

**LA PRODUCTION  
AUDIOVISUELLE FRANÇAISE  
ET SON FINANCEMENT**

**Rapport  
établi à la demande  
du ministre de la culture et de la communication**

**par Antoine Schwarz**

**Décembre 2003**



Cette mission a bénéficié de l'appui efficace et attentionné des services concernés de la Direction du Développement des Médias (Bureau de l'industrie des programmes) et du Centre National de la Cinématographie (Direction de l'audiovisuel, Direction financière et Service des Etudes). Qu'ils en soient ici remerciés.

L'élaboration de ce rapport a donné lieu à des échanges approfondis avec un large échantillon des professionnels concernés en privilégiant ceux qui participent à l'Observatoire de la production audiovisuelle. La liste des personnalités rencontrées se trouve en annexe.

Un pré-rapport a été établi en juin 2003. Les réactions recueillies ont permis de l'enrichir et d'infléchir certaines propositions.



# TABLE DES MATIERES

	Page
Résumé	9
Introduction	13
<b>Ière partie : DIAGNOSTIC</b>	
<b>A LE SECTEUR AUDIOVISUEL</b>	<b>15</b>
1 Données globales	15
a) Les ressources des chaînes de télévision en Europe	15
b) Le financement de la production par les chaînes en Europe	18
c) Les entreprises de production	21
2 Analyse par genre	24
a) La fiction	24
b) Le documentaire	29
c) L'animation	30
d) Le spectacle vivant	31
<b>B LE MODELE FRANCAIS DE SOUTIEN A LA PRODUCTION AUDIOVISUELLE</b>	<b>33</b>
Historique	33
1 Le soutien redistributif	35
a) La philosophie du soutien financier	35
b) Le mécanisme de soutien	36
c) L'appréciation générale	37
d) Le soutien et le droit communautaire	38
2 Le soutien réglementaire	38
a) Les quotas de diffusion	38
b) Les quotas de production	39
3 Le soutien institutionnel	41
a) Le rôle de France Télévisions	41
b) La pérennité du secteur public	42
<b>IIème partie : PROPOSITIONS</b>	
<b>A FAVORISER L'AUGMENTATION DES RESSOURCES DE LA TELEVISION</b>	<b>45</b>
1 Les ressources des chaînes hertziennes privées	45
a) Les perspectives d'augmentation des recettes publicitaires	45
b) Les perspectives d'augmentation des recettes d'abonnement	47
2 Les ressources du secteur public	48
a) La redevance	48
d) La publicité	48
<b>B DEVELOPPER LES RESSOURCES HORS CHAÎNES</b>	<b>50</b>
1 Le COSIP	50
a) L'assiette	50
b) Le curseur cinéma-audiovisuel	52
c) La taxe vidéo	53
d) La question de la taxe sur les fréquences hertziennes	54

