, le Conseil de l'Union européenne a adopté SURE, un dispositif temporaire qui peut fournir aux États membres jusqu'à 100 milliards d'euros sous forme de prêts à des conditions favorables. Cet instrument permet aux États membres de demander, à compter du 1^{er} février 2020, le soutien financier de l'Union européenne pour les aider à financer l'augmentation soudaine et drastique de leurs dépenses publiques nationales occasionnées par les régimes nationaux de chômage partiel et les mesures similaires, y compris pour les travailleurs indépendants, ou par certaines mesures sanitaires prises pour faire face à la crise, en particulier sur le lieu de travail.

Afin de fournir aux États membres, qui en font la demande, une aide financière à des conditions favorables, la Commission lèvera des fonds sur les marchés internationaux de capitaux au nom de l'Union européenne. Les prêts octroyés au titre de SURE seront cautionnés par le budget de l'Union européenne et par des garanties fournies par les États membres au prorata de leur part dans le revenu national brut de l'Union européenne. Le montant total des garanties s'élèvera à 25 milliards d'euros.

Alors que tous les États membres pourront recourir à cet instrument, SURE constituera un filet de sécurité particulièrement important pour les travailleurs des économies les plus durement touchées. Officiellement, l'aide financière sera octroyée par une décision adoptée par le Conseil, sur proposition de la Commission.

SURE sera disponible une fois que tous les États membres auront fourni leurs garanties. Le dispositif sera alors opérationnel jusqu'au 31 décembre 2022. Sur proposition de la Commission, le Conseil pourra décider de proroger la période de mise à disposition de l'instrument pour une nouvelle période de six mois à chaque fois, si les graves perturbations économiques provoquées par la pandémie de COVID-19 persistent.

2.2.4.2.2. Les entreprises

Le Groupe Banque européenne d'investissement (BEI) a créé un Fonds de garantie paneuropéen⁵³ visant à couvrir à hauteur de 200 milliards d'euros au maximum les prêts des entreprises, et en particulier des petites et moyennes entreprises (PME), dans l'ensemble de l'Union européenne. Cette somme s'ajoute aux 40 milliards d'euros déjà mobilisés pour répondre aux besoins de financement à court terme des PME.

⁵² https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/financial-assistance-eu/funding-mechanisms-and-facilities/sure_fr.

⁵³ www.eib.org/en/press/all/2020-126-eib-board-approves-eur-25-billion-pan-european-guarantee-fund-to-respond-to-covid-19-crisis.htm.



2.2.4.2.3. Les États membres

Le Mécanisme européen de stabilité a mis en place une aide en cas de crise pandémique⁵⁴ sur la base d'une ligne de crédit préventive existante, qui a été adaptée à la crise de la COVID-19 : les prêts mis à la disposition de l'ensemble des États membres de la zone euro peuvent représenter jusqu'à 2 % de leur PIB, pour une valeur totale de 240 milliards d'euros.

2.2.4.2.4. Le Fonds de relance de l'Union européenne

Le 23 avril 2020, les dirigeants de l'Union européenne ont également convenu d'œuvrer à la mise en place d'un Fonds européen de relance et ont chargé la Commission européenne d'analyser les besoins exacts et de leur soumettre une proposition dans les meilleurs délais⁵⁵.

2.2.4.2.5. L'utilisation du budget de l'Union européenne

L'Union européenne a modifié son budget pour 2020⁵⁶, ajoutant 3,1 milliards d'euros pour répondre à la crise de la COVID-19. Les fonds supplémentaires seront utilisés pour :

- acheter et distribuer des fournitures médicales, y compris des équipements de protection et des respirateurs ;
- renforcer la production de kits de dépistage ;
- mettre en place des hôpitaux de campagne ;
- transférer des patients en vue de leur prise en charge dans d'autres États membres ;
- rapatrier les citoyens de l'Union européenne bloqués à l'étranger.

L'Union européenne a rapidement réorienté les fonds européens pour aider les États membres à faire face à la crise de la COVID-19 :

- 37 milliards d'euros du budget de l'Union européenne sont mis à disposition pour soutenir les systèmes de santé, les petites et moyennes entreprises (PME) et le marché du travail par l'intermédiaire de l'Initiative d'investissement dans la lutte contre l'épidémie de coronavirus ;

⁵⁴ www.esm.europa.eu/content/europe-response-corona-crisis.

⁵⁵ Après la rédaction de la présente publication, le 27 mai 2020, la Commission européenne a publié sa proposition de fonds de relance, ainsi que le budget à long terme de l'Union européenne et le cadre financier pluriannuel (CFP) pour 2021-2027, <https://www.consilium.europa.eu/fr/policies/coronavirus/>.

⁵⁶ <https://www.consilium.europa.eu/fr/press/press-releases/2020/04/14/tackling-covid-19-council-adopts-amended-eu-budget-for-2020/>.



- jusqu'à 28 milliards d'euros provenant des fonds structurels⁵⁷ ; de 2014 à 2020, les enveloppes nationales non encore allouées à des projets peuvent être utilisées pour répondre à la crise ;
- jusqu'à 800 millions d'euros du Fonds de solidarité de l'Union européenne, destinés aux pays les plus touchés grâce à l'extension du champ d'application du fonds aux crises de santé publique.

L'Union européenne a également adopté des mesures visant à garantir davantage de souplesse dans l'utilisation des fonds structurels grâce à l'Initiative d'investissement supplémentaire dans la lutte contre l'épidémie de coronavirus⁵⁸:

- les États membres peuvent opérer des transferts entre les différents Fonds pour répondre à leurs besoins ;
- les ressources peuvent être réorientées vers les régions les plus touchées grâce à une suspension des conditions d'octroi de financement aux régions ;
- les États membres peuvent demander un financement allant jusqu'à 100 % au titre du budget de l'Union européenne entre le 1^{er} juillet 2020 et le 30 juin 2021 pour les programmes destinés à faire face aux conséquences de la pandémie ;
- l'initiative comprend également une aide en faveur des pêcheurs et des agriculteurs et une révision du Fonds européen d'aide aux plus démunis (FEAD)⁵⁹.

L'Institut européen d'innovation et de technologie (EIT)⁶⁰, financé par Horizon 2020, a également lancé une initiative pour répondre aux crises. L'institut allouera 60 millions d'euros de financement supplémentaire aux innovateurs qui élaborent des solutions à fort impact pour contribuer à relever les défis sociaux et économiques.

2.2.4.2.6. L'assouplissement des dispositions de l'Union européenne

L'Union européenne a autorisé⁶¹ une souplesse maximale dans l'application de ses dispositions concernant :

- les mesures d'aide d'État en faveur des entreprises et des travailleurs ;
- les politiques budgétaires et de finances publiques, par exemple pour faire face aux dépenses exceptionnelles ;
- les aides d'État ; afin de préserver l'emploi et les entreprises, l'Union européenne a adopté des dispositions temporaires en matière d'aides d'État qui permettent aux États membres de soutenir financièrement les entreprises et les citoyens qui sont

⁵⁷ www.europarl.europa.eu/news/en/headlines/priorities/eu-response-to-coronavirus/20200323STO75625/coronavirus-eu-countries-to-get-help-from-solidarity-fund.

⁵⁸ https://ec.europa.eu/regional_policy/en/newsroom/news/2020/04/04-02-2020-coronavirus-response-investment-initiative-plus-new-actions-to-mobilise-essential-investments-and-resources.

⁵⁹ <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1089&langId=fr>.

⁶⁰ <https://eit.europa.eu>.

⁶¹ Voir 2.2.5.2.1.



confrontés à des difficultés dues aux répercussions économiques de l'épidémie de COVID-19.

2.2.4.2.7. La politique monétaire

La Banque centrale européenne a par ailleurs annoncé un programme d'achats d'urgence de 750 milliards d'euros en cas de pandémie⁶².



Source : <https://www.consilium.europa.eu/fr/infographics/covid-19-eu-emergency-response/>

2.2.5. Les mesures spécifiquement applicables aux secteurs cinématographique et audiovisuel

Il convient tout d'abord de garder à l'esprit que les actions de l'Union européenne dans le domaine de la culture sont régies par les principes d'attribution, de subsidiarité et de proportionnalité, tels que consacrés à l'article 5 du Traité sur l'Union européenne (TUE)⁶³. En vertu de l'article 2.5 et de l'article 6(c) du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), l'Union européenne est compétente pour mener des actions visant à soutenir, coordonner ou compléter les actions des États membres dans le domaine de la culture. Conformément à l'article 167 du TFUE, 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 ».

⁶² www.ecb.europa.eu/mopo/implement/pepp/html/index.en.html.

⁶³ Versions consolidées du Traité sur l'Union européenne et du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=OJ:C:2010:083:TOC>.



2.2.5.1. Le Parlement européen

Le Parlement européen s'est prononcé, à différents niveaux, pour soutenir les secteurs créatifs pendant la crise de la COVID-19. Dès mars 2020, la présidente de la commission de la culture et de l'éducation du Parlement européen, Mme Sabine Verheyen, a rappelé que les secteurs de la culture et de la création avaient été dévastés par les conséquences des mesures de santé publique prises par les gouvernements⁶⁴. Au sujet de l'approbation par le Parlement européen, le 26 mars 2020, de l'Initiative d'investissement dans la lutte contre l'épidémie de coronavirus⁶⁵, Mme Verheyen a déclaré qu'il importait que les fonds structurels utilisés dans le cadre de l'Initiative d'investissement dans la lutte contre l'épidémie de coronavirus soient également immédiatement disponibles pour les entreprises et les particuliers du secteur de la culture et de la création. Elle a également salué les décisions de la Commission aux demandes formulées par les États membres de déroger aux dispositions relatives aux aides d'État pour soutenir les entreprises en difficulté.

Le 17 avril 2020, le Parlement européen a adopté une résolution sur une action coordonnée de l'Union européenne pour combattre la pandémie de COVID-19 et ses conséquences⁶⁶, dans laquelle il a rappelé l'impact de la crise sur les secteurs de la culture et de la création dans les États membres en raison de la fermeture des cinémas, des théâtres et des salles de spectacle et de l'arrêt brutal de la vente de billets, en soulignant le fait que, comme ces secteurs comptent un nombre considérable de travailleurs indépendants et d'autoentrepreneurs, dont beaucoup connaissaient déjà des difficultés bien avant la pandémie, les conséquences sont particulièrement graves pour les professionnels de ces secteurs dont les recettes ont été réduites à néant de manière imprévisible et qui bénéficient désormais d'un soutien réduit ou ne disposent d'aucune aide sociale. Il a donc appelé l'Union européenne et les États membres à soutenir les secteurs de la culture et de la création car ils jouent un rôle essentiel pour l'économie et la vie sociale et parce qu'ils sont gravement touchés par la crise actuelle. La résolution a par ailleurs mis l'accent sur la situation financière particulièrement grave et qui ne cesse d'empirer dans les médias, notamment dans les médias d'information de toute l'Union européenne, du fait de la chute brutale, voire de la perte totale, des recettes publicitaires, soulignant ainsi la situation particulièrement dramatique des médias locaux et régionaux, ainsi que des médias de niche.

Quelques jours plus tard, le 21 avril 2020, des membres de la commission de la culture et de l'éducation du Parlement européen ont appelé à une nouvelle action de

⁶⁴ Communiqué de presse de la présidente de la commission de la culture et de l'éducation du Parlement européen, « *COVID-19 impact on culture: new funds must reach creative sectors immediately* » (« Impact du COVID-19 sur la culture : les nouveaux fonds doivent parvenir immédiatement aux secteurs créatifs »), 27 mars 2020, disponible en anglais sur :

www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20200326IPR75912/covid-19-impact-on-culture-new-funds-must-reach-creative-sectors-immediately.

⁶⁵ <https://www.europarl.europa.eu/news/fr/press-room/20200325IPR75811/covid-19-le-parlement-approuve-des-mesures-essentiellees-de-soutien-a-l-ue>. Pour une description de l'Initiative d'investissement en réaction au coronavirus, voir plus haut.

⁶⁶ Résolution du Parlement européen du 17 avril 2020 sur une action coordonnée de l'Union pour combattre la pandémie de COVID-19 et ses conséquences (2020/2616(RSP)), https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2020-0054_FR.pdf.



l'Union européenne pour assurer le soutien des secteurs des médias et de la culture⁶⁷. Ils ont notamment demandé à la Commission européenne d'étudier la possibilité de créer un fonds d'urgence pour soutenir le secteur des médias et de la presse, en utilisant des fonds qui ne peuvent pas être dépensés dans le cadre d'autres programmes en raison de la pandémie de COVID-19. En outre, afin de s'assurer que les fonds de l'Union européenne parviennent aux secteurs de la culture et de la création, les députés ont demandé à la Commission d'envisager de renforcer le mécanisme de garantie en leur faveur, c'est-à-dire le programme Europe créative, en le complétant à partir du budget 2021 ou en transférant une enveloppe depuis le Fonds européen pour les investissements stratégiques. Ils ont également préconisé la création d'un instrument financier ad hoc dans le cadre du Fonds européen d'investissement afin de canaliser les fonds vers le secteur. Selon Sabine Verheyen, les modifications apportées aux dispositions relatives aux Fonds structurels pourraient contribuer à débloquer des financements supplémentaires. Ces sommes devraient parvenir rapidement aux secteurs de la culture et de la création et des médias et répondre à leurs modèles commerciaux spécifiques et à leurs besoins particuliers. Par conséquent, la commission de la culture et de l'éducation a invité la Commission et les États membres à veiller à ce que les programmes de soutien atteignent tous ceux qui en ont besoin, soulignant ainsi la nécessité de faire davantage au niveau de l'Union européenne pour fournir un soutien adapté à ces secteurs ainsi que pour accorder des crédits et un accès au financement pour le secteur de la culture et de la création.

2.2.5.2. La Commission européenne

2.2.5.2.1 Les dispositions relatives aux aides d'Etat

Le 19 mars 2020, la Commission européenne a adopté un encadrement temporaire afin de permettre aux États membres d'exploiter pleinement la flexibilité prévue par les dispositions relatives aux aides d'État pour soutenir l'économie dans le contexte de la crise de la COVID-19⁶⁸. Cet encadrement temporaire complète les possibilités qui s'offrent aux États membres pour concevoir des mesures conformes aux dispositions existantes de l'Union européenne en matière d'aides d'État, telles qu'énoncées dans la Communication relative à une réaction économique coordonnée à la flambée de COVID-19 du 13 mars 2020⁶⁹. Les États membres peuvent par exemple apporter des changements d'ordre général en faveur des entreprises qui ne relèvent pas des dispositions en matière d'aides d'État, comme le fait de différer le paiement des taxes et des impôts ou de subventionner le chômage partiel dans tous les secteurs. Ils peuvent également accorder une indemnisation

⁶⁷ Communiqué de presse de la commission de la Culture et de l'Éducation du Parlement européen, « Les fonds de l'UE doivent parvenir aux médias et au secteur créatif, estiment les députés », 21 avril 2020, <https://www.europarl.europa.eu/news/fr/press-room/20200420IPR77419/les-fonds-de-l-ue-doivent-parvenir-aux-medias-et-au-secteur-creatif>.

⁶⁸Résolution du Parlement européen du 17 avril 2020, voir en haut.

⁶⁹ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil européen, au Conseil, à la Banque centrale européenne, à la Banque européenne d'investissement et à l'Eurogroupe - Réaction économique coordonnée à la flambée de COVID-19, 13 mars 2020 COM(2020) 112 final, https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:91687006-6524-11ea-b735-01aa75ed71a1.0012.02/DOC_1&format=PDF.



aux entreprises pour les dommages subis en raison de la flambée de COVID-19 et directement causés par celle-ci. Cette mesure peut s'avérer utile pour soutenir les secteurs particulièrement touchés, comme les transports, le tourisme, la restauration et le commerce de détail.

Cet encadrement temporaire repose sur l'article 107(3)(b) du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et prévoit les cinq types d'aides suivantes :

- 1) des aides sous forme de subventions directes, d'avantages fiscaux sélectifs et d'avances remboursables : les États membres auront la possibilité de mettre en place des programmes accordant jusqu'à 800 000 euros à une entreprise pour lui permettre de faire face à ses besoins de liquidités urgents ;
- 2) des aides sous forme de garanties sur les prêts contractés par des entreprises auprès des banques : les États membres pourront fournir des garanties publiques pour que les banques puissent continuer à accorder des prêts aux clients qui en ont besoin ;
- 3) des aides sous forme de prêts publics bonifiés octroyés aux entreprises : les États membres pourront accorder des prêts à des taux d'intérêt réduits aux entreprises. Ces prêts peuvent être utiles aux entreprises pour couvrir leurs besoins immédiats en fonds de roulement et en investissements ;
- 4) des aides sous forme de garanties pour les banques qui acheminent les aides d'État vers l'économie réelle : certains États membres envisagent de s'appuyer sur les capacités de prêt existantes des banques et de les utiliser pour acheminer le soutien vers les entreprises, en particulier vers les petites et moyennes entreprises. L'encadrement précise que ce type d'aide est considéré comme un soutien direct aux clients des banques, et non aux banques elles-mêmes, et fournit des orientations sur la manière de limiter au minimum les distorsions de concurrence entre les banques ; et
- 5) des aides sous forme d'assurance-crédit à l'exportation à court terme : l'encadrement prévoit également davantage de souplesse quant à la manière de démontrer que les risques ne sont pas cessibles dans certains pays, ce qui permet aux États membres de fournir une assurance-crédit à l'exportation à court terme lorsque cela est nécessaire.

L'encadrement temporaire comporte donc un certain nombre de garde-fous. Par exemple, il rattache les prêts ou les garanties bonifiés en faveur des entreprises en fonction de leur activité économique, en tenant compte de leur masse salariale, de leur chiffre d'affaires ou de leurs besoins de liquidités, ainsi que de l'utilisation de l'aide publique pour couvrir des besoins en fonds de roulement ou des besoins d'investissement.

La Commission a modifié l'encadrement temporaire à deux reprises, une première fois le 3 avril 2020, afin de permettre aux États membres d'accélérer la recherche, la mise à l'essai et la fabrication de produits utiles pour combattre le coronavirus, de protéger



l'emploi et de soutenir davantage l'économie dans le contexte de l'épidémie de COVID-19⁷⁰, puis le 8 mai 2020, pour étendre le champ d'application de l'encadrement temporaire⁷¹.

L'encadrement temporaire sera en place jusqu'à la fin du mois de décembre 2020. Les problèmes de solvabilité risquant de ne se matérialiser que plus tard en fonction de l'évolution de la crise, la Commission a prolongé cette période d'application, pour les mesures de recapitalisation uniquement, jusqu'à la fin du mois de juin 2021. Afin de garantir la sécurité juridique, la Commission évaluera avant cette date s'il est nécessaire de le prolonger⁷².

2.2.5.2.2. Le programme Europe créative

Le programme Europe créative de la Commission européenne pour le soutien aux secteurs de la culture et de l'audiovisuel dispense une aide au cinéma européen et aux autres industries audiovisuelles par le biais du sous-programme MEDIA, qui finance le développement, la promotion et la distribution d'œuvres européennes en Europe et au-delà.

Le 8 avril 2020, les ministres de la Culture de l'Union européenne ont tenu une visioconférence informelle organisée à l'initiative de la présidence croate et présidée par Nina Obuljen Koržinek, ministre croate de la Culture, avec la participation de Věra Jourová, vice-présidente de la Commission européenne en charge des Valeurs et de la transparence, Mariya Gabriel, commissaire à l'Innovation, la recherche, la culture, l'éducation et la jeunesse, et Thierry Breton, commissaire au Marché intérieur. Lors d'une conférence de presse qui a suivi la visioconférence, Mme Gabriel a expliqué les mesures prises dans le contexte de la crise COVID-19⁷³ :

- un maximum de souplesse dans l'application des lignes directrices existantes pour les activités en cours et prévues d'Europe créative⁷⁴ ;
- des reports supplémentaires de délais afin de laisser plus de temps pour finaliser les soumissions pour les appels à propositions ;

⁷⁰ Modification de l'encadrement temporaire des mesures d'aide d'État visant à soutenir l'économie dans le contexte actuel de la flambée de COVID-19, 3 avril 2020 C(2020) 2215 final, https://ec.europa.eu/competition/state_aid/what_is_new/sa_covid19_1st_amendment_temporary_framework_en.pdf. Voir également : https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/ip_20_570.

⁷¹ Communication de la Commission - Modification de l'encadrement temporaire des mesures d'aide d'État visant à soutenir l'économie dans le contexte actuel de la flambée de COVID-19, 8 mai 2020 C(2020) 3156 final, https://ec.europa.eu/competition/state_aid/what_is_new/sa_covid19_2nd_amendment_temporary_framework_fr.pdf. Voir également : https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/ip_20_838.

⁷² Pour plus d'informations et de mises à jour, voir :

https://ec.europa.eu/competition/state_aid/what_is_new/covid_19.html.

⁷³ <https://video.consilium.europa.eu/fr/webcast/f8d36201-be4b-46df-9163-4992b6f10ceb>.

Voir également : www.creativeeuropeuk.eu/news/eu-outlines-creative-europe-support-measures-covid-19-crisis.

⁷⁴ Lors de leur visioconférence du 19 mai 2020, les ministres de la Culture de l'Union européenne ont, entre autres, souligné la nécessité de proposer une approche européenne commune qui répondra aux exigences des secteurs, ainsi que de faire preuve de la plus grande souplesse dans la réalisation du programme Europe créative, puis au cours des sept prochaines années, dans sa mise en œuvre et son financement, en particulier dans un souci d'équité. Voir : <https://eu2020.hr/Home/OneNews?id=294>.



- des instructions claires données aux équipes des bureaux d'Europe créative sur la manière dont la clause de force majeure sera invoquée ;
- des mesures spéciales d'aide aux cinémas les plus durement touchés par le confinement sous forme de bons pour un montant de 5 millions d'euros ;
- un appel à propositions de 2 millions d'euros publié en mai 2020 pour réorienter les activités du dispositif de soutien de la dimension transfrontière des arts du spectacle vers la culture numérique et la mobilité virtuelle. Les secteurs de la création et de la culture bénéficieront dès que possible de ce fonds ;
- l'accélération de la procédure de sélection du dernier appel à propositions pour les traductions littéraires, dotée d'un financement supplémentaire pour les traductions d'ouvrages ;
- l'accélération de l'évaluation de l'appel à propositions pour les projets de coopération 2020 ;
- une réflexion sur l'adaptation du mécanisme de garantie financière pour les secteurs de la création et de la culture afin d'atténuer les effets de la crise ;
- la création d'une plateforme permettant aux États membres et aux acteurs du secteur de présenter leurs propres propositions de solutions à la crise.

À l'issue de cette visioconférence, la Commission européenne a publié un document intitulé « Questions et réponses concernant les activités d'Europe créative à la lumière de la pandémie de COVID-19 »⁷⁵. Selon ce document, la situation exceptionnelle provoquée par la crise de la COVID-19 justifie l'application du principe de force majeure, c'est-à-dire tout événement imprévisible et insurmontable affectant la réalisation du projet par une ou plusieurs Parties, ce qui exonère les Parties concernées de leur responsabilité en cas d'inexécution ou de retard dans l'exécution de leurs obligations nées d'un contrat conclu dans le cadre du programme Europe créative⁷⁶. La Commission précise qu'elle continuera à adapter sa réponse à cette situation sans précédent au fur et à mesure de son évolution, en clarifiant et en simplifiant l'application des dispositions et procédures si nécessaire, en coopération avec l'Agence exécutive « Éducation, audiovisuel et culture » (EACEA)⁷⁷ et en recourant à l'aide des bureaux d'Europe créative.

