



COMMUNIQUÉ DE PRESSE

Le 2 avril 2014

RAPPORT PUBLIC THÉMATIQUE

LES SOUTIENS À LA PRODUCTION CINÉMATOGRAPHIQUE ET AUDIOVISUELLE Des changements nécessaires

La politique de soutien public à la production cinématographique et audiovisuelle a été conçue à la fin des années 1950 pour le cinéma et dans les années 1980 pour l'audiovisuel. L'émergence du numérique, l'apparition de nouveaux diffuseurs et de nouveaux modes de consommation en bouleversent les fondements et l'économie.

La Cour a vérifié si les objectifs de cette politique sont atteints, si les résultats des dix dernières années sont à la mesure de l'augmentation des moyens engagés et si les mécanismes de soutien sont toujours adaptés.

Elle observe que l'évolution récente a principalement consisté en une augmentation très forte des aides publiques (+ 88 % au cours de la dernière décennie, soit quatre fois plus que les dépenses de l'État), sans remise en cause ni révision du modèle, et sans que les résultats obtenus permettent d'en attester aujourd'hui la complète pertinence.

1. Des crédits publics en forte hausse

Le système français est unique en Europe par l'ampleur des aides publiques, la diversité des soutiens indirects et l'étendue du cadre réglementaire. Il est pour l'essentiel mis en œuvre par le Centre national du cinéma et de l'image animée (CNC), financé par des taxes affectées et dont les objectifs sont :

- d'« assurer une présence forte des œuvres cinématographiques et audiovisuelles françaises et européennes, sur notre territoire et à l'étranger, et pour cela apporter un soutien à caractère économique à l'ensemble des acteurs des filières concernées » ;
- de « contribuer à la diversité et au renouvellement de la création et de la diffusion ».

Les aides du CNC sont complétées par des subventions des collectivités territoriales et des dépenses fiscales, et par un encadrement juridique de certaines dépenses et recettes, publiques ou privées (obligations d'investissement des diffuseurs, chronologie des médias par exemple).

Le total des taxes affectées au CNC est passé de 440 M€ à 750 M€ entre 2002 et 2012 (+ 70 %). Dans le même temps, la dépense fiscale, très dynamique, est passée de 19 M€ à 145 M€.

2. Le soutien à la production cinématographique : un modèle original sous tension

Étroitement régulé, le modèle de préfinancement qui caractérise notre système a permis au cinéma français de continuer à produire un nombre important de films (270 en 2012) et des œuvres reconnues. Mais il présente des risques d'essoufflement en raison de la tendance à l'augmentation des coûts de



production et de distribution des films, et à la réduction de la place des films français sur les écrans des salles de cinéma et des chaînes de télévision. La Cour constate de ce fait une concentration des dépenses sur les films à budget élevé, qui sont précisément à l'origine des tensions inflationnistes du secteur.

L'évolution à la hausse des coûts de production est également alimentée par des pratiques qui nuisent à la transparence des conditions de financement (frais mis en participation, modalités de rémunération des artistes-interprètes sous forme de droit à l'image).

Enfin, si la France enregistre un niveau exceptionnel d'entrées dans les salles de cinéma, la fréquentation demeure concentrée sur un nombre limité de films à succès et l'audience relative des films français stagne.

3. Le soutien à la production audiovisuelle : des performances sans rapport avec les montants investis

Conçu sur le même modèle que celui du cinéma, le dispositif de soutien à la production audiovisuelle a été orienté vers un soutien quantitatif à la production, davantage que vers la création et la production d'œuvres de qualité, sans pour autant rencontrer les attentes du public. Malgré des signes récents de redressement, les résultats atteints sont loin d'être satisfaisants, tant en matière de structuration du secteur de la production que d'audience et d'exportation.

De fait, cette politique a échoué à faire émerger un tissu d'entreprises de production audiovisuelle suffisamment structuré pour répondre à la demande française et internationale, en particulier dans le domaine de la fiction. Dans ce secteur, le volume horaire de fiction française produite depuis 20 ans est marqué par une stagnation frappante, tandis que les fictions étrangères présentent depuis plusieurs années les meilleurs résultats d'audience télévisuelle.

S'agissant des documentaires, la Cour observe que la forte croissance du volume produit est due en bonne partie à une définition très large de la notion de documentaire de création.

4. Les défis de la concurrence internationale

Les évolutions technologiques rendent caduque une politique de soutien qui se limiterait à défendre le marché national et à préserver l'attractivité du territoire français.

La politique française de promotion de ses territoires est de plus en plus coûteuse, mal coordonnée et sans impact vérifiable. Les dispositifs fiscaux conçus pour attirer et maintenir les productions sur le territoire national s'inscrivent dans une vaine surenchère à l'échelle européenne. La Cour recommande de réguler ces pratiques fiscales au niveau communautaire, afin d'en freiner l'extension au niveau national.

Quant à la politique de promotion des œuvres à l'exportation, elle est émiettée, peu dynamique et n'incite pas les opérateurs à s'adapter à la nouvelle donne économique, fondée sur la distribution numérique. Cette dernière impose de faire évoluer le modèle actuel du préfinancement vers l'amortissement, ce qui rend nécessaire un meilleur financement de la production par les producteurs eux-mêmes.

La chronologie des médias interdit actuellement l'exploitation en vidéo à la demande par abonnement avant un délai de 36 mois suivant l'exploitation en salle. Combinée à la fragmentation de l'offre de contenus français sur plateformes numériques, elle représente un frein à la constitution de services globaux, ayant une taille critique suffisante pour affronter la concurrence internationale.



Recommandations

La Cour formule 21 recommandations, visant notamment :

- **pour celles relatives à l'ensemble du système de soutien**
 - à établir une trajectoire pluriannuelle de dépenses du CNC dans le document de performance, sur la base d'une évaluation rigoureuse des besoins du secteur et de l'efficacité des dispositifs, et à adapter en conséquence le niveau de ses recettes ;
 - à exclure les sociétés de production cinématographique et audiovisuelle du bénéfice des dispositifs fiscaux de droit commun visant à encourager les investissements des particuliers dans le capital des PME ;
- **pour celles relatives au soutien à la production cinématographique**
 - à plafonner la prise en charge par le soutien public des rémunérations les plus élevées et rendre inéligibles aux soutiens publics les films qui recourent au versement anticipé de compléments de rémunération sous forme de droit à l'image ;
 - à assouplir le régime des jours pendant lesquels la diffusion d'œuvres cinématographiques est interdite sur les chaînes de télévision ;
- **pour celles relatives au soutien à la production audiovisuelle**
 - à procéder à un resserrement des critères de qualification des documentaires susceptibles d'être aidés et comptabilisés au titre des obligations des chaînes ;
 - à élaborer, par la voie d'un accord interprofessionnel, un devis-type de la production d'œuvres audiovisuelles, faisant apparaître la rémunération du producteur ;
 - à consacrer une part plus importante des aides sélectives du CNC à la phase d'écriture et de développement des programmes et aux nouvelles formes de création ;
- **pour celles relatives à la mondialisation et à la numérisation de la production**
 - à mobiliser les soutiens publics pour favoriser l'émergence d'éditeurs de services de vidéo à la demande par abonnement.

[Lire le rapport](#)

CONTACTS PRESSE :

Ted Marx ■ Directeur de la communication ■ T 01 42 98 55 62 ■ tmarx@ccomptes.fr

Denis Gettliffe ■ Responsable des relations presse ■ T 01 42 98 55 77 ■ dgettliffe@ccomptes.fr

 @Courdescomptes