2 Le second marché	56
a) La rediffusion des œuvres sur les chaînes hertziennes	56
b) Le problème des suppléments de cachets	57
c) Le potentiel des chaînes thématiques	58
3 L'international	59
a) Les coproductions et les pré ventes	59
b) Le programme européen MEDIA	59
c) Les ventes	60
4 Les incitations financières et fiscales	62
a) Les SOFICA	62
b) Les autres systèmes de défiscalisation	64
c) Le crédit d'impôt	65
c) L'arbitrage entre les SOFICA et le Crédit d'impôt	66
5 Les aides régionales	67
a) La politique d'aide des collectivités locales	67
b) Le nécessaire renforcement de l'aide au tournage	68
c) L'aide à la création de pôles de prestations régionaux	70
6 Les autres aides	71
a) La PROCIREP	71
b) Le projet de fonds d'innovation	72
7 Le financement des besoins courants	73
a) Les difficultés de trésorerie	73
b) Le coût des services financiers	73
c) Le rôle de l'IFCIC	74
d) La taxe professionnelle	74
<b>C ETABLIR UN EQUILIBRE DURABLE ENTRE PRODUCTEURS ET DIFFUSEURS</b>	<b>75</b>
1 La définition de l'œuvre	75
a) Le problème	75
b) La question du moment	76
c) La remise à plat	77
d) La solution pragmatique	78
2 La définition de l'indépendance	79
a) Indépendance relative ou absolue	79
b) Le vrai terrain de l'indépendance	80
3 La réversibilité des quotas entre le cinéma et l'audiovisuel	81
4 Les autres facteurs d'équilibre	82
a) Retrouver un climat plus consensuel entre producteurs et chaînes	82
b) Permettre au CSA de jouer pleinement son rôle	82
c) Donner aux nouvelles chaînes le temps d'adaptation nécessaire	83
<b>D REDEFINIR LES PRIORITES DE L'AIDE PUBLIQUE</b>	<b>84</b>
1 Redonner un sens culturel au système de soutien	84
a) Le documentaire	84
b) La fiction	86
c) L'équilibre dans les modalités de l'aide	87
2 Ne pas négliger l'environnement industriel de la production	90
a) Les industries techniques et les salariés intermittents	90
b) Le cas particulier de l'animation	91
c) Les nouvelles chaînes	91
d) La distribution	92

3 Une meilleure transparence	92
E UN OBSERVATOIRE POUR ELARGIR LA VISION	94
Conclusion	97
Annexes	
1 Lettre de mission du Ministre de la Culture et de la Communication	
2 Profil des chaînes européennes	
3 Classement des chaînes européennes pour la production de fiction	
4 Classement des producteurs	
5 Liste des fictions présentées par le « groupe 25 images »	
6 Les quotas de production en France	
7 Critères de compatibilité des aides d'Etat dans l'Union Européenne	
8 Le traitement des documentaires par la PROCIREP	
9 Liste des personnalités rencontrées	





## Résumé du rapport

La production française d'œuvres audiovisuelles souffre de manière structurelle de l'absence d'une forte demande spontanée des chaînes de télévision hertziennes nationales. La faiblesse du nombre de ces chaînes, la limitation de leur niveau de ressources et l'absence de vive compétition entre elles expliquent que le marché de la production audiovisuelle soit moins dynamique que ceux de nos grands voisins européens.

Soucieux d'aider le secteur de la production audiovisuelle qui est comme le cinéma une composante majeure de la politique culturelle, les pouvoirs publics se sont tournés depuis près de vingt ans vers les solutions classiques que sont la réglementation protectrice et l'aide publique.

Malgré la panoplie très complète des quotas et le système extrêmement sophistiqué du compte de soutien, les résultats de cette politique de soutien s'avèrent décevants:

- La production française de fiction – le genre le plus important - est la plus faible en volume des grands pays européens.
- Les chaînes françaises privées comme publiques ont des ressources nettement inférieures à leurs homologues d'Allemagne, du Royaume-Uni et d'Italie.
- Les entreprises de production demeurent financièrement très fragiles.
- Le tissu industriel français dans lequel s'inscrit la production audiovisuelle traverse une crise profonde du fait des délocalisations de tournage et de post-production.
- Certaines inadéquations de la réglementation provoquent des tensions entre producteurs et diffuseurs qui ne sont guère favorables au développement de la production.

Ces constatations ont donné lieu à diverses propositions dont les principales sont résumées ci-après.

### **1 AGIR SUR LES RESSOURCES DES CHAINES DE TELEVISION**

A la suite du décret du 7 octobre 2003 ouvrant progressivement les secteurs interdits à la publicité télévisée, différentes mesures d'assouplissement pourraient utilement le compléter :

- pour les chaînes privées, l'autorisation de la seconde coupure des œuvres audiovisuelles et des films,
- pour les chaînes publiques, dont le rôle dans la production d'œuvres est déterminant, l'autorisation de la coupure des « non-œuvres » après 20 heures et, de manière progressive, le retour à la durée normale de 12 minutes de publicité par heure glissante.