Le document propose, entre autres, les réponses suivantes :

- la Commission a prolongé le délai de dépôt des soumissions pour un certain nombre d'appels à propositions du programme Europe créative⁷⁸ ;
- Les coûts supplémentaires ou exceptionnels, comme le financement par Europe créative des frais occasionnés par un billet d'avion supplémentaire pour rentrer de manière anticipée, peuvent être « éligibles » sous réserve que le budget global du

⁷⁵ Liste des questions et réponses relatives aux activités du programme Europe créative dans le contexte de la pandémie de COVID-19, avril 2020 (régulièrement actualisée), disponible en anglais sur : <https://ec.europa.eu/programmes/creative-europe/sites/creative-europe/files/creative-europe-covid19-qa2-11-04-20.pdf>.

⁷⁶ Voir, par exemple,

www.creativeeurope.be/sites/creativeeurope/files/media/cooperation_agreement_template_pca.pdf.

⁷⁷ https://eacea.ec.europa.eu/homepage_fr.

⁷⁸ Les nouveaux délais peuvent être consultés sur (en anglais) :

https://ec.europa.eu/programmes/creative-europe/content/coronavirus-deadline-applications-extended_en.



projet couvert par la convention de subvention en question ne soit pas dépassé, et que les frais engagés ne puissent être remboursés par d'autres sources ;

- en cas d'annulation de certaines activités du programme Europe créative prévues dans le projet financé, les coûts directement et exclusivement liés aux activités annulées peuvent être considérés comme éligibles au titre d'une subvention de l'Union européenne, sous réserve qu'il soit démontré que ces coûts ne pouvaient être évités et que les activités annulées ne pouvaient être remboursées par d'autres sources ;
- les bénéficiaires dont la mise en œuvre du projet a été affectée par la crise de la COVID-19 ont le choix entre les options suivantes :
 - l'extension de la durée du projet et/ou la modification du contenu des activités du projet ;
 - la suspension de la mise en œuvre du projet ;
 - le report du début de la réalisation ;
 - la résiliation de la convention de subvention ;
 - les dépenses engagées pour les activités annulées, directement et exclusivement liées à ces activités, qui remplissent les conditions d'éligibilité et qui ne peuvent être remboursées par d'autres sources, peuvent être éligibles au titre de la subvention ;
 - lorsque l'exécution des contrats est entravée en raison de la COVID-19, l'EACEA peut accepter des activités de remplacement ;
 - l'EACEA peut également autoriser des retards d'exécution si ceux-ci se justifient ;
 - lorsqu'un bénéficiaire subit des pertes importantes et a engagé des dépenses pour des événements reportés ou annulés, il ne peut demander de financement supplémentaire pour atténuer ces pertes et aider à la reprogrammation des événements concernés, le cas échéant ;
 - les variations budgétaires peuvent être mises en œuvre aux conditions prévues par la convention de subvention. Si les modifications sont plus importantes, elles peuvent être admises dans le cadre d'un avenant à la convention de subvention. Dans tous les cas de figure, le budget total et la subvention ne peuvent faire l'objet d'aucune augmentation ;
 - des retards sont autorisés dans la présentation des produits livrables et dans la remise des rapports finaux ;
 - tous les éléments obligatoires des rapports finaux doivent être fournis. Le défaut de fourniture des éléments livrables liés directement et exclusivement aux activités annulées peut être accepté sous réserve d'être clairement expliqué et justifié dans le rapport final.



3. Vue d'ensemble des mesures nationales

3.1. Vue d'ensemble générale

3.1.1. Une grande variété de réponses par type d'organisation

Comme nous l'avons indiqué dans le chapitre 1 de la présente publication, la propagation de la pandémie de COVID-19 et les mesures de confinement généralisé qui ont suivi ont eu de lourdes conséquences sur le secteur cinématographique et audiovisuel ; en effet, le gel immédiat de centaines de projets en cours de tournage, l'annulation de festivals et d'autres événements, ainsi que les difficultés de trésorerie, entre autres, ont conduit un certain nombre d'entreprises du secteur de l'audiovisuel au bord de la faillite⁷⁹. Dans le domaine des médias, la période de confinement a suscité de nombreuses questions sur le rôle du journalisme et les droits fondamentaux, comme la liberté d'expression et le droit à la liberté d'information qui en découle, et a apporté un nouvel éclairage sur le rôle que jouent les radiodiffuseurs et les médias de service public.

Les gouvernements et les parties prenantes de l'ensemble de l'Europe ont réagi sans tarder pour limiter les conséquences de cette crise sur le secteur cinématographique et audiovisuel. Les mesures appliquées varient considérablement selon qu'elles ont été prises par un gouvernement ou un parlement, un organisme d'aide au cinéma, une instance de régulation des médias, une société de gestion collective, une institution financière ou une association de parties prenantes du secteur. Ces mesures, qui englobent aussi bien des réglementations nationales que des directives sectorielles, peuvent prendre la forme d'initiatives concrètes ou de déclarations politiques⁸⁰.

3.1.1.1. Les mesures prises par les gouvernements et les parlements

Aux niveaux gouvernemental et parlementaire, la plupart des pays ont adopté diverses séries de mesures visant à soutenir l'économie en apportant une aide spécifique aux entreprises et aux professionnels sur une base intersectorielle. Ces mesures ont été particulièrement pertinentes pour le secteur du cinéma et de l'audiovisuel puisque ce dernier compte un grand nombre de PME, de travailleurs indépendants et de travailleurs temporaires, disposant souvent de contrats précaires, qui ont été très durement touchés par cette crise. Dans la plupart des pays, les ministères de la culture et des médias ont élaboré

⁷⁹Pour davantage de précisions sur les conséquences sur le secteur, voir le chapitre 1 de la présente publication.

⁸⁰ Cette partie examine uniquement les mesures prises au niveau national ; elle exclut les mesures prises par les organisations internationales et les institutions européennes, qui sont analysées dans le chapitre 2 de cette publication.



des pages web spécifiquement destinées à informer les professionnels du secteur de la culture et de l'audiovisuel des mesures prises et à leur expliquer l'ensemble des formalités et critères d'éligibilité pertinents pour pouvoir en bénéficier ; dans certains pays, des actes législatifs spécifiques ont été adoptés en la matière. C'est notamment le cas des premières séries de mesures prises par les gouvernements et les parlements pour faire face à la crise. Les sommes ainsi mobilisées peuvent toutefois être très différentes d'un pays à un autre.

Parallèlement à ces mesures intersectorielles, la plupart des pays étudiés ont également pris des mesures spécifiques pour répondre aux besoins concrets des industries culturelles et créatives. Certains pays ont ainsi prévu une aide spécifique en faveur des artistes et des créateurs, qui constituent une catégorie particulièrement vulnérable de professionnels du secteur, grâce à de nouveaux fonds d'urgence ou à un assouplissement des conditions d'accès aux allocations de l'assurance chômage.

En outre, au sein des industries culturelles et créatives, le secteur cinématographique et audiovisuel est confronté à des contraintes particulières pour faire face à la crise de la COVID-19. En effet, cette crise a eu diverses conséquences qui ont exigé des réponses différentes selon qu'il s'agit d'un producteur de contenus télévisuels ou d'un réalisateur d'œuvres cinématographiques, d'un distributeur, d'un exploitant de salles de cinéma, d'un festival de cinéma, d'un radiodiffuseur ou d'un service de VOD.

D'autres secteurs associés à l'industrie de l'audiovisuel ont également été concernés par les mesures prises par les gouvernements et parlements de certains pays, comme le secteur des télécommunications (avec, par exemple, des mesures relatives à la disponibilité et à la connectivité des réseaux) ou les plateformes de partage de vidéos et les médias sociaux (avec, par exemple, des mesures visant à lutter contre la désinformation).

3.1.1.2. Les mesures prises par les organismes d'aide au cinéma

Parallèlement aux aides prévues par les différents gouvernements et parlements, des fonds nationaux en faveur du cinéma et de l'audiovisuel ont été mobilisés dans toute l'Europe afin de prendre des mesures visant à atténuer les conséquences négatives de la pandémie de COVID-19 sur les différentes branches du secteur cinématographique et audiovisuel. Les organismes d'aide au cinéma ont réorganisé leurs opérations et procédures internes afin d'être en mesure de poursuivre leurs activités et d'octroyer des aides, en adaptant les régimes en vigueur de manière à les assouplir ou en créant des régimes spécifiques pour faire face aux difficultés rencontrées par le secteur.

Certaines des mesures prises par les organismes d'aide au cinéma concernaient le secteur cinématographique et audiovisuel dans son ensemble, tandis que d'autres visaient des sous-secteurs spécifiques, comme la production, la distribution et l'exploitation dans les salles de cinéma, ainsi que les événements et les festivals. Un large éventail de mesures ont ainsi été prises, allant de la création de nouveaux fonds d'urgence à l'assouplissement des conditions d'accès aux aides, à l'augmentation des aides financières et à la mise en place de services accessoires, entre autres.



3.1.1.3. Les mesures prises par les autorités de régulation nationales

En matière de radiodiffusion, les autorités de régulation nationales (ARN) ont été particulièrement dynamiques dans la promotion de normes et de bonnes pratiques pour garantir la protection du public contre toute forme d'abus par les médias. Le rôle joué par les médias pour informer le public et permettre à toute personne d'avoir accès à une offre de programmes variée et de grande qualité revêt une importance particulière en temps de crise. La place du journalisme est particulièrement délicate et les autorités de régulation nationales de toute l'Europe ont réagi rapidement sur différents fronts :

- en encourageant les mesures destinées à lutter contre la désinformation ;
- en veillant à ce que la mission de service public des médias soit correctement accomplie ;
- en garantissant l'accès à l'enseignement et à l'éducation aux médias pour tous.

Certaines mesures ont également été prises pour soutenir les radiodiffuseurs, par exemple l'assouplissement des obligations relatives aux titulaires de licences et aux redevances, aux contenus et à la programmation.

3.1.1.4. Les mesures prises par les sociétés de gestion collective

En matière de création, les annulations de projets créatifs, de spectacles, de festivals et d'autres manifestations en public ont mis un coup d'arrêt aux activités des artistes et des créateurs et ont eu de lourdes conséquences sur leurs revenus. La fermeture obligatoire des bars, restaurants, théâtres et autres espaces culturels aura des répercussions en cascade sur les versements de redevances que les créateurs percevaient habituellement à court et à moyen terme. La crise de la COVID-19 a un impact économique sans précédent tant sur la vie culturelle de l'Europe que sur le bien-être de sa communauté créative ; ses conséquences ne sont pas seulement immédiates, mais se prolongeront encore pendant une bonne partie de l'année prochaine pour les créateurs.

Les sociétés de gestion collective de toute l'Europe, fortes d'une longue tradition de solidarité avec leurs membres, sont intervenues au moyen d'une série de mesures et d'initiatives en faveur de ces derniers, dont la variété illustre les nombreuses répercussions de cette crise sur les artistes et les créateurs. L'éventail de ces mesures englobe la création de nouveaux fonds d'urgence et l'assouplissement des exigences et des délais relatifs à la répartition des redevances, ainsi que l'octroi de services accessoires et d'aides de solidarité en faveur des titulaires de droits.

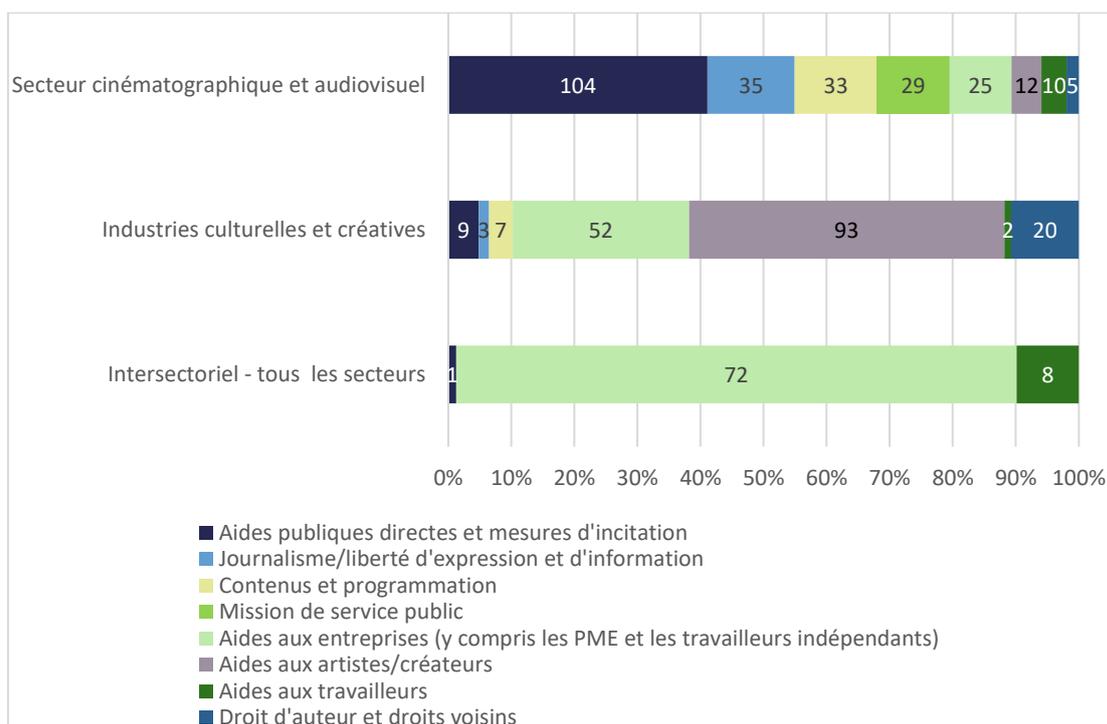
3.1.2. Les principaux types de mesures par domaine concerné

3.1.2.1. Les principaux domaines concernés

Comme nous l'avons vu dans la partie précédente, les mesures prises à l'échelle nationale portaient essentiellement sur plusieurs domaines spécifiques, à commencer par les aides aux entreprises et aux professionnels dans un secteur qui compte un nombre considérable de PME et de travailleurs indépendants. Les mesures nationales ont cependant également concerné d'autres domaines, comme les aides publiques directes et les mesures d'incitation à la production, les aides en faveur des artistes et des créateurs, les contenus et la programmation, le journalisme et la liberté d'expression et d'information, le droit d'auteur et les droits voisins, pour ne citer que les principaux.

Le graphique ci-dessous illustre une répartition des principaux domaines concernés par les mesures par secteur d'activités, sur la base d'un échantillon de 635 mesures observées dans 41 pays entre mi-mars et mi-mai 2020 (graphique 1) :

Graphique 1. Répartition des principaux domaines concernés par secteur⁸¹ (en nombre de mesures et en pourcentages)



Chiffres établis sur la base d'un échantillon de 635 mesures examinées par l'Observatoire européen de l'audiovisuel dans 41 pays entre mi-mars et mi-mai 2020.

⁸¹ Pour le calcul de ce chiffre, seuls les domaines concernés les plus touchés ont été pris en compte.

La plupart des mesures observées au niveau national concernent les aides en faveur des entreprises, parmi lesquelles figurent également les PME et les travailleurs indépendants, suivies de mesures relatives aux aides publiques directes, de mesures d'incitation à la production et d'aides destinées aux artistes et aux créateurs.

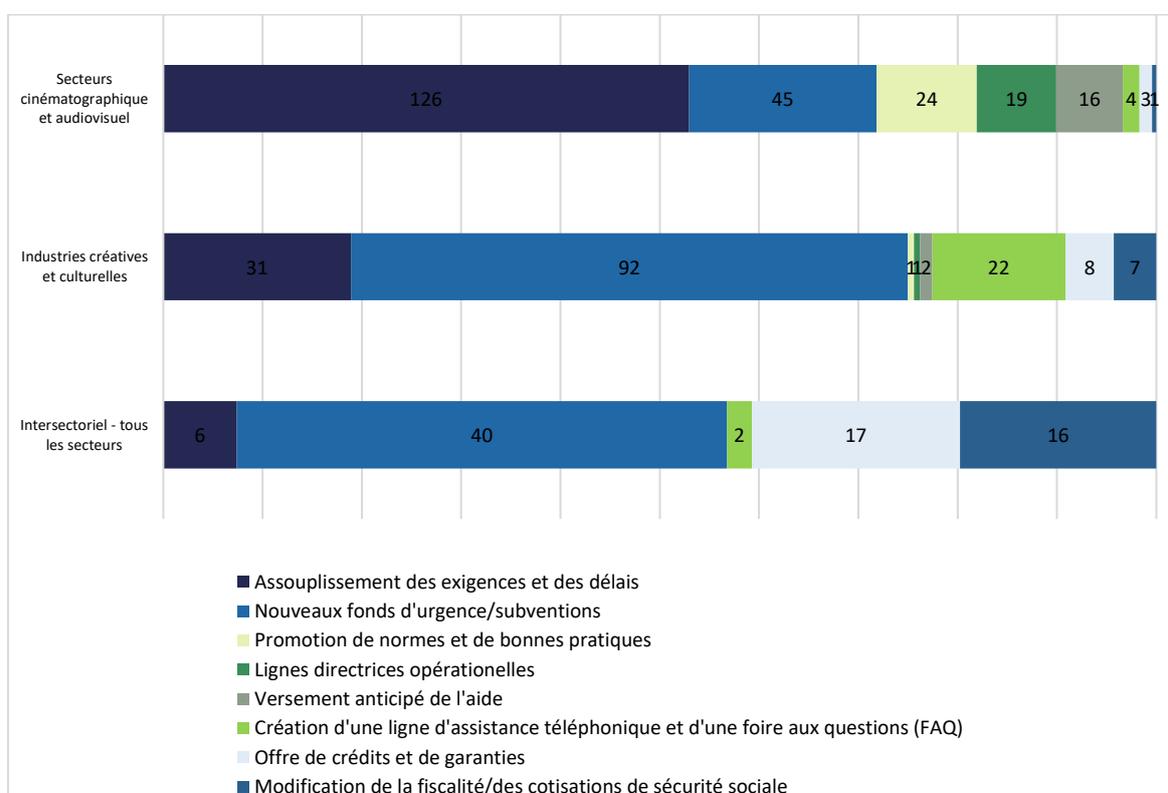
En regardant de plus près chacun des secteurs en question, le graphique 1 indique que, dans une large proportion, les mesures observées pour le secteur cinématographique et audiovisuel portent sur les aides publiques directes et les mesures d'incitation à la production. Les aides aux industries culturelles et créatives qui concernent plus directement le secteur cinématographique et audiovisuel sont celles au profit des artistes et des créateurs.

3.1.2.2. Les principaux types de mesures

Comme nous l'avons précisé dans la partie précédente, différentes mesures et initiatives ont été prises au niveau national en fonction du type d'organisation à l'origine de la mesure et de la branche d'activité concernée.

Le graphique 2 ci-dessous présente une répartition des principaux types de mesures observées par secteur ciblé sur la base du même échantillon que celui indiqué plus haut.

Graphique 2. Répartition du principal type de mesures par secteur (en nombre de mesures)



Chiffres établis sur la base d'un échantillon de 635 mesures examinées par l'Observatoire européen de l'audiovisuel dans 41 pays entre mi-mars et mi-mai 2020.



Le graphique 2 révèle que deux types de mesures ont été très fréquemment prises dans le secteur de la culture et de la création, y compris dans le secteur de la cinématographie et de l'audiovisuel, à savoir l'assouplissement des exigences et des délais, ainsi que la création de nouveaux fonds d'urgence, suivis, dans une moindre mesure, de l'octroi de prêts et de garanties.

S'agissant plus spécifiquement du secteur des médias, une autre série de mesures fréquemment observées a pour objet la promotion des normes et des bonnes pratiques. Il s'agit là de mesures prises la plupart du temps par les autorités de régulation nationales afin de garantir au public un accès à des sources d'information télévisuelles fiables et de lutter contre la désinformation sur les services de médias audiovisuels et les plateformes de partage de vidéos. D'autres types de mesures adoptées par les autorités de régulation nationales portaient sur l'accès du public à une offre de programmes variée et de grande qualité, ainsi que sur l'accès pour tous à l'enseignement et à l'éducation aux médias durant la période de confinement.

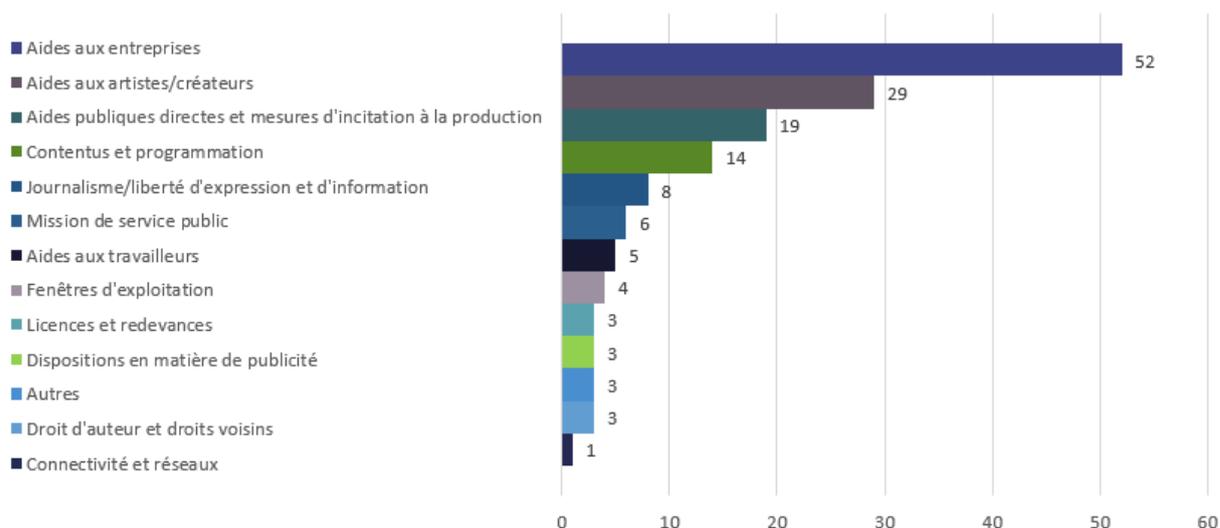
Les radiodiffuseurs ont adapté leur offre de programmes et assumé leur mission d'information du public. Un certain nombre de mesures ont également été prises pour les soutenir pendant la crise, notamment pour ce qui est du règlement des licences et des redevances, et dans certains cas, à l'égard des exigences en matière de contenus et de programmation.

Des mesures sectorielles ont également été mises en place pour apporter une protection aux créateurs et aux artistes. Une aide leur a été accordée par les gouvernements d'un certain nombre de pays, et plus généralement par les sociétés de gestion collective, afin de soutenir leurs membres qui traversent une période particulièrement difficile, notamment en anticipant le versement des droits d'auteur ou en créant des fonds d'urgence et de solidarité pour les plus vulnérables.

Il convient par ailleurs de noter qu'un large éventail de mesures a vu le jour dans tous les secteurs afin d'offrir au public, aux entreprises et aux professionnels des services gratuits, tels que la création de plateformes d'information sur les aides disponibles, des formations ou des conseils gratuits, une assistance téléphonique et des foires aux questions (FAQ), entre autres. En outre, les professionnels du secteur eux-mêmes ont instamment demandé aux pouvoirs publics de soutenir le secteur en réclamant des actions concrètes et sont même parfois intervenus directement au moyen d'aides financières.