## **2 AMELIORER LES AIDES A LA PRODUCTION ET REDEFINIR LES PRIORITES**

### a) Le montant de l'aide publique

Le produit de la taxe télévision (5,5%) alimentant le COSIP augmentera proportionnellement à l'augmentation des ressources de publicité des chaînes liée à l'ouverture des secteurs interdits. Il serait par ailleurs justifié d'inclure dans l'assiette de la taxe :

- les recettes de parrainage
- les recettes de diversification liées à la diffusion des émissions (appels surtaxés, téléachat)

L'effet global à attendre de ces mesures pour la production à l'horizon 2007 est de l'ordre de 30 M€

Il faudrait également réexaminer la clé de partage de la taxe entre le cinéma et l'audiovisuel en fonction d'indicateurs économiques.

### b) Première priorité : la relocalisation de la production en France

- Le crédit d'impôt

Il est à la fois urgent et indispensable d'étendre à l'audiovisuel le bénéfice du crédit d'impôt qui vient d'être mis en place en faveur du cinéma car la délocalisation concerne l'audiovisuel plus encore que le cinéma.

- L'abondement des aides régionales

Le CNC devrait pouvoir accompagner les fonds régionaux qui aident les productions, comme cela vient d'être décidé pour le cinéma. Pour l'audiovisuel, l'aide du CNC devrait privilégier les aides au tournage.

La création de pôles de prestations régionaux devrait être encouragée.

- La modulation de l'aide du CNC

Actuellement, les productions dont 80% de dépenses sont situées en France bénéficient d'un bonus de 25% du COSIP attribué. Ce système pourrait être avantageusement remplacé par une modulation du taux d'aide en fonction du taux de dépenses de fabrication en France, selon la même référence que pour le crédit d'impôt. Le cumul des deux mesures devrait mettre fin aux délocalisations injustifiées.

### c) Deuxième priorité : la création audiovisuelle

C'est la légitimité de l'aide publique tant en droit interne que vis à vis du droit européen auquel notre système est soumis. La priorité à la création pourrait être nettement réaffirmée à la faveur d'un prochain décret modifiant le compte de soutien. Les propositions suivantes iraient dans ce sens :

- Valoriser le documentaire « de création » par rapport aux autres,
- Ecarter du bénéfice de l'aide les projets qui n'ont pas bénéficié d'un apport suffisant d'une chaîne,
- Revoir pour la fiction les coefficients pondérateurs de manière à avantager les fictions nouvelles et les fictions de prestige au détriment des séries longues,
- Supprimer le système des avances,
- Créer au sein du COSIP un fonds d'aide aux programmes innovants.

### **3 SOUTENIR LES MARCHES D'EXPLOITATION SECONDAIRE DE LA PRODUCTION**

Deux mesures seraient de nature à aider le « second » marché des oeuvres :

- La renégociation avec les artistes-interprètes du régime particulier des suppléments de cachet qui pénalise les rediffusions sur les chaînes hertziennes,
- La possibilité pour les chaînes thématiques de remplir leurs obligations de production par des achats.

Sur le plan de l'exportation, il est proposé de privilégier le soutien aux distributeurs :

- De manière directe, en créant au sein du COSIP un guichet distributeur qui permettrait d'abonder les minima garantis de 50%.
- De manière indirecte, en proposant aux SOFICA de partager le financement des minima garantis avec accès à la récupération des recettes à parité.

### **4 RENDRE LA REGLEMENTATION PLUS PERTINENTE ET PLUS SOUPLE**

#### a) La définition de l'œuvre

L'application qui est faite par certaines chaînes de la définition de l'œuvre audiovisuelle qui sert de base aux différents quotas fait perdre à ceux-ci leur pertinence. Une définition plus précise que la définition actuelle serait souhaitable en soi mais elle exige un nouveau décret et on ne peut ignorer la nécessité d'une période de transition.

Il pourrait être mis fin à bon nombre des dérives constatées en revoyant dans un sens plus restrictif l'interprétation de la définition actuelle pour les magazines.