Le graphique 3 ci-dessous distingue les domaines qui ont été les principaux bénéficiaires des mesures gouvernementales et parlementaires adoptées, sur la base du même échantillon que celui du graphique précédent :

Graphique 3. Répartition des domaines concernés en fonction du nombre de mesures prises par les gouvernements et les parlements (*en nombre de mesures*)

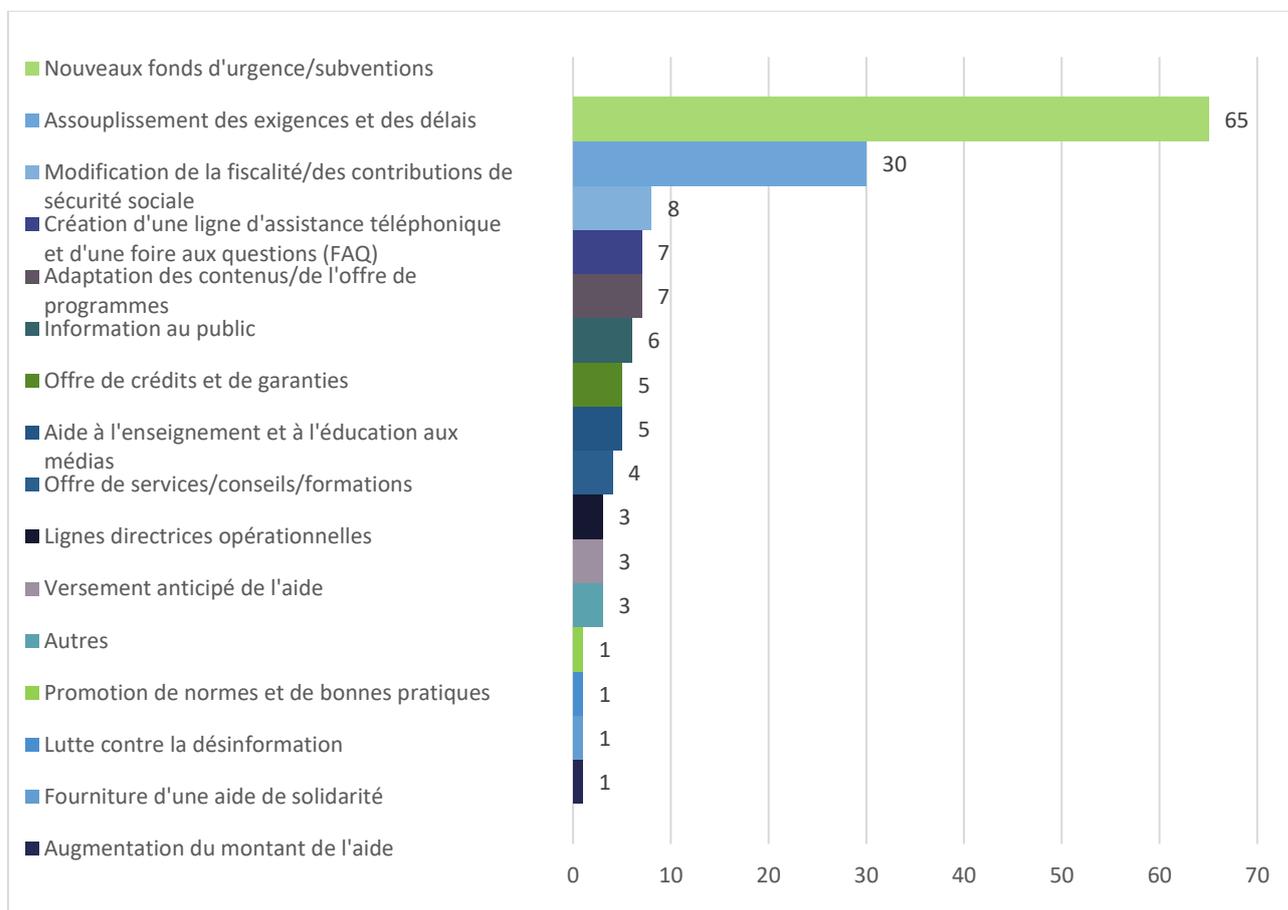


Chiffres établis sur la base d'un échantillon de 635 mesures examinées par l'Observatoire européen de l'audiovisuel dans 41 pays entre mi-mars et mi-mai 2020.

Le graphique 3 indique qu'une grande partie des mesures prises par les gouvernements et les parlements nationaux dans l'intérêt du secteur audiovisuel concernaient les aides aux entreprises, y compris aux PME et aux travailleurs indépendants, souvent au moyen de mesures de portée générale, ainsi que les aides aux artistes et créateurs, les aides publiques directes et les mesures d'incitation à la production.

Pour ces différents domaines, le graphique 4 ci-dessous recense les types de mesures qui ont été prioritaires :

Graphique 4. Répartition des mesures gouvernementales et parlementaires par type de mesures prises (en nombre de mesures)



Chiffres établis sur la base d'un échantillon de 635 mesures examinées par l'Observatoire européen de l'audiovisuel dans 41 pays entre mi-mars et mi-mai 2020.

Le graphique 4 nous indique qu'une grande partie des mesures concernées ont consisté à créer de nouveaux fonds ou nouvelles subventions d'urgence et à assouplir les exigences et/ou les délais.

3.1.3. Les aides aux artistes et aux créateurs

Certains gouvernements et parlements nationaux ont décidé d'apporter une aide spécifique aux artistes et aux créateurs, lesquels constituent une catégorie particulièrement vulnérable parmi les professionnels du secteur. La plupart des pays l'ont fait en créant de nouveaux fonds ou nouvelles subventions d'urgence.



Par exemple, en Suisse, la Confédération a octroyé une aide immédiate aux artistes sous la forme d'une aide d'urgence non remboursable pouvant aller jusqu'à 196 CHF par jour (environ 182 euros) pour couvrir leurs besoins de subsistance immédiats⁸². En Espagne, un arrêté royal a établi que les artistes (travailleurs intermittents) pouvaient bénéficier d'un accès exceptionnel aux allocations de chômage pendant une période pouvant aller jusqu'à 180 jours⁸³. En Finlande, des institutions nationales, le ministère de l'Éducation et de la Culture et le Centre finlandais de promotion des arts ont conjointement constitué un nouveau fonds d'urgence doté d'une enveloppe budgétaire de près de 1,5 million d'euros afin d'apporter un soutien immédiat aux professionnels du secteur des arts et de la culture⁸⁴. S'agissant des artistes, le ministère du Travail et le ministère de la Culture ont proposé d'assouplir les conditions et les délais applicables en gelant la période comprise entre le 15 mars 2020 et la fin du confinement pour le calcul et le versement des allocations d'assurance chômage pour les travailleurs intermittents et d'autres employés du secteur de la culture. En France, le gouvernement a annoncé une « année blanche » pour les intermittents du spectacle, qui consiste à prolonger les droits des artistes et techniciens intermittents d'une année au-delà des six mois où leur activité aura été impossible ou fortement dégradée, c'est-à-dire jusqu'à fin août 2021.

Il ne s'agit que de quelques exemples des nombreuses initiatives qui ont été lancées et dont certaines visent à promouvoir de nouvelles formes d'accès aux contenus. Par exemple, en Roumanie, le ministère de la Culture a lancé le projet de financement *ACCES Online 2020* exclusivement consacré au secteur privé, un outil de soutien financier aux projets culturels diffusés exclusivement dans un environnement en ligne. Ce projet a été conçu pour soutenir les artistes qui ne sont plus en mesure de poursuivre leurs activités culturelles avec le public pendant cette période⁸⁵. D'autres mesures proposées par le gouvernement ont facilité l'accès des professionnels du secteur de la culture à toutes les informations pertinentes sur les prochaines mesures d'aides exceptionnelles, comme au Portugal, où le ministère de la Culture a lancé un site internet à cet effet⁸⁶.

3.1.4. Les aides aux festivals et aux salles de cinéma

Certains gouvernements et parlements nationaux en Europe ont pris des mesures visant à soutenir les événements culturels et les festivals qui ont été annulés ou reportés du fait de l'épidémie de COVID-19. Le Danemark a par exemple accordé une indemnisation aux organisateurs qui ont été contraints d'annuler ou de reporter des événements comptant plus d'un millier de participants et des événements de moins de 1 000 participants qui ciblaient des groupes à risque spécifiques à la COVID-19, comme les personnes âgées ou les personnes particulièrement vulnérables en raison de problèmes de santé⁸⁷. En France,

⁸² www.news.admin.ch/news/message/attachments/60732.pdf.

⁸³ www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2020-4832.

⁸⁴ www.taike.fi/en/newsitem/-/news/1307164.

⁸⁵ www.cultura.ro/ministerul-culturii-lanseaza-programul-acces-online-2020.

⁸⁶ www.culturacovid19.gov.pt/eu-tenho-uma-estrutura.

⁸⁷ https://virksomhedsguiden.dk/erhvervsfremme/content/temaer/coronavirus_og_din_virksomhed/artikler/kompensation-til-arrangoerer/7ffd1f8d-fcbd-4b95-a6f1-a3e2b4b0fa92/.



une cellule spéciale d'accompagnement des festivals 2020 a été créée par le ministère de la Culture afin d'apporter une aide au cas par cas aux organisateurs de ces événements⁸⁸. Aux Pays-Bas, grâce à un système de bons, l'État a autorisé le remboursement des billets achetés dans le secteur de la culture et de l'événementiel pour les spectacles qui ont été définitivement annulés⁸⁹.

En ce qui concerne les salles de cinéma, l'Espagne, par exemple, a adopté un ensemble de mesures dans le cadre du décret royal n° 17/2020 qui comprend un Fonds social extraordinaire de 13 252 000 euros pour soutenir les exploitants de salles de cinéma et compenser leurs pertes. Parmi les dépenses couvertes par l'aide figurent les frais annexes générés par les mesures sanitaires adoptées et les coûts relatifs aux campagnes de réouverture et au retour du public dans les salles. En Grèce, le gouvernement a mis en place une aide financière d'urgence destinée aux propriétaires de cinémas indépendants⁹⁰.

3.1.5. Les autres types de mesures

En Europe, l'éventail des initiatives prises par les gouvernements et les parlements pour soutenir les industries culturelles et créatives est extrêmement vaste et ne peut, bien entendu, pas être présenté ici dans toute sa diversité. Ces initiatives englobent toutes les branches du secteur cinématographique et audiovisuel, depuis la production jusqu'à la radiodiffusion et les services de VOD, en passant par la distribution et l'exploitation dans les salles de cinéma.

Certaines de ces mesures ont notamment consisté à mettre en place de nouveaux fonds d'urgence et des ensembles de mesures pour lutter contre la crise dans le secteur. Par exemple, le gouvernement polonais a annoncé une série de mesures anti-crise pour le secteur de la production cinématographique et audiovisuelle, qui comprend la promotion de la créativité sur internet et la création de nouvelles subventions pour le développement de formats numériques des représentations artistiques, ainsi que des aides financières affectées aux productions audiovisuelles⁹¹. Dans le domaine des médias, le gouvernement norvégien a augmenté la subvention allouée à la production de contenus d'actualités et d'information, qui passe de 40 millions à 358 millions de couronnes norvégiennes (NOK) (c'est-à-dire d'environ 3,8 millions d'euros à 34 millions d'euros) dans le budget de l'État pour l'année 2020, afin que l'autorité des médias puisse accélérer le versement des subventions en matière de production aux médias et à la presse écrite, ainsi qu'aux petits médias locaux⁹². En Espagne, le décret royal n° 17/2020 vise à attirer davantage de

⁸⁸ www.culture.gouv.fr/Presse/Communiqués-de-presse/Le-ministre-de-la-Culture-cree-une-cellule-d-accompagnement-des-festivals-2020-pour-faire-face-a-la-crise-sanitaire-du-Covid-19.

⁸⁹ www.saveyourticket.nl/.

⁹⁰ www.unic-cinemas.org/fileadmin/user_upload/Publications/Public_-_UNIC_research_-_Coronavirus_impact_on_the_cinema_industry_v8.pdf.

⁹¹ www.gov.pl/web/kultura/mkidn-tarcza-antykrzysowa-obejmie-ludzi-i-instytucje-kultury2.

⁹² www.regjeringen.no/no/tema/kultur-idrett-og-frivillighet/innsiktsartikler/sviktende-inntekter-i-kulturlivet-idretten-og-frivillig-sektor-pa-grunn-av-koronavirus.-hvilke-tiltak-finnes-og-hvor-kan-du-henvende-deg/id2694776/?utm_source=Suomen+Lehdist%C3%B6&utm_campaign=a0e86ef320-EMAIL_CAMPAIGN_2020_04_07_07_17&utm_medium=email&utm_term=0_bab22434fb-a0e86ef320-166233709.



productions et tournages internationaux grâce à un certain nombre d'exonérations fiscales pour les dépenses effectuées sur le territoire espagnol, ce qui permet de promouvoir les coproductions et de stimuler l'activité de l'industrie audiovisuelle en Espagne⁹³.

Certaines de ces mesures gouvernementales et parlementaires sont administrées par les organismes d'aide au cinéma et les autorités de régulation nationales⁹⁴. D'autres types de mesures portent quant à elles sur les contenus et la programmation, par exemple grâce aux aides en faveur de l'enseignement et de l'éducation aux médias, ce qui est particulièrement important pendant la période de confinement du public. En France, par exemple, le ministère de la Culture, avec plusieurs partenaires, a conçu une plateforme en ligne, *#Culturecheznous*, qui regroupe sur internet de multiples offres culturelles, parmi lesquelles des contenus audiovisuels généralistes des médias de service public français, ainsi que des contenus spécifiquement destinés aux enfants et aux parents⁹⁵. En matière d'enseignement, une initiative *Nation apprenante* a été lancée en collaboration avec les radiodiffuseurs publics France Télévisions, Radio France et Arte, afin de proposer aux enseignants, aux élèves et à leurs familles des programmes de qualité qui correspondent au cursus scolaire.

Certaines de ces mesures ne peuvent pas véritablement être qualifiées de mesures d'aide, mais plutôt comme des mesures d'accompagnement puisqu'elles peuvent, par exemple, imposer de nouvelles obligations pour certaines parties prenantes ou limiter les risques accrus en raison de la crise. C'est notamment le cas des mesures prises en matière de journalisme, de liberté d'expression et de liberté d'information. De nombreux pays ont adopté des règlements dans ce domaine afin de protéger le journalisme, de garantir de bonnes pratiques en matière d'information au public et de lutter contre la désinformation. Ainsi, en Allemagne par exemple, des lignes directrices ont été publiées au niveau des *länder* à partir de mars 2020 afin que les journalistes et les représentants des médias puissent être considérés comme des « infrastructures vitales », ce qui les soumet à un régime dérogatoire spécial⁹⁶. En Islande, le Commissaire national de la police a intégré le personnel des médias des agences de presse à la liste du personnel de première ligne du ministère de la Protection civile, en leur donnant dans le contexte de l'épidémie de coronavirus un accès prioritaire aux écoles primaires et maternelles, aux jardins d'enfants et aux services de garderie⁹⁷. En Roumanie, un décret a été promulgué en mars pour imposer aux institutions et autorités publiques, ainsi qu'aux opérateurs privés, de contribuer à la campagne d'information de manière appropriée et objective afin d'informer le public sur les mesures prises au niveau national et l'évolution de la crise sanitaire. À cette fin, et dans le but de lutter contre la propagation des « fausses informations », les fournisseurs de services d'hébergement et les fournisseurs de contenu peuvent se voir contraints, sur décision de l'Autorité nationale d'administration et de réglementation des communications, de bloquer immédiatement la transmission de fausses informations sur un réseau de communication électronique ou le stockage de ces contenus de manière à les éliminer à la

⁹³ www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2020-4832.

⁹⁴ Pour davantage de précisions sur le sujet, voir le point 3.3 de ce chapitre.

⁹⁵ www.culture.gouv.fr/Culturecheznous.

⁹⁶ www.vau.net/berichterstattungsfreiheit/content/corona-bundeslaender-bessern-halten-journalisten-systemrelevant.

⁹⁷ <https://fjolmidlanefnd.is/2020/04/17/hid-mikilvaega-hlutverk-fjolmidla-i-samkomubanni/>.



source, ou d'en bloquer immédiatement l'accès pour les utilisateurs roumains⁹⁸. En Suède, le gouvernement a proposé une augmentation permanente de 200 millions de couronnes suédoises (SEK) (soit environ 19,1 millions d'euros) par an pour venir en aide aux médias et soutenir temporairement la distribution des journaux imprimés afin d'assurer une couverture journalistique complète au niveau national⁹⁹.

Certains pays ont également adopté des mesures en faveur du secteur de la publicité dans le contexte de la crise de la COVID-19. Ces mesures peuvent concerner la perte anticipée de recettes publicitaires du fait de la crise, comme au Danemark, où le gouvernement a mis en place un nouveau régime d'aide compensatoire doté d'un budget d'environ 180 millions de couronnes danoises (DKK) (soit près de 24,1 millions d'euros) pour les médias afin de compenser la perte de recettes publicitaires pour la période du 9 mars au 8 juin 2020. Cette aide est destinée aux médias d'information imprimés et numériques, aux périodiques et revues, ainsi qu'aux stations de radio commerciales ; chaque catégorie sera indemnisée jusqu'à 60 % de la perte de recettes si leurs recettes publicitaires ont diminué de 30 à 50 %, et jusqu'à 80 % s'ils ont perdu 50 à 100 % de leurs recettes publicitaires¹⁰⁰. Les mesures peuvent également se traduire par la promotion de normes et de bonnes pratiques pour les annonceurs. Ainsi, par exemple, l'Espagne, a pris des mesures visant à restreindre les communications commerciales des entités exerçant une activité de jeu, en interdisant les communications commerciales qui font référence, implicitement ou expressément, à la situation exceptionnelle découlant de la COVID-19 ou appellent à la consommation d'activités de jeux de hasard et d'argent¹⁰¹. Les mesures peuvent également prévoir une modification des dispositions en vigueur pour le calcul du temps publicitaire, comme en Suède, où, en avril, le gouvernement a proposé de modifier la réglementation relative à la diffusion des publicités télévisées afin de calculer le temps publicitaire sur la base d'un intervalle de temps¹⁰².

Dans le secteur des télécommunications, certaines mesures ont été prises pour garantir la connectivité et la disponibilité des réseaux pendant la crise de la COVID-19. Par exemple, au Danemark, le ministre de la Culture a proposé des amendements à la loi relative à la radio et la télévision afin de reporter du 31 mars 2020 au 2 juin 2020 la transition programmée vers une nouvelle antenne de signaux de télévision¹⁰³. En Espagne, un décret royal adopté en mars stipule que les radiodiffuseurs de la TNT recevront « une compensation temporaire pour certaines dépenses de couverture obligatoire de la population » sous la forme d'une subvention de 15 millions d'euros accordée par le gouvernement.

S'agissant des licences et des redevances, un certain nombre de mesures ont également été prises au niveau gouvernemental. Ainsi, en Pologne par exemple, la loi relative à la cinématographie a été modifiée pour instaurer une nouvelle redevance

⁹⁸ <http://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/223831>.

⁹⁹ www.regeringen.se/pressmeddelanden/2020/04/stod-till-medierna-med-anledning-av-coronaviruset-spridning/.

¹⁰⁰ <https://kum.dk/nyheder-og-presse/pressemeddelelser/nyheder/hjaelp-paa-vej-til-danske-medier/1/1/>.

¹⁰¹ www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2020-4208.

¹⁰² www.regeringen.se/pressmeddelanden/2020/04/stod-till-medierna-med-anledning-av-coronaviruset-spridning/.

¹⁰³ <https://kum.dk/covid-19/hjaelpepakker-og-initiativer/udskydelse-af-overgang-til-nyt-antenne-tv-signal/>.



applicable aux fournisseurs de services de médias audiovisuels à la demande, qui correspond à 1,5 % des recettes tirées des droits d'accès aux services de médias audiovisuels à la demande et accessibles au public ou de la radiodiffusion de communications commerciales, la valeur la plus élevée étant retenue pour une période de facturation donnée (avril 2020)¹⁰⁴.

Il ne s'agit là que de quelques exemples des mesures prises dans certains domaines du secteur cinématographique et audiovisuel qui s'inscrivent dans l'éventail des interventions des gouvernements et des parlements en Europe pendant la crise. De nombreuses autres mesures, classées par pays, figurent par ailleurs dans l'outil de suivi de l'Observatoire européen de l'audiovisuel.

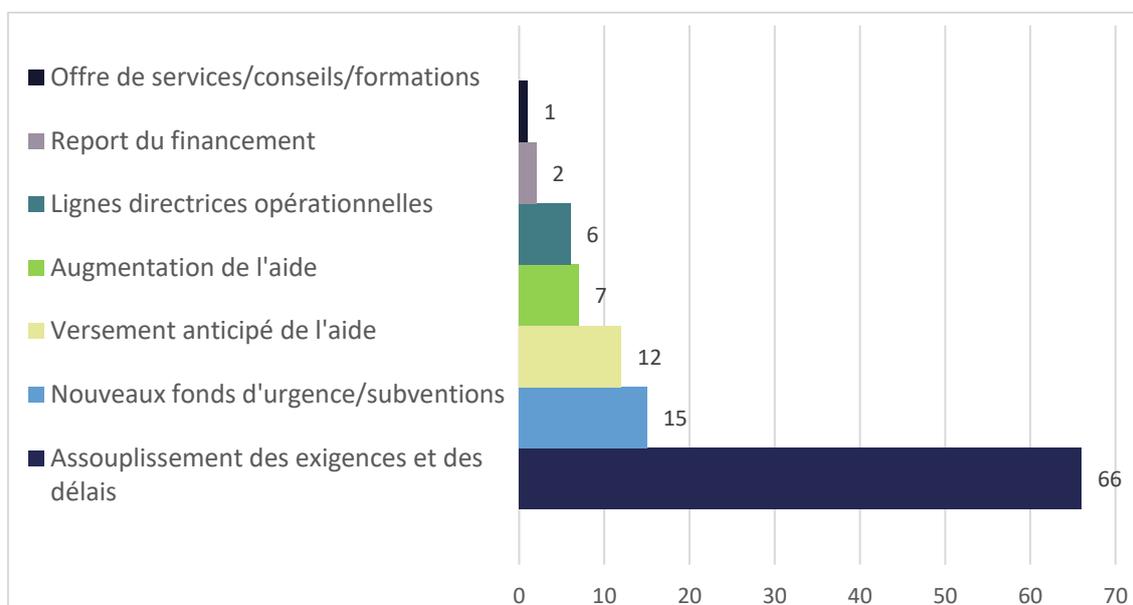
3.2. Les exemples nationaux des mesures prises par les organismes d'aide au cinéma

Dans la plupart des cas, les mesures prises par les organismes d'aide au cinéma pour soutenir le secteur cinématographique et audiovisuel prévoyaient des aides publiques directes et des mesures d'incitation à la production. Les organismes d'aide au cinéma sont intervenus pour accompagner le secteur du cinéma et de l'audiovisuel au moyen d'un éventail de mesures diverses et variées qui comprennent la création de nouveaux fonds d'urgence, l'assouplissement des exigences et des délais pour bénéficier des aides et des programmes existants, le versement anticipé d'une aide, ainsi que l'offre de services gratuits et de formations, entre autres.

¹⁰⁴ www.sgae.es/en-en/SitePages/EstaPasandoDetalleActualidad.aspx?i=6445&s=0&p=1.

Le graphique 5 ci-dessous illustre la répartition des mesures prises par les organismes d'aide au cinéma en fonction du type de mesures envisagées, sur la base du même échantillon que celui utilisé précédemment :

Graphique 5. Répartition des mesures prises par les organismes d'aide au cinéma par type de mesures (en nombre de mesures)



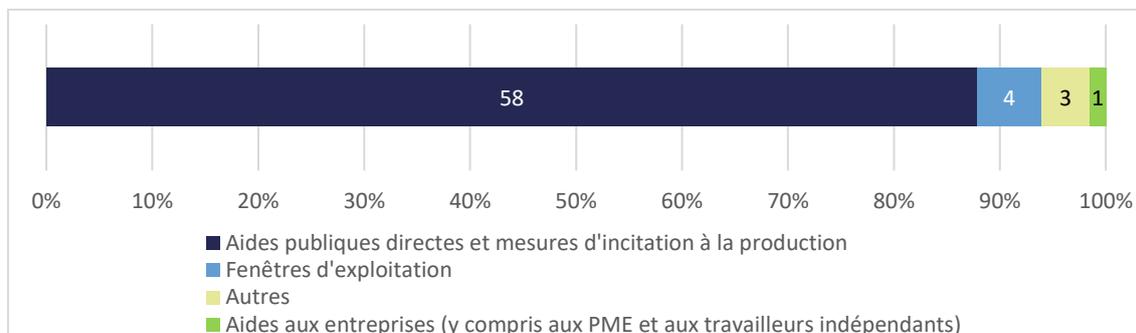
Chiffres établis sur la base d'un échantillon de 635 mesures examinées par l'Observatoire européen de l'audiovisuel dans 41 pays entre mi-mars et mi-mai 2020.

Comme le montre le graphique 5, la plupart des mesures prises par les organismes d'aide au cinéma ont permis d'assouplir les exigences ou les délais. Parmi ces mesures, de nombreuses sous-catégories peuvent être recensées comme suit :

- un assouplissement des exigences administratives et des lignes directrices ;
- aucune obligation de remboursement/les subventions continuent à être allouées ;
- une mesure d'indulgence sous forme de souplesse en matière d'obligations ;
- un assouplissement des conditions de circulation/distribution des œuvres audiovisuelles ;
- le report du remboursement dû ;
- la prolongation des délais ;
- des aides supplémentaires.

Si l'on observe les chiffres par domaine, on constate que ces mesures concernaient avant tout des aides publiques directes et des mesures d'incitation à la production, comme le montre le graphique 6 ci-dessous :

Graphique 6. Assouplissement des exigences et des délais - répartition par domaine concerné (en nombre de mesures et en pourcentages)



Chiffres établis sur la base d'un échantillon de 635 mesures examinées par l'Observatoire européen de l'audiovisuel dans 41 pays entre mi-mars et mi-mai 2020.

L'analyse des chiffres par secteur nous indique que la plupart des mesures prises dans le domaine de la production concernaient la mise en place d'aides publiques directes et de mesures d'incitation à la production, le plus souvent via un assouplissement des exigences et des délais ou via le versement anticipé d'aides.

Au moment de la rédaction de la présente publication, à la mi-mai 2020, un autre type de mesure a fait son apparition parallèlement aux premières mesures de déconfinement, à savoir des lignes directrices opérationnelles sous forme de recommandations ou de dispositions contraignantes sur les modalités de reprise des tournages pendant la crise. Ces mesures permettent un redémarrage progressif des activités de production tout en s'adaptant aux exigences sanitaires toujours en vigueur afin de garantir la sécurité des équipes de tournage. Dans les premiers pays qui ont pris de telles mesures, la plupart de ces lignes directrices ont été formulées par les organismes d'aide au cinéma eux-mêmes, sur la base des recommandations générales nationales en vigueur, tandis que dans d'autres, elles sont le fruit d'initiatives du secteur ou directement des gouvernements.

3.2.1. Les aides non spécifiques en faveur du secteur cinématographique et audiovisuel

L'un des principaux domaines d'intervention des organismes d'aide au cinéma, après la production, était le secteur cinématographique et audiovisuel dans son ensemble, sans que soit spécifiquement visée une branche particulière. Également dans ce secteur, la plupart des mesures ont visé à assouplir les exigences liées aux aides publiques directes et aux mesures d'incitation à la production, ainsi que par la création de nouveaux fonds d'urgence.



Par exemple, en Allemagne, le FFA (*Filmförderungsanstalt*), les fonds régionaux et le BKM (*Beauftragte der Bundesregierung für Kultur und Medien*) ont créé conjointement un nouveau fonds doté de 7,5 millions d'euros pour couvrir les dépenses supplémentaires liées à la COVID-19, soit jusqu'à 30 % des dépenses de production prévues, jusqu'à 50 % des dépenses de distribution initiales et jusqu'à 30 % des coûts initialement prévus pour les supports matériels de vidéos¹⁰⁵. En Hongrie, l'Institut national de la cinématographie (NFI) a mis en place un fonds d'urgence doté de 50 millions Forint hongrois (HUF) (soit environ 140 000 euros), qui sera géré par l'Académie hongroise du cinéma. Ce fonds apportera une aide à court terme aux professionnels et aux travailleurs indépendants en activité, qui ont été directement touchés par l'arrêt des productions à travers le pays¹⁰⁶. Le Centre Cinématographique Marocain (CCM) a quant à lui indiqué qu'il consacrerait un million de dirhams marocains (MAD) (soit environ 90 000 euros) au nouveau Fonds d'urgence COVID-19 ; le directeur général et le secrétaire général du CCM ont annoncé qu'ils verseraient un mois de salaire à ce Fonds, et l'Association des œuvres sociales de la CCM y apportera également 1 million de dirhams marocains supplémentaire¹⁰⁷.

Certains organismes ont pour leur part annoncé une augmentation des fonds disponibles. Par exemple, le budget du Fonds de développement stratégique public de *Screen Ireland*, dédié à la diversité et à l'inclusion, a été porté à 3 millions d'euros en raison de la pandémie, pour venir en aide aux sociétés de production¹⁰⁸. De même, à la suite de la décision prise par le gouvernement d'affecter une aide supplémentaire au secteur cinématographique afin de remédier aux difficultés provoquées par la pandémie de COVID-19, le Centre lituanien du cinéma a augmenté d'un montant supplémentaire de 800 000 euros le budget consacré au financement des projets de conception et de production pour l'appel à projets de la deuxième année¹⁰⁹.

3.2.2. Les aides aux entreprises et aux professionnels du secteur

Comme nous l'avons déjà précisé, la majorité des mesures prises par les gouvernements et les parlements dans le secteur de la création visaient les aides aux entreprises et aux professionnels du secteur. Dans la plupart des cas, ces aides s'inscrivaient dans un ensemble global de mesures, comprenant de nombreux types d'initiatives innovantes¹¹⁰.

Ainsi, par exemple, en mars 2020, le gouvernement fédéral allemand a adopté un nouveau fonds d'urgence pour le secteur de la création et de la culture, qui consiste en une aide en faveur des artistes et créateurs (*Hilfen für Künstler und Kreative*)¹¹¹. Ce fonds, alimenté par des aides fédérales à hauteur de 50 milliards d'euros au total, comporte un ensemble

¹⁰⁵ www.ffa.de/download.php?f=c546f1fad78dea1cdca6cbdb6d8eb7e4&target=0.

¹⁰⁶ <https://nfi.hu/en/news/emergency-measures-to-support-hungarys-screen-industry>.

¹⁰⁷ www.ccm.ma/actualite.php?id=1733.

¹⁰⁸ www.screenireland.ie/funding/development-loans/strategic-slate-development-fund.

¹⁰⁹ www.lkc.lt/2020/04/lietuvos-kino-centras-paskirstys-didesni-finansavima-naujam-turiniui-kurti.

¹¹⁰ Pour une description complète des mesures nationales, voir l'outil de suivi de l'Observatoire européen de l'audiovisuel.

¹¹¹ www.bundesregierung.de/breg-de/themen/coronavirus/hilfen-fuer-kuenstler-und-kreative-1732438.



de mesures d'aide au profit des travailleurs indépendants, des autoentrepreneurs et des microentreprises. Il prévoit une aide financière immédiate, via des subventions, afin de garantir la subsistance économique des demandeurs et de remédier aux graves difficultés en matière de liquidités. Un autre fonds d'urgence fédéral (*Rettungsschirm für den Kulturbereich*) propose quant à lui une aide financière d'urgence sous forme de subventions aux entreprises du secteur de la création ayant des dépenses de fonctionnement immédiates, comme la location de cinémas ou d'ateliers d'artistes, ainsi que des prêts pour des locaux commerciaux ou l'échelonnement des loyers, de même qu'une aide d'urgence COVID-19 pour les travailleurs indépendants et les petites entreprises¹¹².

En avril 2020, le gouvernement italien a adopté un décret-loi relatif à la prise de mesures d'urgence, qui comporte des dispositions sur l'accès au crédit et les obligations fiscales des entreprises¹¹³. Le gouvernement a par ailleurs décidé de suspendre les prélèvements des impôts à la source, les cotisations de sécurité sociale et de prévoyance ainsi que les primes d'assurance obligatoires pour les entités qui gèrent ou exploitent des lieux tels que les cinémas, les musées et les infrastructures de loisirs¹¹⁴. S'agissant des professionnels du secteur de la culture et de la création, le gouvernement a alloué 130 millions d'euros à un nouveau fonds d'urgence en faveur des spectacles, du cinéma et de l'audiovisuel afin d'apporter une aide aux professionnels du secteur de la culture¹¹⁵. Un décret-loi a en outre été adopté en mars 2020, *Cura Italia*. Il met en place deux nouveaux fonds pour soutenir les entreprises, les familles et les professionnels des secteurs du divertissement, du cinéma et de l'audiovisuel. Ce décret-loi comporte également des mesures spécifiques en faveur de la presse, des stations de radio locales et des radiodiffuseurs télévisuels, ainsi qu'un régime spécial d'accès au crédit d'impôt pour les investissements publicitaires¹¹⁶. Des indemnités supplémentaires ont aussi été prévues pour les professionnels du tourisme, de la culture, du divertissement, du cinéma et de l'audiovisuel¹¹⁷.

En France, le gouvernement a annoncé, en avril 2020, qu'il avait instauré un mécanisme d'aide aux entreprises et aux professionnels du secteur en créant un fonds de solidarité destiné aux petites entreprises, et qu'il aiderait les entreprises françaises en reportant les échéances des prêts qu'elles ont contractés et en facilitant les accords bancaires¹¹⁸. Ces mesures d'aide aux entreprises tendent par ailleurs à assouplir les exigences et/ou les délais, via le report de cotisations, y compris des cotisations de sécurité sociale, pour les entreprises, les travailleurs indépendants et les micro-entrepreneurs¹¹⁹. Pour ce qui est du secteur du cinéma et de l'audiovisuel, le gouvernement a annoncé la

¹¹² www.bundesregierung.de/breg-de/aktuelles/bundesregierung-beschliesst-soforthilfe-gruetters-rettungsschirm-fuer-den-kulturbereich--1733612.

¹¹³ www.gazzettaufficiale.it/eli/qu/2020/04/08/94/sg/pdf.

¹¹⁴ <https://www.beniculturali.it/comunicato/avviso-pubblico-fondo-emergenza-covid-2020-spettacolo-concessione-contributi-art-89-d-l-17-marzo-2020-nr-18-d-m-23-aprile-2020>.

¹¹⁵ <https://www.beniculturali.it/comunicato/avviso-pubblico-fondo-emergenza-covid-2020-spettacolo-concessione-contributi-art-89-d-l-17-marzo-2020-nr-18-d-m-23-aprile-2020>.

¹¹⁶ www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2020/03/17/20G00034/sg.

¹¹⁷ <https://www.beniculturali.it/comunicato/avviso-pubblico-fondo-emergenza-covid-2020-spettacolo-concessione-contributi-art-89-d-l-17-marzo-2020-nr-18-d-m-23-aprile-2020>.

¹¹⁸ www.economie.gouv.fr/coronavirus-soutien-entreprises.

¹¹⁹ www.economie.gouv.fr/covid19-soutien-entreprises/prolongement-report-cotisations-contributions-sociales-mois-mai#.



création future d'un fonds d'indemnisation de plus de 50 millions d'euros pour le tournage d'œuvres cinématographiques afin de remédier à la question des assurances et d'encourager ainsi la reprise des tournages¹²⁰.

Au Royaume-Uni, une aide spécifique à l'intention des micro-entrepreneurs, des artistes, des travailleurs indépendants et des professionnels du secteur de la culture et de la création a été mise en place. Ce nouveau régime d'aide destiné à étayer les revenus des travailleurs indépendants permet à ces derniers de solliciter une subvention imposable et non remboursable équivalant à 80 % de la moyenne de leurs bénéfices commerciaux mensuels¹²¹. Le *Coronavirus Business Interruption Loan Scheme* (CBILS), qui permet aux PME d'accéder à des prêts et à d'autres formes d'aide financière pouvant aller jusqu'à 5 millions livres sterling (GBP) (environ 5,6 millions d'euros), constitue un autre exemple d'aides accordées aux entreprises au niveau intersectoriel. Le gouvernement garantit au prêteur 80 % des fonds et règle les intérêts correspondants et les frais éventuels pendant les 12 premiers mois¹²². En outre, par le biais du *Bounce Back Loan Scheme* (BBLs) les PME peuvent emprunter entre 2 000 GBP (2 245 euros) et jusqu'à 25 % de leur chiffre d'affaires tandis que le gouvernement se porte garant de l'intégralité du prêt, et aucun frais ni intérêts ne sont à régler au cours des 12 premiers mois¹²³.

En Autriche, le gouvernement a promulgué une loi fédérale instituant un Fonds de gestion de crise COVID-19 (*COVID-19-Fonds*), doté d'une enveloppe de 4 milliards d'euros pour aider les entreprises de tous les secteurs touchés par la crise. Ce Fonds offre des garanties de prêts et des versements directs pour les travailleurs indépendants et les PME et prévoit le report des prélèvements anticipés de l'impôt sur le revenu et des cotisations de sécurité sociale¹²⁴. En outre, une nouvelle aide d'urgence de 2 milliards d'euros du Fonds Hardship a été mise sur pied. Elle propose des subventions pouvant atteindre 6 000 euros par personne/entreprise pour les travailleurs indépendants, les micro-entreprises et les artistes du secteur de la culture et de la création¹²⁵. Les institutions autrichiennes d'assurance sociale (SVS) donnent, quant à elles, la possibilité aux professionnels du secteur de la culture et de la création de reporter le règlement de leurs cotisations de sécurité sociale et de réduire leur assiette de cotisation¹²⁶. Sur le plan social, un ensemble de mesures spéciales de protection sociale a vu le jour au niveau fédéral. Il permet de simplifier les conditions d'accès aux prestations essentielles de sécurité sociale pour les entreprises du secteur de la culture et des médias ; ces mesures ont également adapté les allocations familiales à la situation de confinement imposée par l'épidémie de COVID-19.

¹²⁰ www.lefilmfrancais.com/cinema/146776/culture-emmanuel-macron-annonce-une-annee-blanche-pour-les-intermittents-un-fonds-dindemnisation-pour-les-tournages-et-la-transposition-rapide-de-la-directive-sma.

¹²¹ www.gov.uk/guidance/claim-a-grant-through-the-coronavirus-covid-19-self-employment-income-support-scheme.

¹²² www.gov.uk/guidance/apply-for-the-coronavirus-business-interruption-loan-scheme.

¹²³ www.gov.uk/guidance/apply-for-a-coronavirus-bounce-back-loan.

¹²⁴ www.ris.bka.gv.at/Dokumente/BgblAuth/BGBLA_2020_I_12/BGBLA_2020_I_12.html ; www.bmf.gv.at/public/top-themen/corona-hilfspaket-faq.html.

¹²⁵ www.wko.at/service/haertefall-fonds-epu-kleinunternehmen.html.

¹²⁶ www.bmkoes.gv.at/Themen/Corona/Corona-Kunst-und-Kultur.html.



3.2.3. Les aides à la production

Les organismes nationaux d'aide au cinéma ont rapidement mobilisé leurs ressources afin de soutenir le secteur de la production face à la crise de la COVID-19, principalement en prenant des mesures pour assouplir les conditions permettant de bénéficier des régimes d'aides publiques dont ils assurent la gestion. Ces mesures se sont souvent traduites par une plus grande souplesse dans les conditions d'accès à une aide.

En Belgique, par exemple, le Fonds flamand pour l'audiovisuel (VAF) a assoupli les obligations déclaratives en matière de subventions, a offert davantage de souplesse dans la modification des plans de financement, a prolongé les délais contractuels jusqu'à fin 2020, a ajusté les régimes de versement et a permis une plus grande latitude dans les obligations de dépenses et de livraison des productions¹²⁷. D'autres organismes d'aide au cinéma, comme l'Office fédéral de la culture en Suisse, ont facilité l'octroi de fonds supplémentaires en cas de report du tournage ou d'augmentation des dépenses occasionnées par l'annulation du tournage¹²⁸. En Allemagne, le FFA a quant à lui accordé un report de remboursement. Ainsi, en cas d'interruption, locale ou temporaire, ou d'annulation d'une production du fait de la pandémie, les subventions déjà versées ne seront pas remboursées si elles ont été utilisées conformément aux conditions convenues pour leur octroi ; en cas d'interruption locale ou temporaire de la production, les subventions accordées pourront être réclamées à une date ultérieure, et l'augmentation des dépenses supplémentaires imputables à la pandémie seront remboursées au prorata jusqu'à un maximum de 30 % du montant des coûts de production initialement prévus¹²⁹.

D'autres fonds cinématographiques, comme l'Institut cinématographique suédois (SFI) et l'Institut cinématographique norvégien (NFI), ont prolongé tous les délais relatifs aux procédures d'aide en raison de la crise de la COVID-19 et ont fait savoir que les aides affectées à des projets et activités qui ne peuvent être présentés ou achevés ne devront pas être remboursées en ce qui concerne les dépenses déjà engagées¹³⁰. L'Institut cinématographique norvégien (NFI) a en outre indiqué qu'il réaffecterait ses subventions cinématographiques pour que tous les formats puissent en profiter (nouveaux films, jeux et séries télévisées) et qu'il augmenterait de 14 millions NOK supplémentaires (environ 1,3 million d'euros) le budget dédié à la conception de scénarios¹³¹.

Au Danemark, l'Institut cinématographique danois (DFI) a annoncé qu'il soutiendrait la réalisation des productions annulées et reportées. Il a également adapté son aide aux circonstances de la crise en accordant des subventions immédiates pouvant s'élever jusqu'à 150 000 couronnes danoises (DKK) (environ 20 000 euros) exclusivement destinées à la conception de scénarios. Comme au Danemark, l'Institut cinématographique néerlandais

¹²⁷ www.vaf.be/nieuws/coronamaatregelen-projecten-creatie-vaffilmfonds-vafmediafonds-en-vafgamefonds.

¹²⁸ <https://europeanfilmagencies.eu/news-publications/our-press-releases/241-measures-by-efad-members-to-mitigate-the-consequences-of-the-covid-19-outbreak>.

¹²⁹ www.ffa.de/download.php?f=c546f1fad78dea1cdca6c6db6d8eb7e4&target=0.

¹³⁰ filminstitutet.pmembedded.com/pressrelease/view/svenska-filminstitutet-vidtar-sarskilda-atgarder-for-svensk-filmbransch-17714 et https://europeanfilmagencies.eu/images/press_release/NOK_14_million_extra_for_development_25.3.2020.doc

¹³¹ https://europeanfilmagencies.eu/images/press_release/NOK_14_million_extra_for_development_25.3.2020.doc.



(NFF) a adapté son financement afin de prévoir une contribution spéciale visant à couvrir les coûts de préproduction supplémentaires directement liés à la COVID-19 pour les productions réalisées à l'étranger ; à savoir une aide d'environ 25 000 euros pour les documentaires cinématographiques et les coproductions minoritaires, de 50 000 euros pour les longs métrages et jusqu'à 75 000 euros pour les coproductions internationales¹³². Parallèlement à ces dispositions, l'Institut cinématographique néerlandais a prévu d'assouplir les conditions et obligations relatives aux subventions, par exemple via un délai supplémentaire concernant les exigences de livraison et de projection des productions cinématographiques¹³³.

Le versement anticipé des aides publiques directes et les mesures d'incitation à la production constituent un autre type de mesures prises par les organismes d'aide au cinéma pour faire face à la crise de la COVID-19. Par exemple, en France, le Centre national du cinéma et de l'image animée (CNC) a autorisé, à titre exceptionnel, l'utilisation anticipée de l'aide automatique aux producteurs et a enjoint l'administration fiscale d'accélérer le remboursement des mesures d'incitation à la production de 2019¹³⁴. Dans le même esprit, *Screen Ireland* a annoncé le financement initial de 90 % de tous les prêts de développement aux scénaristes et sociétés de production irlandais jusqu'au 31 mai 2020¹³⁵. Au Portugal, l'Institut portugais du cinéma et de l'audiovisuel (*Instituto do Cinema e do Audiovisual* - ICA) a apporté des modifications à la réglementation applicable aux régimes d'aide afin d'accroître leur flexibilité et de les adapter à la crise de la COVID-19. Par exemple, les premiers versements de l'aide à la rédaction et au développement du scénario, qui sont effectués au moment de la signature du contrat, sont passés de 30 % à 50 % pour l'année 2020 ; s'agissant du programme d'aide automatique, le bénéficiaire a la possibilité de demander que cette aide soit allouée à de nouveaux projets de production, comme le prévoit actuellement la réglementation, ou à de nouveaux projets de rédaction et de conception d'un scénario¹³⁶.

De nouveaux fonds d'urgence ont également été spécifiquement créés pour les activités de production en réponse à la crise. Par exemple, l'Institut cinématographique britannique (*British Film Institute* – BFI) a instauré un Fonds pour la reprise des films (*Film Continuation Fund*), doté d'un montant maximum de 2 millions GBP (environ 2,2 millions d'euros) qui sera mis à la disposition de productions britanniques indépendantes dont le tournage a été interrompu par la crise de la COVID-19 afin de les aider à couvrir les coûts supplémentaires imprévus et de veiller à ce que les productions obtiennent les meilleures conditions possibles pour reprendre leur travail dès que la situation le permettra¹³⁷. Le Centre cinématographique grec a adopté une stratégie similaire en créant un programme spécial de soutien à la communauté cinématographique, doté d'un budget

¹³² www.filmfonds.nl/page/8569/covid-19-outbreak-support-measures-by-the-netherlands-film-fund%E2%80%A8.

¹³³ www.filmfonds.nl/page/8569/covid-19-outbreak-support-measures-by-the-netherlands-film-fund%E2%80%A8.

¹³⁴ www.cnc.fr/professionnels/actualites/covid-19--information-du-cnc_1139648.

¹³⁵ www.screenireland.ie/news/fis-eireann-screen-ireland-commits-to-initial-range-of-measures-to-support.

¹³⁶ https://europeanfilmagencies.eu/images/press_release/Amendments_to_the_regulations_ICA.docx.

¹³⁷ www.bfi.org.uk/news-opinion/news-bfi/announcements/package-support-uk-industry-covid-19.



total de 1,8 million d'euros pour la réalisation de projets de films d'animation, de documentaires et de courts métrages¹³⁸.

Il convient également de préciser que certains organismes d'aide au cinéma ont créé des subventions d'urgence spécifiques pour venir en aide aux professionnels du secteur cinématographique et audiovisuel. Par exemple, le BFI a mis à disposition 800 000 GBP (environ 897 948 euros) pour les productions cinématographiques actuellement financées par le BFI et qui ont été interrompues en raison des restrictions imposées dans le cadre de l'épidémie de COVID-19, afin de garantir aux employés dont les contrats ont été brusquement résiliés d'être payés dans un délai de deux semaines¹³⁹. Dans certains pays, les aides en faveur des professionnels du secteur et de l'équipe de tournage ont été rendues possibles grâce à une initiative innovante de collaboration avec le secteur de la VOD. Ainsi, par exemple, en Espagne, Netflix a mis à disposition 1 million d'euros qui seront administrés conjointement par l'Institut cinématographique espagnol (*Instituto de la Cinematografía y de las Artes Audiovisuales* – ICAA), l'Académie du cinéma (*Academia del Cine*) et l'ACE (*Acción Cultural Española*) par le biais d'un nouveau fonds d'urgence destiné à fournir une aide à court terme aux professionnels du secteur et aux équipes de tournage de l'industrie audiovisuelle espagnole directement touchés par la crise de la COVID-19¹⁴⁰. Une collaboration similaire a été lancée aux Pays-Bas entre Netflix et le Fonds cinématographique néerlandais¹⁴¹.

Comme nous l'avons mentionné précédemment, un nouveau type de mesure est apparu en mai 2020, sous l'appellation de lignes directrices opérationnelles qui se composent de toutes sortes de principes, de recommandations et de bonnes pratiques en matière d'autorégulation et visent à contribuer à la future reprise des tournages. Lorsque ces lignes directrices sont publiées par des organismes d'aide au cinéma, elles sont généralement non contraignantes et prennent la forme d'un recueil de recommandations détaillées et spécifiques au secteur. Ces recommandations, qui intègrent les mesures générales de santé et de sécurité en vigueur sur le territoire et les adaptent au secteur de la production, sont réparties comme suit :

- mesures de distanciation physique : ce principe, qui doit s'appliquer à tout moment et dans tous les contextes possibles, préconise généralement de respecter une distance d'environ deux mètres par rapport à une autre personne ;
- interdiction des rassemblements de masse : ces dispositions visent à limiter le nombre de personnes des équipes artistiques, techniques et de production pouvant être présentes de manière simultanée sur le lieu du tournage, toutes équipes confondues (équipe artistique, technique et de production) ; ces règles peuvent être exprimées en nombre maximum de personnes dans une zone donnée, en fonction de la zone en question, ou exprimées en espace minimum global par personne (par exemple 4m² par personne).
- encourager les activités à distance : dans la mesure du possible, toutes les activités relatives à la production d'un film qui peuvent être réalisées à distance doivent être

¹³⁸ www.gfc.gr/images/files/oroiprogram.pdf.

¹³⁹ www.bfi.org.uk/news-opinion/news-bfi/announcements/package-support-uk-industry-covid-19.

¹⁴⁰ www.culturaydeporte.gob.es/actualidad/2020/04/200415-ayudas-audiovisual.html.

¹⁴¹ www.filmfonds.nl/page/8647/netflix-en-nederlands-filmfonds-richten-een-steunfonds-op-voor.



- effectuées à distance (par exemple le casting en ligne) et il convient d'éviter autant que possible les réunions en tête à tête (en dehors du tournage) ;
- garantir un environnement de travail sécurisé et sain : créer un environnement parfaitement sain sur le plateau et dans les espaces communs en s'assurant que les lieux du tournage et l'ensemble du matériel utilisé soient régulièrement désinfectés ;
 - l'équipement de protection sanitaire doit être fourni par l'équipe de production et porté par toutes les personnes qui participent au tournage et dans tous les contextes où cette protection est nécessaire et possible (certaines exceptions peuvent s'appliquer, par exemple pour les artistes qui peuvent jouer sans masque face à la caméra tout en respectant les règles de distanciation physique) ;
 - fournir des informations sur les mesures en place : en installant des panneaux d'information sur le lieu de tournage et le studio de cinéma ou en désignant une personne de contact pour informer les équipes et s'assurer que le protocole sanitaire est correctement appliqué ;
 - lieux de tournage : le tournage dans un espace public est soumis au respect de toutes les lignes directrices officielles applicables. Il convient d'éviter de filmer dans des espaces confinés, comme des escaliers ou des ascenseurs, qu'ils soient publics ou privés ;
 - restauration : il importe d'organiser la restauration dans un lieu où une distanciation sociale appropriée peut être maintenue, par petits groupes et à des moments différents, et il convient que les repas soient emballés et distribués individuellement.

Parmi les organismes d'aide au cinéma qui, depuis mi-mai 2020, ont publié de telles lignes directrices opérationnelles, on peut citer, par exemple, *Screen Brussels* en Belgique¹⁴² et la Commission tchèque du cinéma qui ont élaboré des règles sanitaires de base pour éliminer tout risque d'infection par la COVID-19 au cours des phases de préproduction et de production¹⁴³ ; l'ICAA¹⁴⁴ en Espagne ; le Centre cinématographique marocain, qui a recommandé un maximum de 30 personnes lors des tournages¹⁴⁵ ; la Commission cinématographique portugaise¹⁴⁶ ; le *Nordisk Film & TV Fond*, qui a adopté des mesures officielles pour la reprise des tournages en toute sécurité dans les pays nordiques dans le contexte de la COVID-19, y compris pour les projets de tournage à l'étranger¹⁴⁷.

¹⁴² <https://screen.brussels/en/film-commission-fund/news/good-practices-filming-restart-small-crews>.

¹⁴³ <https://filmcommission.cz/en/self-regulatory-recommendations-samoregulacni-opatreni/>.

¹⁴⁴ www.culturaydeporte.gob.es/actualidad/2020/05/200515-icaa-bpractic.html.

¹⁴⁵ www.ccm.ma/actualite.php?id=1732.

¹⁴⁶ www.picportugal.com/images/news_2020/Filming_in_Portugal_COVID19.pdf.

¹⁴⁷ www.nordiskfilmogtvfond.com/news/stories/no-kissing-among-rules-as-nordic-productions-resume-filming.



3.2.4. Les aides à la distribution

Les organismes d'aide au cinéma ont apporté un aide spécifique au secteur de la distribution, principalement en assouplissant les exigences et les délais applicables à cet égard, ainsi que ceux associés au système de fenêtres d'exploitation.

S'agissant de l'aide, certains organismes d'aide au cinéma, comme l'Institut cinématographique autrichien, ont indiqué qu'ils accepteraient les reçus et autres relevés d'exploitation jusqu'à six mois après la date prévue pour les films sortis dans les salles de cinéma en 2019¹⁴⁸. En Allemagne, le FFA a prévu qu'en cas de report dans la distribution des œuvres, l'augmentation des coûts de distribution du fait de la pandémie serait compensée au prorata, dans la limite de 50 % des dépenses de distribution¹⁴⁹. De plus, en cas d'annulation ou de report de la distribution d'un film, le versement des sommes dues par le distributeur sera différé et les subventions déjà versées ne seront pas réclamées, sous certaines conditions¹⁵⁰. Toutefois, en cas de report de la distribution des œuvres, les subventions versées pourront être réclamées à une date ultérieure lors de la distribution effective de l'œuvre en question¹⁵¹. De même, le CNC français a modifié ses lignes directrices pour permettre le versement anticipé des aides sélectives aux distributeurs pour l'année 2020 et autoriser l'utilisation anticipée de l'aide automatique aux distributeurs¹⁵². *Screen Ireland*, pour sa part, a décidé d'apporter une aide supplémentaire en matière de commercialisation et de distribution des prochaines œuvres cinématographiques et télévisuelles irlandaises pendant la crise de la COVID-19¹⁵³. De même, le Fonds cinématographique néerlandais a prévu une subvention supplémentaire à la distribution, comprise entre 10 000 et 25 000 euros, pour soutenir la redistribution et la commercialisation de la plupart des longs métrages et documentaires cinématographiques néerlandais¹⁵⁴.

D'autres organismes d'aide au cinéma ont instauré une aide à la distribution en ligne comme alternative temporaire à la distribution physique. Ainsi, en Belgique, le Centre du cinéma et de l'audiovisuel de la Fédération Wallonie-Bruxelles a adapté son dispositif d'aide aux cinémas pour couvrir les coûts de distribution en ligne et a annoncé que les exploitants de salles pourraient projeter les films concernés après la crise, s'ils estiment qu'une projection dans les salles présente toujours un intérêt¹⁵⁵. Dans le même esprit, l'Institut cinématographique norvégien a annoncé qu'il accorderait des subventions pour permettre aux entreprises de commercialiser leurs films sur des plateformes transactionnelles et pour soutenir la promotion d'œuvres cinématographiques sur les marchés numériques et les festivals internationaux, lorsque ces plateformes constituent

¹⁴⁸ <https://filminstitut.at/foerderung/richtlinien>.

¹⁴⁹ www.ffa.de/download.php?f=c546f1fad78dea1cdca6cbdb6d8eb7e4&target=0.

¹⁵⁰ www.ffa.de/download.php?f=c546f1fad78dea1cdca6cbdb6d8eb7e4&target=0.

¹⁵¹ www.ffa.de/download.php?f=c546f1fad78dea1cdca6cbdb6d8eb7e4&target=0.

¹⁵² www.cnc.fr/professionnels/actualites/covid-19--information-du-cnc_1139648.

¹⁵³ www.screenireland.ie/news/fis-eireann-screen-ireland-commits-to-initial-range-of-measures-to-support.

¹⁵⁴ www.filmfonds.nl/page/8569/covid-19-outbreak-support-measures-by-the-netherlands-film-fund%E2%80%A8.

¹⁵⁵ <https://audiovisuel.cfwb.be/fr/nc/actualite/news/le-cinema-belge-a-la-maison/>.



des alternatives aux festivals et marchés cinématographiques qui ont été annulés¹⁵⁶. L'Institut cinématographique danois a, quant à lui, prévu de petites aides à la commercialisation pour les films sortis directement sur les plateformes numériques¹⁵⁷.

Comme nous l'avons indiqué ci-dessus, en raison de l'impossibilité de projeter des films dans les salles de cinéma de la plupart des pays européens pendant la période de confinement, plusieurs organismes d'aide au cinéma ont décidé d'assouplir un certain nombre d'exigences relatives aux dispositions applicables en matière de fenêtres d'exploitation. En France par exemple, le CNC a autorisé la réduction des délais applicables aux fenêtres d'exploitation pour les films qui faisaient encore l'objet d'une exploitation en salle au 14 mars 2020, et des concertations interprofessionnelles ont eu lieu pour organiser l'exploitation de certains films directement en VOD¹⁵⁸. L'Institut cinématographique polonais a, pour sa part, adopté une stratégie relativement différente en préconisant de modifier la loi relative à la cinématographie afin de redéfinir le terme « œuvre cinématographique ». Ainsi, une œuvre cinématographique peut désormais également être définie comme une œuvre qui n'a pas été projetée au cinéma en raison de circonstances non liées¹⁵⁹. En Belgique, les films belges francophones qui devaient sortir dans les salles, ou les films dont l'exploitation en salle a été brutalement interrompue en raison de la fermeture des cinémas, seront directement exploités sur les services locaux de TVOD (par exemple Proximus et BeTV). En Belgique, le Centre du cinéma et de l'audiovisuel (CCA) a lancé une campagne de promotion intitulée *Le Cinéma belge à la maison* afin de promouvoir la sortie de ces films et d'informer le public sur la manière de trouver des contenus belges sur l'ensemble des plateformes disponibles en Belgique¹⁶⁰. Compte tenu des circonstances exceptionnelles du moment, l'ICA a, au Portugal, également prévu dans ses lignes directrices la possibilité d'une première diffusion des œuvres cinématographiques à la télévision ou sur des services de médias audiovisuels à la demande¹⁶¹.

3.2.5. Les aides aux exploitants de salles de cinéma

Alors que tout un chacun était confiné et que tous les cinémas étaient fermés, les exploitants ont été les premiers à subir les conséquences de la crise. De nombreux organismes d'aide au cinéma ont pris des mesures immédiates pour soutenir la branche. Certaines de ces mesures ont consisté à assouplir les obligations et exigences imposées aux exploitants de salles. Par exemple, au Portugal, depuis le mois de mars et jusqu'à nouvel ordre, l'ICA a suspendu l'obligation faite aux exploitants de retenir 7,5 % sur le prix de vente des billets de cinéma au public¹⁶². L'Institut polonais du cinéma a, pour sa part,

¹⁵⁶ https://europeanfilmagencies.eu/images/press_release/NOK_14_million_extra_for_development_25.3.2020.doc.

¹⁵⁷ www.cineuropa.org/fr/newsdetail/387199.

¹⁵⁸ www.senat.fr/rap/l19-381/l19-38110.html.

¹⁵⁹ <https://pisf.pl/aktualnosci/raport-z-prac-zespolu-ds-kryzysu-w-branzy-kinematograficznej/>.

¹⁶⁰ <https://audiovisuel.cfwb.be/fr/nc/actualite/news/le-cinema-belge-a-la-maison/>.

¹⁶¹ www.ica-ip.pt/pt/comunicados/medidas-excepcionais-a-serem-aplicadas-por-periodo-transitorio-no-setor-do-cinema-e-do-audiovisual-em-resultado-da-declarada-pandemia-covid-19/.

¹⁶² www.ica-ip.pt/pt/comunicados/medidas-excepcionais-a-serem-aplicadas-por-periodo-transitorio-no-setor-do-cinema-e-do-audiovisual-em-resultado-da-declarada-pandemia-covid-19/.



annoncé qu'il n'exigeait pas des cinémas qu'ils remplissent l'obligation légale de déclaration du nombre d'entrées au guichet, du moins pendant la période de fermeture des cinémas.

D'autres organismes d'aide au cinéma ont prévu une augmentation des aides disponibles pour les exploitants. Ainsi, par exemple, le Fonds slovaque pour l'audiovisuel a prévu la possibilité, au cas par cas, d'accroître la subvention ou d'accorder des prêts spécifiques à court terme aux petits exploitants de cinémas qui ont été contraints par l'État de fermer, d'annuler et de suspendre leurs activités¹⁶³.

Une autre approche adoptée au niveau national par les organismes d'aide au cinéma a été d'anticiper le versement des aides au profit des exploitants afin de leur permettre de faire face aux effets immédiats de la crise. Par exemple, en Allemagne, le FFA a autorisé le paiement anticipé d'avances plus élevées sur les subventions consenties¹⁶⁴. En France, le CNC a anticipé le versement des subventions pour l'année 2020 aux cinémas d'art et d'essai et a donné son feu vert pour le recours préalable à l'aide automatique en faveur des exploitants¹⁶⁵. L'Institut suédois du film a approuvé le versement anticipé de l'aide aux salles de cinémas¹⁶⁶.

Des fonds d'urgence spécifiques ont également été mis en place par certains organismes d'aide au cinéma afin d'aider les exploitants pendant la crise de la COVID-19. Ainsi, par exemple, au Royaume-Uni, le BFI a réaffecté le financement des activités de loterie nationale du *BFI Film Audience Network* pour apporter une aide indispensable aux exploitants de salles de l'ensemble du pays. Un nouveau fonds de soutien BFI FAN COVID-19 (doté de 1,3 million GBP, soit environ 1,4 million d'euros) a été créé pour venir en aide aux exploitants de salles et aux organisateurs de festivals de petite et moyenne taille qui ont dû faire face à des fermetures et à des annulations immédiates, ce qui les expose à un risque de fermeture définitive et de réduction de personnel¹⁶⁷.

3.2.6. Les aides aux événements et festivals

Dans la mesure où des événements tels que les marchés du film et les festivals ont été annulés en raison de la crise sanitaire, de nombreux pays européens ont pris des mesures pour soutenir le secteur, soit au niveau gouvernemental, à l'initiative des ministères de la culture, soit par le biais d'organismes d'aide au cinéma, en assouplissant les exigences d'obtention d'une aide publique directe en faveur de ces événements et festivals.

En Belgique, par exemple, le VAF a décidé d'accepter de prendre en compte les dépenses non remboursables qui avaient déjà été engagées dans le cadre, entre autres,

¹⁶³ www.avf.sk/news/17-03-2020/D%C3%B4le%C5%BEit%C3%A9_inform%C3%A1cie_pre_%C5%BEiadate%C4%BEov.aspx.

¹⁶⁴ www.ffa.de/download.php?f=c546f1fad78dea1cdca6cbdb6d8eb7e4&target=0.

¹⁶⁵ www.cnc.fr/professionnels/actualites/covid-19--information-du-cnc_1139648.

¹⁶⁶ <https://filminstitutet.pmembedded.com/pressrelease/view/svenska-filminstitutet-vidtar-sarskilda-atgarder-for-svensk-filmbransch-17714>.

¹⁶⁷ www.bfi.org.uk/news-opinion/news-bfi/announcements/package-support-uk-industry-covid-19.



d'événements ou d'ateliers soutenus et qui ont été annulés¹⁶⁸. En Suisse, l'Office fédéral de la culture continuera à soutenir les festivals, qu'ils aient lieu ou non. En cas d'annulation de festivals du film, l'Office fédéral ne se conformera pas aux obligations de prestation découlant normalement des conditions d'octroi de l'aide. Il a également annoncé qu'il examinerait les cas où une aide supplémentaire s'avère nécessaire pour les organisateurs de festivals dont la survie est menacée compte tenu de leur perte de recettes¹⁶⁹.

De même, au Danemark, aucun remboursement ne sera réclamé par l'Institut cinématographique danois pour les événements annulés¹⁷⁰. Au Portugal, l'ICA prévoit la possibilité d'assouplir les dispositions relatives aux aides en faveur des festivals du film organisés sur le territoire national. Pour ce qui des aides en cours, l'ICA autorisera la reprogrammation des activités du festival, c'est-à-dire la possibilité de reporter la programmation dans le temps, ainsi que le versement des aides relatives à l'organisation du festival, même en cas d'annulation¹⁷¹. En matière d'événements, le Fonds slovaque pour l'audiovisuel a indiqué qu'il pourrait envisager de couvrir certaines dépenses au cas par cas, même si l'événement en question était annulé ou reporté, ou de différer les obligations de versement en matière de prêts ou de prélèvements¹⁷².

3.3. Les exemples nationaux des mesures prises par les autorités de régulation nationales

En ces temps de crise, les médias jouent plus que jamais un rôle indispensable pour la société ; ils sont en effet essentiels non seulement pour la diffusion d'informations exactes et cruciales, mais également pour lutter contre le désordre informationnel, c'est-à-dire la désinformation, la mésinformation et la mal-information. Parallèlement, la crise a de graves répercussions sur les ressources des fournisseurs de services de médias, à la fois financières, juridiques, techniques et humaines, qui pourraient entraîner des restrictions en matière de liberté d'expression. Ainsi, afin de souligner le rôle déterminant que jouent les médias dans la crise, plusieurs autorités de régulation nationales européennes ont élaboré une série d'initiatives en ce sens.

La Plateforme européenne des instances de régulation (EPRA), le plus grand réseau de régulateurs des médias en Europe, qui rassemble 53 autorités de régulation nationales de 47 pays, a collaboré avec le projet de l'Observatoire européen de l'audiovisuel pour examiner les mesures prises par ses membres en réponse à la crise de la COVID-19. Son comité exécutif a invité ses membres à partager des informations sur la manière dont leurs autorités de régulation respectives s'engagent avec les citoyens et les parties prenantes

¹⁶⁸ www.vaf.be/nieuws/coronamaatregelen-projecten-creatie-vaffilmfonds-vafmediafonds-en-vafgamefonds.

¹⁶⁹ <https://europeanfilmagencies.eu/news-publications/our-press-releases/241-measures-by-efad-members-to-mitigate-the-consequences-of-the-covid-19-outbreak>.

¹⁷⁰ www.cineuropa.org/fr/newsdetail/387199.

¹⁷¹ www.ica-ip.pt/pt/comunicados/medidas-excepcionais-a-serem-aplicadas-por-periodo-transitorio-no-setor-do-cinema-e-do-audiovisual-em-resultado-da-declarada-pandemia-covid-19/.

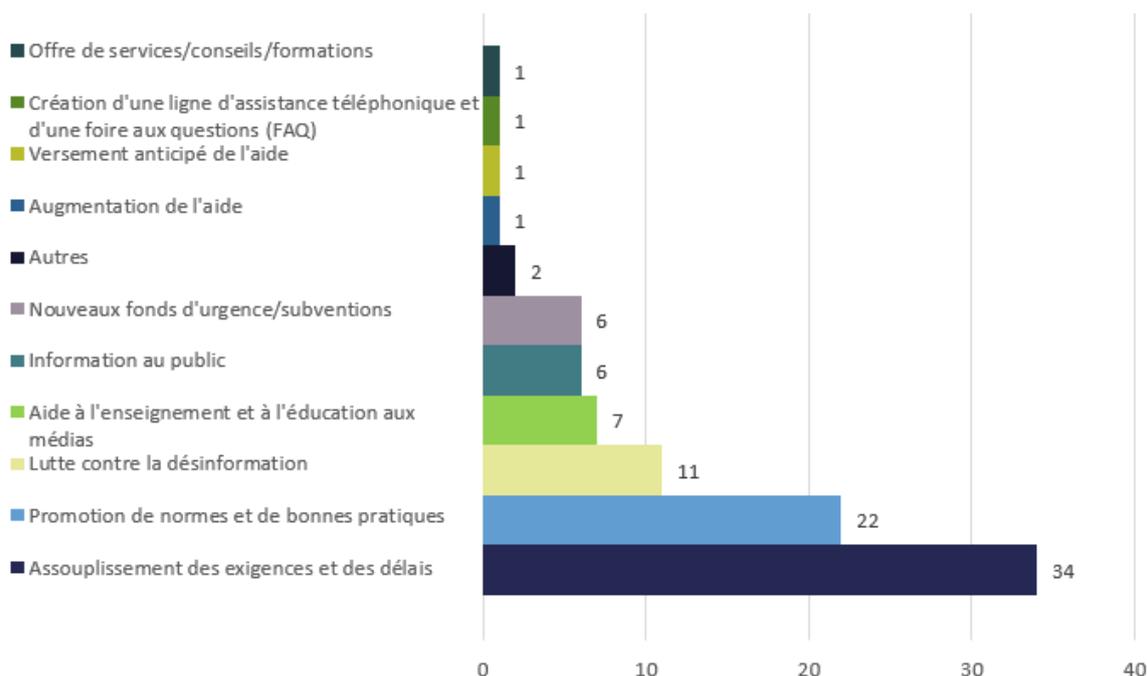
¹⁷² [www.avf.sk/news/17-03-](http://www.avf.sk/news/17-03-2020/D%C3%B4le%C5%BEit%C3%A9_inform%C3%A1cie_pre_%C5%BEiadate%C4%BEov.aspx)

[2020/D%C3%B4le%C5%BEit%C3%A9_inform%C3%A1cie_pre_%C5%BEiadate%C4%BEov.aspx](http://www.avf.sk/news/17-03-2020/D%C3%B4le%C5%BEit%C3%A9_inform%C3%A1cie_pre_%C5%BEiadate%C4%BEov.aspx).

pour remédier aux effets de la crise de la COVID-19 et ces contributions ont été intégrées à l'outil de suivi de l'Observatoire européen de l'audiovisuel.

Le graphique 7 ci-dessous indique le type d'interventions retenues par les autorités de régulation nationales à travers l'Europe, sur la base d'un échantillon de 92 mesures prises au 20 mai 2020 :

Graphique 7. Répartition des mesures prises par les autorités de régulation nationales par type d'intervention (en nombre de mesures)



Chiffres établis sur la base d'un échantillon de 635 mesures examinées par l'Observatoire européen de l'audiovisuel dans 41 pays entre mi-mars et mi-mai 2020.

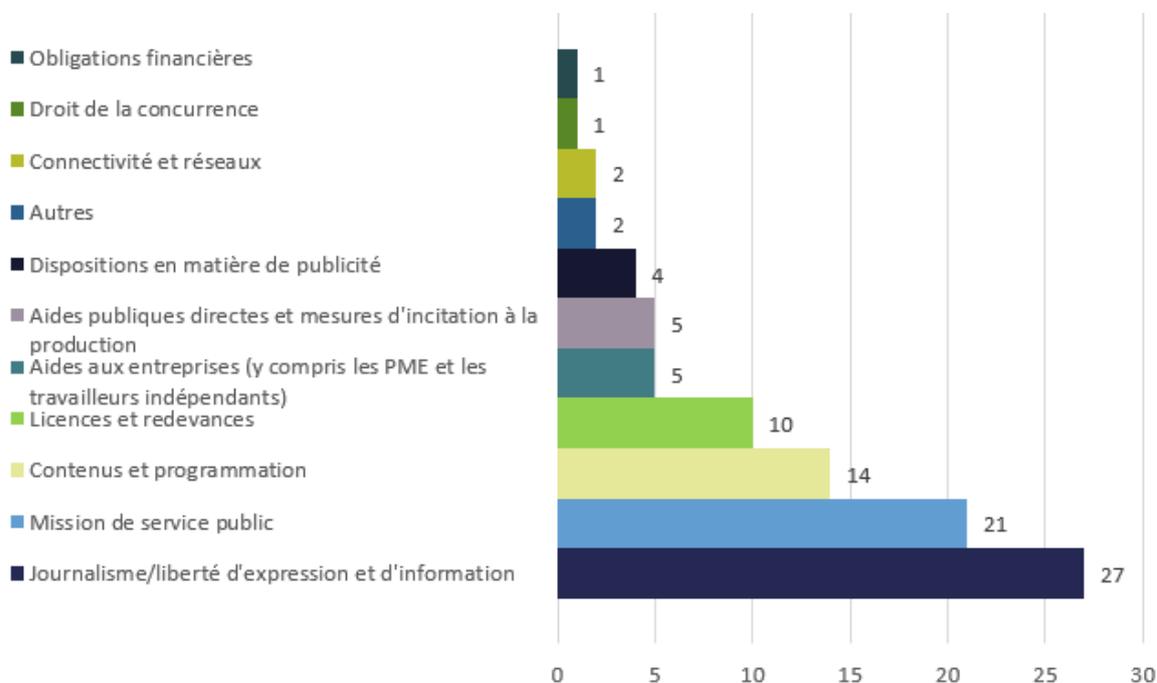
Ce graphique illustre le fait que, dans la plupart des cas, les autorités de régulation nationales sont intervenues en prenant des mesures relatives à un assouplissement des exigences et/ou des délais, suivies de mesures visant à promouvoir les normes et les bonnes pratiques, ainsi qu'à lutter contre la désinformation. Dans les faits, ces deux dernières mesures étaient souvent combinées. En général, ces interventions englobent divers types de mesures et prennent les formes suivantes :

- un appel général à la vigilance et à l'exactitude dans la communication de la crise à l'ensemble des opérateurs concernés (radiodiffuseurs, télécommunications, public) ;
- un rappel du rôle crucial des journalistes en temps de crise ;
- une recommandation non contraignante spécifiquement destinée aux radiodiffuseurs sur la manière de communiquer des informations de manière précise et inclusive ;
- des dispositions contraignantes et/ou des sanctions individuelles à l'encontre des radiodiffuseurs qui propagent de fausses informations ;

- la mise en place de campagnes de prévention contre la désinformation liée aux crises ;
- l'élaboration d'études de suivi et de rapports sur la manière, entre autres, dont les radiodiffuseurs proposent des informations et comment le public les reçoit.

Le graphique 8 ci-dessous montre le type de mesures prises en fonction du secteur touché, sur la base du même échantillon que dans le précédent graphique. Il révèle que les autorités de régulation nationales sont principalement intervenues en matière de journalisme et de liberté d'expression et d'information, de mission de service public, de contenus et de programmation, ainsi que de licences et de redevances.

Graphique 8. Répartition des mesures prises par les autorités de régulation nationales par domaine concerné (en fonction du nombre de mesures)



Chiffres établis sur la base d'un échantillon de 635 mesures examinées par l'Observatoire européen de l'audiovisuel dans 41 pays entre mi-mars et mi-mai 2020.

3.3.1. L'assouplissement des exigences et des délais

Le premier type de mesures fréquemment rencontrées concerne l'assouplissement des exigences et/ou des délais. Il peut s'agir par exemple d'un assouplissement des obligations en matière de contenus et de programmation auxquelles les radiodiffuseurs sont soumis.

Ainsi, par exemple, le Conseil Supérieur de l'Audiovisuel (CSA) français a annoncé qu'il ferait preuve de souplesse dans son application du cadre réglementaire, et en particulier pour ce qui est de la conformité des services de médias audiovisuels avec les obligations de production et de distribution, en tenant compte notamment de la nature du



service, des types d'obligations et des difficultés rencontrées¹⁷³. Au Royaume-Uni, l'autorité de régulation des communications, Ofcom, a prévu de retarder, le cas échéant, la mise en œuvre de nouvelles obligations¹⁷⁴. En Croatie, l'Agence des médias électroniques (AEM) a informé les radiodiffuseurs télévisuels et radiophoniques de l'assouplissement temporaire des obligations relatives aux quotas de programmation¹⁷⁵.

Les conditions et obligations relatives aux licences et aux redevances ont également fait l'objet d'assouplissements par certaines autorités de régulation nationales. En Italie, par exemple, l'autorité de régulation de communications AGCOM (*Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*) a décidé qu'en raison des circonstances exceptionnelles causées par l'urgence sanitaire de l'épidémie de COVID-19, elle reporterait les délais de versement de la licence au 15 juin 2020 pour les entreprises dont le chiffre d'affaires est égal ou inférieur à 50 millions d'euros¹⁷⁶. Au Monténégro, l'Agence nationale des médias électroniques (*Agencija za elektronske medije*, AEM) a décidé de dispenser les radiodiffuseurs commerciaux et publics de leur obligation de s'acquitter des redevances pour les trois prochains mois¹⁷⁷. L'Agence des réseaux et services de communication de la République de Slovénie (*Agencija za komunikacijska omrežja in storitve Republike Slovenije*, AKOS), a annoncé que certaines dérogations à la réglementation relative au fonctionnement administratif s'appliqueraient dans le contexte de la crise¹⁷⁸.

Comme nous l'avons indiqué dans la précédente partie, les autorités de régulation nationales ont été particulièrement actives dans la promotion des normes et des bonnes pratiques pendant la crise, notamment afin de garantir un journalisme de qualité et le respect par les radiodiffuseurs de leur mission de service public en période d'épidémie.

À Chypre, par exemple, l'autorité chypriote de radiotélévision (CRTA) a publié diverses recommandations sur la manière dont il convient d'informer le public afin d'éviter des mouvements de panique et la propagation de la désinformation¹⁷⁹. La Commission islandaise des médias (*Fjölmiðlanefnd*, IMC) a, quant à elle, souligné le rôle déterminant des médias en temps de crise et a rappelé l'importance de veiller à ce que les médias disposent d'une capacité financière suffisante pour poursuivre leurs activités, ainsi que pour protéger les journalistes¹⁸⁰. Au Maroc, la Haute autorité de la communication audiovisuelle (HACA) a recommandé que la communication publique mise en place pour lutter contre la propagation de l'épidémie de COVID-19 soit la plus inclusive possible et que les messages diffusés soient accessibles à l'ensemble des citoyens, tout en saluant la mobilisation des opérateurs audiovisuels publics et privés et en reconnaissant leurs efforts en matière de communication et de sensibilisation¹⁸¹. La HACA a également émis des recommandations

¹⁷³ www.csa.fr/Informer/Espace-presse/Communiqués-de-presse/Courrier-de-Roch-Olivier-Maistre-aux-editeurs-de-services-et-aux-syndicats-de-radios-et-televvisions.

¹⁷⁴ www.ofcom.org.uk/about-ofcom/policies-and-guidelines/coronavirus-information.

¹⁷⁵ www.aem.hr/vijesti/informacija-za-nakladnike-radija-i-televizija-vezana-uz-programске-obaveze/.

¹⁷⁶ www.agcom.it/emergenza-covid-19-tavoli-tecnici-con-gli-operatori.

¹⁷⁷ <https://aemcg.org/obavjestenja/agencija-donirala-30-000-za-nabavku-medicinske-opreme-i-elektronske-medije-oslobodila-obaveze-placanja-naknade-za-3-mjeseca/>.

¹⁷⁸ www.akos-rs.si/medijsko-sredisce/sporocila-za-javnost/novica/poslovanje-agencije-v-casu-izrednih-ukrepov.

¹⁷⁹ www.crt.org.cy/default.asp?id=312.

¹⁸⁰ <https://fjolmidlanefnd.is/2020/04/17/hid-mikilvaega-hlutverk-fjolmidla-i-samkomubanni/>.

¹⁸¹ www.haca.ma/fr/node/5939.



relatives à l'exposition des jeunes aux médias et à leur consommation de contenus pendant l'épidémie¹⁸². En Macédoine du Nord, le régulateur audiovisuel (*Agency for Audio and Audiovisual Media Services, AAVMS*) a recommandé que les médias se conforment aux Lignes directrices relatives à une communication fiable et professionnelle sur le coronavirus (COVID-19), telles qu'établies par l'Association des journalistes et le Conseil d'éthique des médias de Macédoine du Nord, qui fournissent aux journalistes des instructions pratiques sur la façon de maintenir un niveau élevé de professionnalisme dans leur travail ainsi que sur la manière d'assurer la protection et la sécurité des professionnels des médias¹⁸³.

Pendant la crise, de nombreuses autorités de régulation nationales ont déployé des efforts supplémentaires pour lutter contre les risques accrus de désinformation. En Italie, AGCOM a par exemple publié une résolution (*Delibera*) qui prévoit d'imposer aux fournisseurs de services de médias et aux plateformes de partage de vidéos de respecter les principes en vigueur afin de garantir l'exactitude des informations diffusées au sujet de la COVID-19¹⁸⁴. En Norvège, l'Autorité norvégienne des médias (*Medietilsynet, NMA*) a lancé une campagne d'information en collaboration avec les journaux nationaux et le soutien de Facebook sur la manière de déceler les fausses informations. À cette fin, l'autorité des médias a élaboré une page spéciale dans laquelle figurent des conseils sur la manière de repérer les informations inexactes et les fausses informations et d'éviter de les diffuser¹⁸⁵.

3.3.2. Les aides en faveur de l'enseignement et de l'éducation aux médias

Alors que des millions de citoyens de toute l'Europe ont été contraints de rester chez eux pendant plusieurs semaines afin de contenir la propagation de la COVID-19, la question de l'accès à l'enseignement pour les enfants et de l'accès pour tous à une offre variée de programmes est devenue une priorité pour de nombreux régulateurs des médias. Un large éventail d'initiatives a été déployé à cet égard par les autorités de régulation nationales en Europe dans le domaine de l'enseignement et de l'éducation aux médias.

Certaines de ces initiatives, comme celle lancée par le CSA français qui prévoit la création d'un kit pédagogique destiné aux enseignants, s'adressent aux parents et aux enseignants en mettant à leur disposition des ressources en ligne portant sur des thématiques relatives aux médias et à la maîtrise de l'information, à l'éducation aux médias et à l'utilisation des médias. Le CSA a par ailleurs contribué à l'initiative « Semaine de la presse et des médias à la maison » - qui cette année a remplacé l'initiative traditionnelle « Semaine de la presse et des médias à l'école » - organisée par le Centre de liaison de

¹⁸² www.haca.ma/fr/actualites/consommation-m%C3%A9diatique-de-l%E2%80%99enfant-pendant-la-p%C3%A9riode-de-confinement-le-conseil.

¹⁸³ <https://avmu.mk/en/2020/03/20/media-should-adhere-to-the-reporting-guidelines-and-obligations-stipulated-by-the-aaavms/>.

¹⁸⁴ www.agcom.it/documents/10179/17914778/Delibera+129-20-CONS/2d750507-644c-44f4-8abf-1a93322daef4?version=1.0.

¹⁸⁵ https://medietilsynet.no/mediebildet/slik-avslorer-du-falske-nyheter/#anchor_9228.



l'enseignement et des médias d'information - CLEMI¹⁸⁶. D'autres se concentrent sur les contenus positifs, comme « *Think positive* », une initiative du Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) belge qui consiste à publier une liste non exhaustive des initiatives positives prises par les médias locaux et nationaux, permettant ainsi aux téléspectateurs de visionner, directement depuis leur domicile, des contenus audiovisuels et culturels pendant la durée de cette crise sanitaire¹⁸⁷. Au Royaume-Uni, l'Ofcom a élaboré une page web intitulée « *Cutting Through the COVID-19 Confusion* », qui propose, entre autres, des outils utiles pour parcourir les actualités et les informations sur la COVID-19 ; cette page web permet également aux citoyens de « partager » des informations de manière responsable et comporte une partie destinée aux familles afin d'aider les parents à encourager leurs enfants à faire preuve d'un esprit critique pendant cette période de confinement¹⁸⁸. En Hongrie, l'autorité nationale des médias et communications (*Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság – Médiatanács, NMHH*) (a mis en place *Médiaszertár*, un groupe Facebook créé pour soutenir les enseignants en dispensant une formation d'éducation aux médias sur une plateforme interactive.

Il ne s'agit là que de quelques exemples des nombreux types de mesures adoptées par les autorités de régulation nationales pendant la crise. Plusieurs pays ont également rappelé aux radiodiffuseurs leur rôle en matière d'information du public sur la pandémie. En Lettonie par exemple, grâce à une modification apportée au décret n° 103 du Conseil des ministres sur la déclaration de l'état d'urgence, le Conseil national des médias de masse électroniques (*Nacionālā elektronisko plašsaziņas līdzekļu padome, NEPLP*) a été autorisé à diffuser dans des circonstances exceptionnelles les actualités et les programmes analytiques informatifs produits et radiodiffusés par les médias publics lettons afin qu'ils soient utilisés par d'autres médias électroniques au bénéfice du public¹⁸⁹. Au Portugal, l'autorité de régulation pour les médias (*Entidade Reguladora para a Comunicação Social, ERC*) a demandé aux fournisseurs de médias de veiller à ce que les communications de la direction générale de la santé soient, dans la mesure du possible, rendues accessibles aux citoyens ayant des besoins particuliers¹⁹⁰. En Roumanie, le Conseil national de l'audiovisuel (*Consiliul National al Audiovizualului, CNA*) a recommandé aux radiodiffuseurs de diffuser pendant l'état d'urgence le spot audiovisuel de la campagne d'information publique « Je ne suis qu'un homme » lancée par le ministère de la Culture¹⁹¹.

¹⁸⁶ www.csa.fr/Informer/Toutes-les-actualites/Actualites/Semaine-de-la-presse-et-des-medias-2020-Le-CSA-propose-des-ressources-en-ligne-pour-les-parents-et-les-enseignants.

¹⁸⁷ www.csa.be/think-positive/.

¹⁸⁸ www.ofcom.org.uk/research-and-data/media-literacy-research/coronavirus-resources.

¹⁸⁹ www.neplpadome.lv/lv/sakums/padome/padomes-sedes/sedes-sadalas/neplp-lai-ierobezotu-koronavirusa-latvijas-sabiedribai-savlaicigi-jasanem.html.

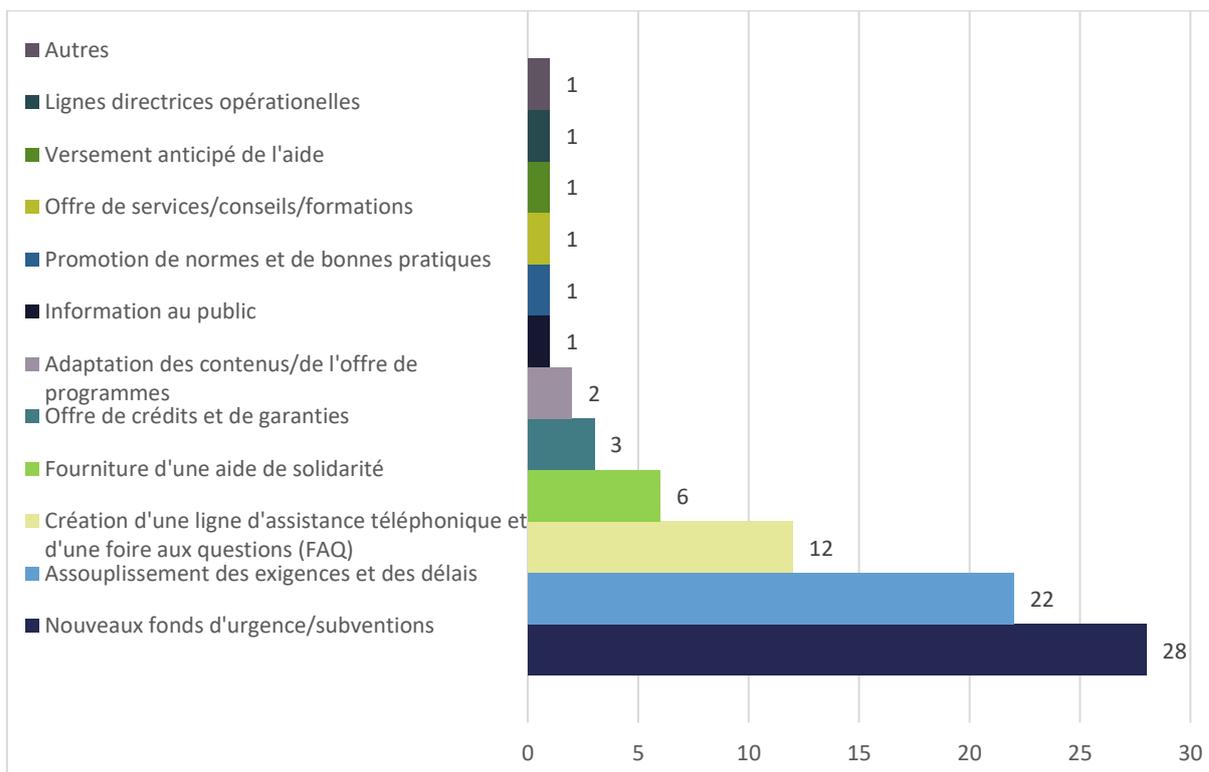
¹⁹⁰ www.erc.pt/pt/noticias/erc-sensibiliza-televisoes-a-emitirem-mensagens-da-protecao-civil-e-da-dgs-acesseis-aos-publicos-com-necessidades-especiais.

¹⁹¹ www.cna.ro/Recomandarea-CNA-nr-10-din-06-04.html.

3.4. Les exemples nationaux des mesures prises par les sociétés de gestion collective

Le graphique 9 ci-dessous illustre les différents types de mesures prises par les sociétés de gestion collective à travers l'Europe, sur la base d'un échantillon de 79 mesures recensées entre mi-mars et mi-mai 2020.

Graphique 9. Répartition des mesures prises par les sociétés de gestion collective par type de mesure



Chiffres établis sur la base d'un échantillon de 635 mesures examinées par l'Observatoire européen de l'audiovisuel dans 41 pays entre mi-mars et mi-mai 2020.

Comme le montre le graphique 9, les mesures privilégiées par les sociétés de gestion collective sont la création de nouveaux fonds et de subventions d'urgence principalement destinés à soutenir les artistes, les créateurs et les entreprises du secteur, immédiatement suivies d'un assouplissement des exigences et des délais, essentiellement dans le domaine du droit d'auteur et des droits voisins ; la création d'une assistance téléphonique et d'une foire aux questions (FAQ), ainsi que l'octroi d'une aide de solidarité.



3.4.1. Les nouveaux fonds et subventions d'urgence

Il s'agit de loin du type d'aide privilégié par les sociétés de gestion collective qui vient généralement compléter les mesures générales d'aide mises en place par les gouvernements lorsque ces dernières semblent ne pas être suffisantes pour couvrir les besoins des artistes et créateurs. Certaines sociétés de gestion collective mettront sur pied un plan de soutien exceptionnel sur le long terme, au bénéfice de l'ensemble de leurs membres, afin de compenser les pertes causées par la crise et de contribuer à la relance à venir. C'est notamment le cas en Italie, où la société italienne pour les auteurs et éditeurs, SIAE, a créé un Fonds d'aide exceptionnelle pour 2020 et 2021, doté d'un budget de 60 millions d'euros pour soutenir ses membres pendant les deux prochaines années¹⁹².

Ce type de fonds d'aide peut également être moins général et se concentrer sur le court terme en réservant un fonds d'urgence temporaire visant à aider les membres qui doivent faire face à une contrainte financière imminente en lien avec la crise sanitaire. En règle générale, pour pouvoir bénéficier de ce type d'aide, le demandeur doit démontrer qu'il a subi un certain pourcentage de perte de ses revenus nets en raison de la crise sanitaire. Par exemple, en France, la SACD (Société des auteurs et compositeurs dramatiques), avec le soutien financier du Centre National du Cinéma et de l'Image Animée (CNC), a mis en place un fonds d'urgence destiné à accorder une aide d'urgence d'un montant de 1 500 euros par mois pour mars, avril et mai 2020 aux auteurs de créations audiovisuelles, cinématographiques, d'animation et de créations en ligne qui ne bénéficient d'aucune aide au titre du Fonds national de solidarité ou d'une mesure suffisante de chômage partiel¹⁹³. En Autriche, l'organisme de gestion collective pour les auteurs, les compositeurs et les éditeurs de musique (AKM & austro mehana) et la société autrichienne représentant les artistes interprètes ou exécutants (*Österreichische Interpretengesellschaft, OESTIG*) ont créé un fonds pour les catastrophes culturelles d'un million d'euros, exclusivement réservé aux compositeurs de musique qui rencontrent des difficultés financières en raison de pertes considérables de leurs droits d'auteur ou redevances¹⁹⁴. En outre, certains programmes d'aide peuvent être spécifiquement déployés pour les personnes les plus vulnérables. En Espagne, la société de gestion collective représentant les acteurs et artistes interprètes (*Artistas Intérpretes, Sociedad de Gestión, AISGE*) a mis sur pied le Programme pour les personnes âgées, un projet de soutien social et financier qui consiste en une allocation mensuelle comprise entre 100 euros et 590 euros pour les bénéficiaires de plus de 65 ans¹⁹⁵.

¹⁹² www.siae.it/it/iniziativa-e-news/emergenza-covid-19-le-misure-adottate-dal-consiglio-di-gestione-siae-favore-degli.

¹⁹³ www.sacd.fr/le-fonds-durgence-audiovisuel-cinema-animation-web.

¹⁹⁴ www.akm.at/blog/2020/03/13/kultur-katastrophenfonds-fuer-musikschaffende.

¹⁹⁵ www.aisge.es/programa-de-ayudas-sociales-de-la-fundacion-aisge-en-2020-ante-la-pandemia-del-covid-19.



3.4.2. L'assouplissement des exigences et des délais, et le versement anticipé des aides

La plupart des mesures d'assouplissement concernent la possibilité pour les membres de sociétés de gestion collective de solliciter une avance sur le versement des sommes dues au titre de leurs droits d'auteur, lesquelles sont généralement calculées sur une base trimestrielle ou semestrielle. Plusieurs sociétés de gestion collective ont exceptionnellement modifié les conditions de versement de ces avances et ont en outre augmenté leurs plafonds habituels. En Slovaquie, chaque membre de la société de gestion collective SOZA¹⁹⁶ peut demander le versement anticipé des sommes dues au titre de ses droits d'auteur, jusqu'à 50 % de la rémunération versée l'année précédente - au plus tard le 30 juin 2020 si les sommes dues pour l'utilisation de ses œuvres sur le territoire de la République slovaque ont atteint au minimum 200 euros¹⁹⁷. En Bulgarie, à compter du mois d'avril, la société de gestion collective pour les droits voisins dans le domaine de la musique PROPHON versera une avance aux artistes interprètes et producteurs, correspondant à 70 % de leur rémunération annuelle afin de les aider à compenser les pertes subies en raison de l'état d'urgence. En Belgique, la Sabam, la société belge des auteurs, compositeurs et éditeurs, débloque quant à elle 18 millions d'euros pour ses auteurs membres afin de leur permettre d'effectuer un retrait anticipé sur la réserve du fonds social qu'ils ont constituée au cours de leur carrière, dont ils ne peuvent normalement pas disposer avant l'âge de 60 ans¹⁹⁸.

Ces mesures d'assouplissement profitent également aux utilisateurs d'œuvres protégées par les droits d'auteur. En raison de la fermeture des bars, des restaurants et autres établissements ouverts au public, plusieurs sociétés de gestion collective ont renoncé à percevoir des droits de licence pour l'utilisation d'œuvres protégées pendant la période de confinement. C'est le cas en Slovénie, où la Société slovène des auteurs (ZAMP)¹⁹⁹ et la société de gestion collective pour la protection et la promotion des droits des auteurs d'œuvres musicales, SAZAS²⁰⁰, ont annoncé qu'elles ne factureraient pas aux utilisateurs les coûts liés à l'utilisation des œuvres protégées pendant la période d'interdiction des rassemblements publics et de fermeture des établissements ouverts au public. En Irlande, la société de gestion collective des droits d'auteur dans le domaine de la musique IMRO (*Irish Music Rights Organisation*) s'est engagée à imposer un moratoire sur toutes les sommes qui lui étaient dues avant le 30 avril 2020 par toute entreprise contrainte, par le gouvernement, à la fermeture en raison de l'épidémie de coronavirus²⁰¹. En outre, les sociétés de gestion collective ont également assoupli les conditions d'octroi et d'utilisation des fonds afin de tenir compte de la situation découlant de cette crise sanitaire. En Suisse, la MPLC (*Motion Picture Licensing Company*) a informé les titulaires de licences que les licences déjà délivrées et facturées pour des événements ou des réservations pouvaient

¹⁹⁶ Société slovaque des droits d'exécution et des droits de reproduction.

¹⁹⁷ www.soza.sk/aktuality/289/pomoc-%C4%8Dlenom-soza-v-mimoriadnej-situacii-sposobenej-pandemiou-covid-19.

¹⁹⁸ www.sabam.be/fr/news/la-sabam-libere-18-millions-deuros-pour-ses-auteurs.

¹⁹⁹ www.zamp-zdruzenje.si/aktualno/novice/obvestilo-uporabnikom-glede-zaprtja-lokalov.html.

²⁰⁰ www.sazas.org/Aktualno/Novice-in-sporo%C4%8Dila-za-javnost/posebno-obvestilo-uporabnikom-glasbe.

²⁰¹ www.imro.ie/industry-news/customer-notice-from-the-irish-music-rights-organisation-imro-in-relation-to-covid-19.



être prolongées sur demande jusqu'au 30 juin 2020²⁰². En Finlande, la société des auteurs et compositeurs Teosto a temporairement décidé que toutes les licences d'œuvres musicales acquises pour des événements gratuits destinés au grand public devraient également englober une licence de radiodiffusion en direct, avec la possibilité d'annuler ou de modifier ces licences à une date ultérieure²⁰³.

3.4.3. La création d'une ligne d'assistance téléphonique et d'une foire aux questions (FAQ)

La création de pages d'informations, d'une assistance téléphonique et d'une foire aux questions (FAQ) constitue une autre forme d'aide non financière très répandue mise en place par les sociétés de gestion collective. Leur principal objectif est d'informer les membres des sociétés de gestion collective sur les différentes mesures d'aide dont ils disposent, au moyen d'une page spécialement dédiée à cette fin ou d'un guide sur le site web de l'organisation qui répertorie, tous les programmes existants, ceux fournis directement par la société de gestion collective, ainsi que ceux prévus au niveau national ou au niveau régional par les autorités et d'autres organisations publiques ou privées. Ces informations sont souvent complétées par des conseils sur la manière de solliciter une aide, et une assistance téléphonique est proposée. Par exemple, en Belgique, la Sabam dispose d'une foire aux questions et d'une ligne d'assistance téléphonique pour informer ses membres des mesures d'aide existantes²⁰⁴. En France, la SACD a élaboré un guide résumant les mesures d'aide disponibles pour les auteurs qui sont confrontés à des difficultés dans le cadre de la crise sanitaire de la COVID-19, ainsi que les démarches à effectuer pour en bénéficier. Au Portugal, SPAutores (*Sociedade Portuguesa de Autores*) a créé la plateforme d'information *Tudo Pelos Autores* (« Tout pour les auteurs »), qui informe ses membres de l'ensemble des mécanismes déjà en place pour soutenir les créateurs artistiques et culturels²⁰⁵.

²⁰² www.mplc.ch/index/news.

²⁰³ www.teosto.fi/en/teosto/news/covid-19-impact-teosto-and-finnish-music-industry.

²⁰⁴ www.sabam.be/fr/news/coronavirus-la-sabam-se-tient-prete-pour-ses-auteurs.

²⁰⁵ www.spautores.pt/comunicacao/noticias/a-spa-combativa-envia-carta-ao-poder-local-e-cria-plataforma-de-informacao-aos-autores.



4. Les initiatives prises par le secteur cinématographique et audiovisuel

Comme la plupart des entreprises directement touchées par la pandémie, celles du secteur cinématographique et audiovisuel ont également dû s'adapter à cette situation exceptionnelle et élaborer un plan pour relever les défis auxquels elles étaient confrontées. Les entreprises du secteur de l'audiovisuel ont particulièrement souffert des exigences en matière de distanciation sociale (les tournages ont par exemple été interrompus ou reportés), et la nature même des modalités de distribution de certaines des œuvres produites n'a pas permis leur commercialisation ; les cinémas, notamment, ont fermé temporairement leurs portes pendant la crise et ils ne seront probablement pas en mesure de rouvrir prochainement à pleine capacité dans de nombreux pays. Les entreprises du secteur de la cinématographie et de l'audiovisuel ont fait face à ces défis de manière aussi bien individuelle que collective, par l'intermédiaire de leurs associations professionnelles, en réclamant des politiques, des financements et des subventions *ad hoc* et en exigeant l'assouplissement des obligations en matière de fiscalité et de cotisations sociales, la prolongation des délais et la publication de lignes directrices.

L'outil de suivi des mesures liées à la COVID-19 dans le secteur de l'audiovisuel élaboré par l'Observatoire européen de l'audiovisuel²⁰⁶ révèle que près de 80 mesures ou initiatives du secteur directement liées à la crise ont été prises au niveau supranational par des associations, des organisations et des entreprises privées du secteur dans 18 pays européens. Les mesures supranationales, qui ont essentiellement été adoptées par les associations professionnelles et les organisations faitières paneuropéennes, se sont concentrées sur la question de l'élaboration des politiques et des aides en matière de liberté d'expression et d'information puisque les plus fréquentes consistaient à appeler les pouvoirs publics à agir. En revanche, les mesures choisies par le secteur au niveau national portaient principalement sur les aides aux artistes, aux créateurs et aux entreprises. A cet égard, une attention particulière était accordée aux PME et aux travailleurs indépendants, grâce à la mise en place de nouveaux fonds d'urgence ou de subventions, ainsi qu'à la publication de lignes directrices opérationnelles et de foires aux questions (FAQ), à l'assouplissement des exigences et des délais et à la création de lignes d'assistance téléphonique destinées aux entreprises et aux travailleurs.

4.1. Les initiatives intersectorielles

Plus de 110 entreprises et associations paneuropéennes et nationales ont signé le 23 avril 2020 une déclaration commune COVID-19 du secteur cinématographique et audiovisuel²⁰⁷, dans laquelle elles demandent instamment à l'Union européenne et à ses États membres

²⁰⁶ <http://www.obs.coe.int/fr/web/observatoire/covid-19-audiovisual-sector-measures>

²⁰⁷ www.unic-cinemas.org/fileadmin/user_upload/Policy/FINAL_23_April_2020_Film_AV_Sector_COVID-19_Statement_1.pdf



de prendre des mesures immédiates sous la forme d'aides financières afin de protéger l'écosystème et l'avenir du secteur, puisque les conséquences de cette crise sanitaire s'étendront bien au-delà de la période de confinement.

La déclaration souligne également l'importance du secteur pour l'économie et le marché de l'emploi, ainsi que le rôle déterminant qu'il pourrait jouer à l'avenir dans le « processus de reprise et de retour à la normale ». Elle met par ailleurs en évidence certaines spécificités du secteur qu'il convient de prendre en compte lors de l'élaboration de mesures adaptées au secteur, comme ses cycles économiques irréguliers ou le grand nombre de PME et de travailleurs indépendants impliqués à différents niveaux.

La déclaration a été signée, entre autres, par des associations professionnelles européennes comme l'ACT (*Association des Télévisions Commerciales européennes*), l'EPC (*European Producer's Club*), la FERA (*Fédération européenne des réalisateurs*), la FIAPF (*Fédération internationale des associations de producteurs*), le MPA (*Motion Picture Association*) et l'UNIC (*Union Internationale des Cinémas*), des associations et institutions nationales, parmi lesquelles des associations de producteurs (PROCIREP et VOFTP, notamment), des associations de réalisateurs (DSR, *Directors UK* ou LKS) et des associations d'auteurs (comme l'association des auteurs d'Irlande ou celle de Suède), des sociétés de gestion collective telles que la SGAE, la SACD et Kopioisto, ainsi que des sociétés privées comme MediaPro, Kaleidoscope Home Entertainment et Premier League.

Par la suite, le 5 mai 2020, 78 organisations et associations culturelles européennes, qui représentent tous les secteurs de la culture et ne se limitent pas uniquement au secteur de l'audiovisuel, ont signé l'appel lancé par les secteurs culturels et créatifs européens afin que l'Union européenne prenne des mesures budgétaires ambitieuses pour surmonter la crise de la COVID-19²⁰⁸. Tout en soulignant l'importance du rôle des industries culturelles au sein de l'Union européenne, qui contribuent à hauteur de 509 milliards d'euros au PIB et représentent 7,5 % de la main d'œuvre européenne, les signataires se concentrent sur deux aspects du problème : d'une part, assurer les moyens de subsistance des créateurs et des travailleurs des secteurs de la création et de la culture, quel que soit leur type de contrat et, d'autre part, garantir que les mesures et programmes existants et prévus par l'Union européenne tiennent tout particulièrement compte de leur secteur. À cette fin, les signataires demandent une augmentation du budget du programme Europe créative pour la période 2021-2027, car ils estiment que le montant de 2,8 milliards d'euros²⁰⁹ (deux fois plus que pour le programme précédent) proposé par le Parlement européen doit être considéré comme le strict minimum en cette période de crise. Ils souhaitent par ailleurs que les secteurs de la culture et de la création soient reconnus en tant que secteurs prioritaires dans le Fonds de relance prévu et demandent qu'un budget ambitieux soit alloué au pôle « culture, créativité et société inclusive » qui vient d'être créé au sein

²⁰⁸https://c922e546-fb09-40aa-980c-37284c45d3a2.filesusr.com/ugd/5cfc73_62957f74606e49adb164bb53d8c8c9da.pdf.

²⁰⁹ Projet de résolution législative du Parlement européen sur la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant le programme «Europe créative» (2021 à 2027) et abrogeant le règlement (UE) n° 1295/2013 (COM(2018)0366 – C8-0237/2018 – 2018/0190(COD)), www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2019-0156_FR.html.



d'Horizon Europe²¹⁰, le programme-cadre de l'Union européenne en matière de recherche et d'innovation dont la dotation prévue s'élève à 100 milliards d'euros. De même, ils réclament, d'une part, une augmentation et une plus grande souplesse des facilités de garantie d'emprunt pour les secteurs de la culture et de la création dans le cadre du futur plan d'investissement pour l'Europe Invest EU, qui réunira le Fonds européen pour les investissements stratégiques et 13 autres instruments financiers existants de l'Union européenne, et, d'autre part, que les fonds structurels soient efficacement alloués aux secteurs de la culture et de la création.

De nombreuses mesures nationales ont pris la forme de nouveaux fonds ou dispositifs destinés à compenser les pertes imputables à la crise. Dans certains cas, ces mesures s'appliquent à l'ensemble du secteur culturel au sens large, comme pour le Fonds autrichien COVID 19 en faveur des artistes et des professionnels de la culture, institué par le *Künstler-Sozialversicherungsfond* (Fonds de sécurité sociale pour les artistes) et doté de 5 millions d'euros pour soutenir les artistes et les médiateurs culturels, via le versement d'une aide pouvant aller jusqu'à 1 000 euros dans un premier temps²¹¹. Une démarche similaire a été adoptée par la Commission britannique des activités artistiques et culturelles (*Arts Council England*), qui a mis en place un fonds de soutien doté d'un budget de 20 millions GBP (22,3 millions d'euros) pour aider les professionnels du secteur de la culture, lequel englobe celui de la musique, du théâtre et des arts visuels, ainsi que les artistes, les créateurs et les travailleurs indépendants, en leur versant des subventions individuelles pouvant atteindre jusqu'à 2 500 GBP (2 780 euros) par personne²¹².

Plusieurs instituts et organisations cinématographiques, comme la Commission du cinéma italien ou *Audiens*²¹³, le principal organisme français de protection sociale pour les professionnels du secteur des médias, de la communication et de la culture, ont, avec la contribution de Netflix, mis sur pied des dispositifs d'urgence pour les employés et les travailleurs indépendants du secteur (voir 4.6).

4.2. Le secteur de la production cinématographique et télévisuelle

Huit associations internationales du secteur de la production cinématographique et télévisuelle ont publié une déclaration intitulée « Lutter contre la crise mondiale de la COVID-19 dans le secteur de la production cinématographique et télévisuelle ».²¹⁴ Dans ce document, la CEPI (European Audiovisual Production), la FIA (Fédération Internationale des Acteurs), Animation in Europe (fédération des associations de producteurs de l'animation), Eurocinema, la FIAPF, la FERA, la FSE (association des scénaristes de l'audiovisuel) et

²¹⁰ Horizon Europe, Commission Européenne, https://ec.europa.eu/info/horizon-europe-next-research-and-innovation-framework-programme_en#proposal.

²¹¹ www.ksvf.at/covid-19.html.

²¹² www.artscouncil.org.uk/funding/financial-support-artists-creative-practitioners-and-freelancers#section-1.

²¹³ <https://www.audiens.org/actu/crise-du-coronavirus-audiens-se-mobilise.html>.

²¹⁴ www.filmdirectors.eu/wp-content/uploads/2020/04/EN-Fighting-the-global-COVID-19-crisis-in-the-film-and-TV-production-sector-1.pdf.



l'UniMei (représentant les travailleurs du secteur des médias, du divertissement et des arts) appellent les organisations internationales, les gouvernements nationaux et les organismes de financement à prendre des mesures pour faire face à la crise de la COVID-19 en soutenant les entreprises et les professionnels du secteur.

Tout en reconnaissant l'importance de la solidarité au sein du secteur et en saluant la rapidité de réaction des parties prenantes privées et publiques, les signataires exhortent les gouvernements à tous les niveaux territoriaux d'intégrer des mesures sectorielles dans l'éventail des mesures d'aide qui doivent être adoptées. Il s'agirait, entre autres, d'adapter le régime fiscal des entreprises et des travailleurs, de reporter les cotisations de sécurité sociale, de soutenir les demandes d'assurance liées aux interruptions de tournage et les préjudices découlant des mesures sanitaires exceptionnelles, d'adapter les règles et les stratégies en matière d'aides publiques à cette nouvelle situation et de prévoir des compensations pour la fermeture des salles de cinéma.

Les associations signataires de la déclaration réclament en outre des mesures en matière d'emploi, en indiquant que celles-ci devraient couvrir tous les types d'emplois dans le secteur et en précisant que ces mesures doivent s'appliquer à l'ensemble des professionnels du secteur, y compris aux travailleurs indépendants et aux autoentrepreneurs, avec des fonds spéciaux afin de garantir à ces travailleurs qu'ils ne seront pas lésés. Elles demandent également que les congés ne soient pas déduits de la période de confinement et que le chômage partiel et les prestations sociales soient étendus pour faire face à l'ampleur de la crise. Plus important encore, le document recommande que les mesures à court terme en matière d'emploi soient adaptées afin de réduire au minimum le risque de chômage lié à la COVID-19.

De plus, le Club des producteurs européens (EPC) a proposé un plan d'urgence en 10 points²¹⁵ en faveur du secteur cinématographique et audiovisuel européen, avec des mesures spécifiquement consacrées aux projets en fonction de l'étape de production dans laquelle ceux-ci se trouvaient au début de la crise, par exemple des œuvres achevées mais non exploitées, des tournages interrompus et des projets en cours d'élaboration. Les propositions en question comportent, entre autres, des dispositifs de compensation des pertes de recettes des ventes de billets au guichet, des préventes et de la publicité, un assouplissement des dispositions applicables aux fenêtres d'exploitation, le report des obligations contractuelles à l'égard des parties prenantes, des impôts et des cotisations sociales, ainsi que la mise à disposition d'aides publiques et de prêts sans intérêt pour permettre aux entreprises de verser les salaires de leurs employés et de payer leurs fournisseurs.

En vue de la reprise des tournages, les associations du secteur et les organismes d'aide au cinéma de plusieurs pays ont publié des lignes directrices sur les préconisations sanitaires à respecter pendant le tournage. Le Réseau européen des commissions cinématographiques (*European Film Commissions Network* – EUFCN), en collaboration avec l'Institut européen pour la santé et la sécurité dans l'industrie cinématographique, a publié des lignes directrices relatives à la prévention des risques de contamination par le SRAS-

²¹⁵ www.europeanproducersclub.org/



COVID-19 pendant le tournage – Règles sanitaires essentielles²¹⁶ et a conservé la liste des protocoles adoptés par les différents organismes d'aide au cinéma en Europe²¹⁷.

Les lignes directrices de l'EUFNCN préconisent que les équipements de protection individuelle (EPI) tels que les masques et les gants, ainsi que les tests de dépistage de la COVID-19, soient mis à la disposition de l'ensemble des acteurs et membres de l'équipe de tournage. Il convient aussi de prévoir une élimination des équipements de protection usagés en toute sécurité. Il importe par ailleurs de planifier des dispositifs individuels de désinfection et d'aménager des stations de désinfection. La production doit réfléchir à la manière de séparer les principaux acteurs et l'équipe de tournage des autres membres du personnel, et les décors et lieux du tournage doivent être sécurisés de manière à ce que seul le personnel autorisé puisse y accéder. Il convient que la restauration soit organisée de manière à pouvoir être emportée, compte tenu de la nécessité d'un espace suffisant pendant les repas afin de respecter les règles de distanciation physique. Chaque production doit disposer d'un plan d'évaluation des risques et de mise en œuvre, ainsi que d'une communication appropriée pour l'ensemble des acteurs et des membres de l'équipage de tournage sur le protocole sanitaire à respecter (briefings et panneaux d'information, entre autres). De même, les mesures visant à prévenir d'éventuelles contaminations devraient être coordonnées par un spécialiste des mesures de sécurité dans le secteur du cinéma ou un responsable en matière de santé et de sécurité.

Bien que leurs ressources soient moins régulières et plus modestes que celles allouées à l'ensemble du secteur par l'intermédiaire d'organisations faîtières nationales, les fonds cinématographiques et d'autres institutions, y compris des institutions nationales spécifiquement dédiées à la production cinématographique et audiovisuelle, ont également lancé des programmes d'aide, tout comme l'a fait l'Association de développement du cinéma roumain (ADFR), qui octroie des micro-subsidies de 500 euros pour venir en aide aux nouveaux talents roumains indépendants touchés par la pandémie²¹⁸. De même, au Royaume-Uni, la Fondation caritative des réalisateurs (*Directors Charitable Foundation*) a lancé un programme d'aide au profit des réalisateurs, qui propose une aide d'urgence de 500 GBP (soit 556 euros) aux réalisateurs dans le besoin. Certaines associations dispensent également des conseils et des orientations aux entreprises et aux professionnels du secteur par l'intermédiaire de lignes téléphoniques directes et de courriers électroniques, ou en publiant des foires aux questions (FAQ) consacrées aux mesures et dispositifs adoptés dans le contexte de la COVID-19, comme le fait l'Alliance allemande des producteurs (*Allianz Deutscher Produzenten*)²¹⁹.

²¹⁶ https://eufcn.com/wp-content/uploads/2020/05/RISK-PROTECTION-AGAINST-CONTAGION-OF-SARS-COV-2-DURING-FILMING_EUFNCN.pdf.

²¹⁷ <https://eufcn.com/guidelines-production-during-covid-19>.

²¹⁸ <https://romfilmdevelopment.org/ro/micro-granturileadfrsurvival>.

²¹⁹ www.produzentenallianz.de/coronavirus.



4.3. Le secteur de la distribution

Dans un communiqué de presse publié le 20 avril 2020²²⁰, les principales associations européennes de distribution dans les salles, la FIAD (Fédération internationale des associations de distributeurs de films) et Europa Distribution, ont rappelé que leur secteur avait particulièrement souffert des mesures de confinement du fait de la fermeture des salles de cinéma, ce qui s'est traduit par le report de toute exploitation en salle des œuvres cinématographiques. Elles estiment que cette situation a non seulement eu un impact économique, mais qu'elle pourrait également avoir des répercussions en matière de diversité dans la mesure où la concurrence à laquelle sont confrontées les œuvres cinématographiques dans un marché de sortie de crise complètement saturé risque d'être préjudiciable à la diversité culturelle dans son ensemble.

Parallèlement aux mesures prises en faveur de la préservation de l'écosystème européen du secteur cinématographique et audiovisuel, les associations de distributeurs réclament des mesures spécifiques tant au niveau national qu'au niveau européen. Les mesures nationales proposées s'inspirent de celles déjà mises en œuvre par certains pays et considérées comme des exemples de bonnes pratiques. Elles comportent une augmentation et un versement anticipé des subventions aux sociétés de distribution ; une aide supplémentaire visant à compenser les pertes causées par le report des exploitations en salle ; un accès à des prêts garantis par le gouvernement ; le report des obligations fiscales et des cotisations sociales ; une aide à l'emploi – notamment pour les travailleurs licenciés ; un assouplissement du système des fenêtres d'exploitation et un renforcement des mesures de lutte contre le piratage.

Sur le plan européen, les associations de distributeurs demandent un assouplissement des modalités d'octroi des aides publiques et une augmentation du budget du programme Europe créative pour la période 2021-2027. Elles estiment par ailleurs que la lutte contre le piratage en ligne au moyen d'une réglementation spécifique devrait être une priorité.

Certaines associations nationales, comme le Syndicat des Distributeurs Indépendants Français (SDI) et UniversCiné, se sont regroupées afin d'exploiter des œuvres cinématographiques en VOD, assouplissant ainsi les dispositions en matière de programmation des fenêtres d'exploitation²²¹.

4.4. L'exploitation dans les salles de cinéma

Le secteur de l'exploitation dans les salles de cinéma est touché non seulement par les pertes économiques, mais également de manière très spécifique par un vraisemblable désintérêt du public en raison de la fermeture prolongée des cinémas, et par les répercussions que cette situation pourrait avoir si l'actuel système de fenêtres d'exploitation venait à être modifié.

²²⁰ www.fiad.eu/single-post/2020/04/20/Covid-19-European-Distributors-call-for-support.

²²¹ www.universcine.com/corner/sdi.



Un communiqué²²² publié le 25 mai 2020 par l'UNIC (l'Union internationale des cinémas), qui représente les associations et exploitants de salles de cinéma européens, a évoqué la place et l'importance du secteur européen de l'exploitation en salle, qui a généré 8,5 milliards d'euros (1,35 million d'entrées) en 2019 dans les 42 000 salles que compte l'Europe. La grande majorité de ces cinémas ont été contraints de fermer leurs portes en raison de la crise sanitaire. Outre la mise en avant de certaines des propositions visant l'ensemble du secteur cinématographique et audiovisuel énumérées dans la déclaration commune du 23 avril 2020 (voir le point 4.1), l'UNIC a proposé plusieurs mesures spécifiques au secteur de l'exploitation en salle et a, entre autres, demandé une accélération du versement des aides publiques en attente et, le cas échéant, la suspension de tout prélèvement ou toute contribution dont les cinémas doivent s'acquitter auprès de fonds cinématographiques, ainsi que le report du versement de toute somme due aux sociétés de gestion collective pendant la période de fermeture des cinémas. L'UNIC a également appelé à une collaboration conjointe au sein du secteur des exploitants de salles de cinéma afin de stimuler l'intérêt du public et de lancer des campagnes de réouverture. De plus, plus tard ce même mois, l'UNIC a publié un communiqué²²³ dans lequel elle a précisé que l'exploitation directe en VOD était une mesure exceptionnelle pouvant se justifier dans le contexte des mesures de confinement et de distanciation physique qui empêchaient l'ouverture des salles de cinéma, mais qu'il importait que cette forme d'exploitation n'entraîne pas de modifications durables du système des fenêtres d'exploitation après la crise.

Claude-Eric Poiroux, le directeur général d'Europa Cinemas, un réseau financé par l'Union européenne de plus de 1 200 salles de cinéma, spécialisé dans la promotion des œuvres cinématographiques européennes, a publié dans *Le Film Français* un article²²⁴ dans lequel il analyse les mesures prises par certains membres et les enjeux pour le secteur, le principal étant de déterminer comment susciter l'intérêt du public. Les principales mesures adoptées par les salles de cinéma, individuellement ou en groupe - parfois dans le cadre de nouvelles entreprises et de nouveaux partenariats - peuvent être décomposées en trois typologies distinctes, parfois interconnectées : premièrement, des mesures visant à communiquer avec le public, par exemple, en gardant le contact avec lui par l'intermédiaire de conférences et webinaires en ligne consacrés au cinéma, en organisant des concours de courts métrages, en mettant en ligne des événements précédents enregistrés ou en interagissant avec des cinéphiles sur les réseaux sociaux - en effectuant, entre autres, des sondages et des classements ou en leur demandant quels seraient les films qu'ils aimeraient voir au cinéma dès leur réouverture ; deuxièmement, des mesures ciblant le jeune public, en utilisant par exemple les médias sociaux pour organiser des jeux et des concours sur des films, auxquels les enfants peuvent participer à la maison, ou en mettant en ligne des programmes scolaires classiques, ainsi que des contenus pédagogiques ; et enfin, certaines initiatives ont été lancées afin de trouver une solution pour les films n'ayant pas pu être projetés dans les salles : les cinémas virtuels et les projections en ligne de films (*e-cinema*) ont proliféré et les cinémas en plein air ont été en mesure de poursuivre leurs activités. Plus important encore, plusieurs cinémas se sont associés à des plateformes en

²²² www.unic-cinemas.org/en/news/news-blog/detail/support-european-cinemas/.

²²³ www.unic-cinemas.org/en/news/news-blog/detail/circumstances-around-trolls-world-tour-do-not-justify-wholesale-changes-to-the-business-model/.

²²⁴ www.europa-cinemas.org/en/news/network-highlights/closed-but-open.



ligne, comme *Filmin* en Espagne, *La Toile* en France, *Curzon Artificial Eye* au Royaume-Uni, *MioCinema* en Italie, *Picl* aux Pays-Bas et *Nettkino* en Norvège, afin de permettre aux œuvres cinématographiques d'être accessibles au public ciblé. Certaines initiatives ont par ailleurs été engagées par le public, comme le financement participatif (*crowdfunding*) et les systèmes de coupons, pour soutenir les salles de cinéma qui se trouvent dans une situation particulièrement difficile.

4.5. Les festivals et récompenses cinématographiques

Comme beaucoup d'autres événements sociaux dans le monde, plusieurs festivals et marchés du film qui devaient se dérouler dans les mois qui ont suivi le début des mesures de confinement ont été contraints de s'adapter à cette nouvelle réalité. Dans certains cas, ces événements ont été annulés et, dans d'autres, ils ont été reportés ; des solutions provisoires ont parfois été trouvées.

Le Festival de Cannes a été le premier grand événement qui devait se tenir peu de temps après l'entrée en vigueur des mesures de distanciation sociale dans la plupart des pays européens. Après avoir envisagé plusieurs alternatives, notamment le fait de le reporter ou de trouver d'autres moyens de le célébrer, l'organisation a annoncé que la 73^e édition du Festival serait annulée²²⁵. La sélection des films a néanmoins été annoncée début juin²²⁶, mais le Marché du film de Cannes, qui se tient en marge du festival, a été reporté et s'est déroulé en ligne du 22 au 26 juin²²⁷, avec des réunions virtuelles, des stands virtuels et des projections en ligne. Certains événements ont été reportés, comme le Festival international du film de Moscou, qui a été repoussé d'avril à octobre²²⁸. D'autres encore, comme le Festival international du film de Vilnius, sont passés entièrement au numérique. Compte tenu de la décision du gouvernement d'interdire les rassemblements de masse, l'organisation a décidé de transférer l'événement vers les plateformes de diffusion en continu (*streaming*), tout en prenant les dispositions nécessaires avec les distributeurs de films et les plateformes en question pour une visualisation à la demande²²⁹. Au moment de la publication de ce rapport, rien n'indique que les prochains grands festivals cinématographiques programmés en Europe, comme ceux de Venise et de Saint-Sébastien, pourraient ne pas avoir lieu.

D'autres événements ont par ailleurs été organisés pour faire face à la crise ; par exemple, l'entreprise Tribeca, organisatrice du Festival cinématographique de Tribeca, a lancé *We Are One: A Global Film Festival*²³⁰ qui, en coopération avec YouTube, a présenté gratuitement des longs et courts métrages, ainsi que des tables rondes, du 29 mai au 7 juin.

²²⁵ <https://www.festival-cannes.com/fr/infos-communiqués/communiqué/articles/cannes-2020-communiqué-officiel>.

²²⁶ <https://www.festival-cannes.com/fr/infos-communiqués/communiqué/articles/les-films-de-la-sélection-officielle-2020>.

²²⁷ <https://marchedufilm.online/>.

²²⁸ <http://moscowfilmfestival.ru/miff41/eng/theme/?id=190>.

²²⁹ <https://kinopavasaris.lt/en/news-en/digital-edition-of-vilnius-iff-a-success>.

²³⁰ <https://variety.com/2020/digital/news/youtube-free-film-festival-cannes-tribeca-sundance-1234590501>.



Cet événement en ligne comportait des œuvres programmées par 20 grands festivals internationaux tels que ceux de Berlin, Cannes, Sundance, Toronto, Tribeca et Venise.

L'Académie du cinéma européen (EFA) a prolongé la date limite de soumission des Prix du cinéma européen²³¹. La première projection officielle d'un film, lors d'un festival ou dans une salle de cinéma, devait normalement avoir lieu entre le 1^{er} juin 2019 et le 31 mai 2020 pour que le film puisse être sélectionné. Toutefois, les films dont l'exploitation en salle était prévue fin mai et dont la projection n'a pu avoir lieu en raison de la crise sanitaire resteront éligibles s'ils sont diffusés, dans les salles de cinéma ou en ligne, d'ici à la fin du mois de novembre 2020.

4.6. Les services de vidéo à la demande (VOD)

Si les cinémas vides et les guichets fermés sont l'illustration parfaite des répercussions de la pandémie de COVID-19 sur le secteur, les services de VOD sont en revanche l'envers de la même médaille, puisque le nombre des abonnements et des transactions du secteur de la VOD a explosé depuis le confinement.

Par exemple, au Royaume-Uni, 4,6 millions de foyers²³² ont souscrit à des services de SVOD pendant le confinement ; Netflix et Amazon Prime ont ainsi totalisé, ensemble, un peu moins de 20 millions d'abonnements. Disney +, qui a été lancé la veille du confinement au Royaume-Uni, a certainement également connu une augmentation du nombre de ses abonnements.

De nombreux services ont proposé des mises à jour gratuites à leurs abonnés, des périodes d'essai prolongées, voire des services gratuits sous certaines conditions afin d'encourager les nouveaux abonnements. Par exemple, Amazon Prime a été offert gratuitement dans la « zone rouge » du nord de l'Italie pendant les premiers jours du confinement, avant que cette offre ne soit étendue à l'ensemble du pays²³³. La chaîne franco-allemande ARTE a quant à elle mis gratuitement à disposition une multitude de contenus culturels sur sa plateforme VOD pendant le confinement, notamment des documentaires, des concerts et des spectacles de danse.

Dans un courrier adressé à ses actionnaires au mois d'avril²³⁴, l'actuel leader du marché, Netflix, a fait état d'une hausse du nombre de ses abonnements au-delà de ses attentes. Le fournisseur de SVOD a effet enregistré une augmentation nette des abonnements dans le monde par rapport à la même période de l'année précédente, passant de 9,6 millions à la fin du premier trimestre 2019 à 15,8 millions à la fin du premier trimestre 2020, pour atteindre un total de 182,8 millions d'abonnements.

²³¹ www.europeanfilmacademy.org/News-detail.155.0.html?&tx_ttnews%5Btt_news%5D=780&cHash=eb14a75ed8c0b06eae897b1993873c75.

²³² www.theguardian.com/media/2020/may/15/streaming-services-uk-netflix-amazon-prime-video-disney-subscribers-coronavirus.

²³³ <https://variety.com/2020/digital/global/vod-platforms-offer-free-content-amid-global-coronavirus-pandemic-1203538841/>.

²³⁴ https://s22.q4cdn.com/959853165/files/doc_financials/2020/q1/updated/FINAL-O1-20-Shareholder-Letter.pdf.



En mars, Netflix a annoncé la création d'un fonds de 100 millions USD (soit 88,6 millions d'euros) pour apporter une aide aux équipes de tournage et autres professionnels qui participent à la production, de manière à faire office de relais jusqu'à ce que les aides gouvernementales soient mises en œuvre. La société Netflix a par ailleurs fait don de 30 millions USD (soit 26,6 millions d'euros) pour soutenir les acteurs et les équipes de tournage de l'ensemble du secteur cinématographique et audiovisuel des pays dans lesquels elle possède une infrastructure de production conséquente. Cette somme a été répartie entre des fonds d'aide aux personnes en difficulté et, en l'absence de tels fonds, la société a contribué à leur mise en place, comme en Espagne (1 million d'euros) avec le ministère de la Culture, *Acción Cultural Española* et l'Académie du cinéma ; en France (1 million d'euros) avec *Audiens* ; au Royaume-Uni (1 million GBP) avec le *British Film Institute* ; et en Italie (1 million d'euros) avec la Commission italienne du cinéma.

4.7. Le secteur de la radiodiffusion

Qu'il s'agisse de télévision gratuite ou de télévision à péage, c'est-à-dire de radiodiffuseurs publics ou privés, le secteur de la radiodiffusion a connu une augmentation de ses taux d'audience, ce qui constitue un singulier contraste compte tenu de la chute spectaculaire des recettes publicitaires (voir le chapitre 1).

4.7.1. Les initiatives prises par les radiodiffuseurs publics

Selon l'UER, l'Union Européenne de Radio-Télévision²³⁵, la crise de la COVID-19 a permis aux radiodiffuseurs publics nationaux de reconquérir leur public, tout en augmentant la cote de confiance de leurs services en matière d'actualités et de programmes journalistiques. Les actualités de dernière minute au sujet de la COVID-19 ont doublé le nombre de bulletins d'information des membres de l'UER et leur audience cumulée a triplé sur les services d'information en ligne²³⁶.

La liberté d'expression, la liberté des médias et la libre circulation des actualités et de l'information ont été les principales sources d'inquiétude de l'UER pendant la crise ; elle a en effet demandé aux gouvernements nationaux de s'abstenir de recourir à des mesures d'urgence visant à restreindre ces droits. L'UER a en outre été particulièrement préoccupée par la problématique des fausses informations et de la désinformation.

En outre, le service d'analyse des médias de l'UER a établi une série de rapports et d'analyses consacrés à la crise de la COVID-19. Le rapport *Crise du COVID-19 : impact sur le marché des médias*²³⁷ analyse les changements observés dans les habitudes de consommation des médias, la chute des recettes publicitaires et l'impact potentiel de la

²³⁵ www.ebu.ch/news/2020/05/challenges-and-opportunities-for-the-ebu-and-psm-can-coronavirus-give-us-back-our-audiences.

²³⁶ <https://www.ebu.ch/fr/news/2020/04/coronavirus-crisis---ebu-calls-on-governments-to-uphold-independence-of-public-service-media>.

²³⁷ <https://www.ebu.ch/fr/publications/research/membersonly/report/covid-19-crisis-impact-on-media-market>.



récession sur les recettes et le budget des médias de service public. Le rapport *Crise du COVID-19 : impact sur la consommation des médias numériques*²³⁸ analyse la manière dont le public s'est orienté vers les médias numériques pendant le confinement. L'UER a par ailleurs compilé un certain nombre de pratiques et de constats au sujet des conséquences opérationnelles concrètes de cette crise sur les radiodiffuseurs de service public²³⁹. Ces contenus ne sont toutefois disponibles que pour les membres de l'UER.

Certains radiodiffuseurs nationaux ont assoupli leurs exigences, effectué des versements anticipés et respecté les contrats conclus avec leurs fournisseurs habituels de contenus afin de contribuer à la survie des PME du secteur, comme l'a fait le radiodiffuseur portugais de service public, RTP²⁴⁰.

4.7.2. Les initiatives prises par les radiodiffuseurs commerciaux

L'Association des télévisions commerciales européennes (ACT), qui représente les principaux radiodiffuseurs commerciaux de 37 pays européens, a publié une déclaration²⁴¹ dans laquelle elle énumère l'éventail des actions menées par ses membres ; il s'agit notamment de donner la priorité aux programmes d'actualités et de diffuser les recommandations officielles, les appels aux dons et les informations en matière de santé publique. L'ACT déplore toutefois que la désinformation, ainsi que les campagnes de conspiration et de menace diffusées en ligne se soient avérées être un véritable problème pour les radiodiffuseurs, et appelle à une nouvelle réglementation d'internet sur ce point. S'agissant du public, l'ACT indique que certains de ses membres ont réduit le coût de leurs abonnements et proposé des contenus supplémentaires. Sur le plan technique, les radiodiffuseurs se sont efforcés de prévenir toute saturation du réseau.

Malgré la hausse des taux d'audience et du nombre d'abonnements, les recettes publicitaires ont considérablement chuté, jusqu'à 80 % de moins en avril sur certains marchés. De même, le confinement a également eu une incidence sur les grilles de programmation ; en effet, aucun événement en direct n'a été diffusé, comme les événements sportifs, et de nombreuses productions ont dû être interrompues, et pour certaines d'entre elles il est encore difficile de dire si elles pourront reprendre, tandis que d'autres ont été confrontées à des reports des délais de livraison.

L'ACT propose par conséquent une série de mesures à mettre en œuvre à court terme à l'échelle de l'Union européenne :

- un assouplissement des dispositions de l'Union européenne en matière d'aides d'État, afin que les États membres puissent soutenir leurs radiodiffuseurs nationaux

²³⁸ www.ebu.ch/events/2020/05/covid19-crisis-psm-audience-performance-and-digital-media-consumption-webinar.

²³⁹ <https://www.ebu.ch/fr/covid-19>.

²⁴⁰ www.culturacovid19.gov.pt/rtp-lanca-pacote-de-apoio-a-producao-independente-audiovisual.

²⁴¹ <https://advanced-television.com/2020/04/16/euro-broadcasters-call-for-strong-sustainability-measures/>.



au moyen d'aides directes et de mesures d'incitation fiscale en faveur des investissements publicitaires ;

- une réorientation du sous-programme MEDIA Europe créative « pour garantir un meilleur accès aux opérateurs les plus aptes à relancer les productions dans toute l'Europe » ;
- il convient que les régulateurs européens et la Commission européenne compensent l'absence de conditions de concurrence équitables dans l'environnement en ligne en adoptant des mesures de libéralisation du marché et de tolérance, par exemple pour les obligations en matière de quota pendant les périodes d'interruption d'activité.

L'ACT demande par ailleurs instamment à la Commission européenne de prendre des mesures de grande envergure et à long terme pour s'attaquer à ce qu'elle considère être pour le secteur « des conditions de concurrence déloyales dans l'environnement numérique » et qui existaient déjà avant la crise. Il convient que ces mesures soient prises dans le cadre de la législation relative aux services numériques²⁴², du plan d'action pour l'audiovisuel et du plan d'action pour la démocratie. Les exigences de l'ACT portent, entre autres, sur une meilleure protection et l'application des droits de propriété intellectuelle, de même que sur un renforcement accru des mesures visant à lutter contre la désinformation en ligne.

S'agissant des initiatives individuelles, Sky au Royaume-Uni a mis en place un fonds doté d'un million GBP pour soutenir jusqu'à cent PME au moyen de campagnes publicitaires télévisuelles d'une valeur de 10 000 GBP²⁴³ et d'une aide de solidarité en faveur des petites entreprises, dont les difficultés découlent bien souvent de la chute vertigineuse des recettes publicitaires.

4.8. Les sociétés de gestion collective

Pour ce qui est des sociétés de gestion collective à l'échelle paneuropéenne, leur principale mission a été de compiler des informations sur les mesures et incitations envisagées ou mises en œuvre par leurs organisations membres nationales. Le GESAC (Groupement européen des sociétés d'auteurs et compositeurs) a publié une cartographie des mesures prises par les sociétés d'auteurs dans le contexte de la crise de la COVID-19²⁴⁴.

Dans le cas de la CISAC, la Confédération internationale des sociétés d'auteurs et compositeurs, son président de l'époque Jean-Michel Jarre, ainsi que ses quatre vice-présidents, ont publié une lettre ouverte²⁴⁵ appelant les gouvernements à venir en aide aux créateurs. Après avoir souligné la fragilité de la situation dans laquelle se trouvent les créateurs, qui sont la plupart du temps des travailleurs indépendants, et leur dépendance à

²⁴² <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/new-eu-rules-e-commerce>.

²⁴³ www.skygroup.sky/en-gb/article/sky-announces-sme100.

²⁴⁴ <https://authorsocieties.eu/covid-19-response>.

²⁴⁵ <https://fr.cisac.org/CISAC-FR/Actus-Media/Communiqués-de-presse/Aux-gouvernements-pour-une-action-mondiale-en-faveur-des-createurs>.



l'égard du versement de leurs droits d'auteur pour subvenir à leurs besoins, la lettre ouverte rappelle également que les créateurs sont touchés de plein fouet par l'annulation des concerts, festivals et autres événements, et réclame par conséquent le soutien de l'État en faveur des professionnels du secteur de la création sous forme d'aides, de subventions d'urgence ou d'exonérations fiscales et de cotisations sociales.



5. Conclusion

À l'heure où la plupart des pays européens sortent de la période de confinement et où la première bataille contre le virus semble avoir été remportée, il est temps pour le secteur cinématographique et audiovisuel de dresser le bilan de ses pertes, lesquelles paraissent considérables. L'ampleur des conséquences de cette crise sur le secteur varie en fonction des diverses branches et sous-secteurs touchés, ainsi que des différentes étapes de la chaîne de valeur, parmi lesquels figurent les artistes et créateurs, les producteurs et les sociétés de distribution chargées de la commercialisation des œuvres cinématographiques et audiovisuelles.

Certains pays ont commencé à évaluer l'impact de la crise de la COVID-19 sur leur marché audiovisuel national. En Allemagne, par exemple, le gouvernement prévoit déjà que la production cinématographique et télévisuelle et les salles de cinéma compteront parmi les secteurs les plus durement touchés. Selon le rapport consacré à l'impact de la crise de la COVID-19 sur les professionnels du secteur de la culture et de la création en Allemagne, on ne peut pas s'attendre à un « retour à la normale » immédiat à l'issue de cette crise, compte tenu du fait que les pertes découlant de l'absence de recettes tirées de l'exploitation des droits perdureront en 2021, avec les répercussions que cela implique pour les salariés et les travailleurs indépendants du secteur²⁴⁶.

D'autres pays ont procédé à une analyse de l'impact sur le secteur de la culture et de la création des mesures exceptionnelles prises par les pouvoirs publics, afin de préparer l'avenir de ce secteur. Ainsi, en République tchèque, un questionnaire a été adressé aux représentants des organisations faïtières, des associations professionnelles et des particuliers, et une première cartographie de l'impact de ces mesures sur le secteur de la création artistique indépendante a été publiée. Les résultats obtenus peuvent être répartis dans les catégories suivantes : l'assouplissement des exigences applicables aux subventions ordinaires et aux programmes d'aide publique ; les subventions allouées par l'État ou les collectivités locales ; les dispositifs indirects tels que les exonérations fiscales et de cotisations de sécurité sociale, les prêts et les garanties ; les autres indemnités et aides financières relatives à l'annulation d'activités et à la perte de revenus ; ainsi que les autres types de mesures de solidarité. Cette évaluation servira à l'élaboration d'un plan de crise opérationnel pour l'avenir²⁴⁷. En Irlande, cette même stratégie d'évaluation de l'impact, dans le but de soutenir les secteurs artistiques qui sont confrontés à la crise actuelle et de planifier l'avenir, a aussi été privilégiée²⁴⁸.

Dans le secteur des médias, le moment est également venu d'évaluer la situation, et les résultats obtenus ne sont pas systématiquement pessimistes dans tous les domaines. Ainsi, un rapport établi par le CSA belge révèle que la crise sanitaire a généré des taux d'audience inégalés pour les médias audiovisuels belges francophones, notamment les programmes d'actualités et d'information. Le rapport indique par ailleurs que les éditeurs

²⁴⁶ https://kreativ-bund.de/wp-content/uploads/2020/05/Short_paper_Impact_Report_COVID_191.pdf.

²⁴⁷ www.idu.cz/en/news-and-current-events/news/1490-mapping-the-impact-of-the-ministry-of-health-s-extraordinary-measures-on-the-czech-independent-arts-sector-a-summary.

²⁴⁸ www.cultureireland.ie/news/article/culture-ireland-covid-19-update.



ont redoublé d'efforts pour assurer la couverture de la crise sanitaire, malgré les effectifs réduits et les mesures de confinement qui compliquent le travail de terrain. Le rapport révèle également que les médias ont été particulièrement sollicités par le public et que les interactions avec ce dernier n'ont jamais été aussi intenses²⁴⁹. Le CSA français a quant à lui publié un baromètre des effets de la crise sanitaire sur l'audience des groupes audiovisuels et sur le marché publicitaire²⁵⁰, qui révèle que le public s'est largement tourné vers les médias (la télévision, la radio, la presse, les réseaux sociaux et les services de vidéo à la demande, entre autres) pour répondre à un besoin permanent d'information, ainsi que pour satisfaire un désir de divertissement pendant la période de confinement. D'aucuns estiment que ces médias ont également contribué au maintien de la continuité éducative. Les professionnels du secteur de l'audiovisuel sont confrontés à un paradoxe : alors que nombre d'entre eux n'ont jamais atteint un niveau aussi élevé d'audience, ils doivent faire face à de graves difficultés économiques, qui perdureront vraisemblablement bien au-delà de cette crise en raison de la forte diminution des investissements publicitaires.

La liste des mesures et initiatives nationales et européennes liées à la COVID-19 est déjà bien longue et l'outil de suivi de l'Observatoire européen de l'audiovisuel continuera à les recenser dès que de nouvelles mesures seront annoncées pour encadrer la reprise des activités et des entreprises du secteur. Parallèlement, l'Observatoire œuvre également à l'élaboration d'un outil de modélisation visant à évaluer, au niveau macro-économique, l'impact systémique de cette crise. Il semble que la crise de la COVID-19 aura encore des répercussions durables sur le secteur audiovisuel au-delà de 2020 ; des ressources spécifiques dédiées permettront d'évaluer systématiquement les effets de cette crise sur chaque segment du secteur.

²⁴⁹ www.csa.be/102126/resultats-de-lenquete-sectorielle-du-csa-relative-a-limpact-des-mesures-de-confinement-sur-les-services-de-medias-audiovisuels-belges/.

²⁵⁰ www.csa.fr/Informer/Espace-presse/Communique-de-presse/Publication-d-un-barometre-bimensuel-sur-les-effets-de-la-crise-sanitaire-sur-les-audiences-des-groupes-audiovisuels-et-sur-le-marche-publicitaire.

Une publication
de l'Observatoire européen de l'audiovisuel