#### b) La réversibilité des obligations de production entre cinéma et audiovisuel

A hauteur d'un point ou deux, cette mesure introduirait un peu de flexibilité dont tous les acteurs ont besoin.

#### c) Le moratoire pour les chaînes thématiques

Comme pour les télévisions locales, les chaînes thématiques ne devraient être soumises aux obligations de production qu'après avoir atteint le seuil de couverture de 10 millions d'habitants.

+

Toutes ces mesures s'inscrivent dans le court terme et ne visent pas à remédier aux difficultés structurelles de la production audiovisuelle qui découlent de l'étroitesse de son marché potentiel.

Le décret d'ouverture des secteurs interdits a levé l'un des facteurs de blocage du marché. Mais, à long terme, seule une compétition plus forte au niveau des chaînes sera susceptible de générer la demande nécessaire pour dynamiser l'ensemble du secteur.



## Introduction

La production audiovisuelle dont il sera question dans le présent rapport est celle qui concerne les œuvres audiovisuelles créées pour la télévision dans les différents domaines de la fiction, du documentaire, de l'animation et du spectacle vivant, à l'exclusion des programmes de flux (variétés, jeux, divertissement).

La production audiovisuelle entendue en ce sens restreint, est très proche du cinéma et partage avec lui une réglementation et un système d'aides d'inspiration commune.

Mais la place dominante qu'occupe le cinéma dans la vie culturelle française fait parfois oublier l'importance de la production audiovisuelle, considérée souvent comme une activité mineure.

Or le montant que représente la production d'œuvres audiovisuelles, est nettement supérieur à celui de la production cinématographique : 1284 M€ contre 860 M€ en 2002. Du point de vue de la réception par le public, l'écart entre cinéma et télévision est encore plus net puisque la fréquentation en salles des films français sur l'année 2002 (64 millions de spectateurs) aura été égale au chiffre d'audience cumulée qu'a réalisé TF1 en seulement sept soirées de fiction.

En ce qui concerne leur financement, les deux secteurs relèvent d'une problématique assez différente.

Le cinéma est une activité à risque puisque le succès d'un film n'est pas prévisible. Dès lors, le producteur cherchera à faire partager par d'autres tout ou partie de ce risque en leur consentant des droits à recettes futures sur les différents modes d'exploitation : entrées salles, vidéo, télévision payante, télévision gratuite, étranger.

Si l'on excepte l'animation qui représente un cas intermédiaire, la production audiovisuelle n'a en fait qu'un seul véritable mode d'exploitation : les chaînes gratuites de la télévision nationale. Elle ne peut espérer compenser un financement insuffisant par des espérances de recettes futures susceptibles d'attirer les investisseurs.

Cette réalité fondamentale explique que la production audiovisuelle soit avant tout une production de commande et se trouve de ce fait dans la dépendance économique des chaînes qui la financent.

Or l'une des caractéristiques françaises est la faiblesse des ressources des chaînes de télévision et le sous-financement chronique de la production audiovisuelle en découle.

Cette situation peut paraître paradoxale dans un pays qui s'est placé en tête du combat mondial pour la défense des identités culturelles nationales face à la domination de la production américaine et qui a adopté la réglementation et le système de soutien à la production les plus perfectionnés qui soient.

Ce paradoxe s'explique probablement par le fait que les pouvoirs publics se sont d'autant plus volontiers tournés vers la réglementation et le soutien redistributif

qu'ils n'avaient pas – à défaut de pouvoir accorder à la télévision les ressources financières nécessaires - d'autre moyen d'affirmer une ambition culturelle, surtout après la privatisation de TF1 dont il a fallu compenser les effets psychologiques.

Aujourd'hui, on peut se demander si le modèle français n'a pas épuisé ses effets positifs sur la production audiovisuelle. Les comparaisons internationales ne jouent pas en sa faveur.

Il convient donc de réexaminer les sources de financement et la pertinence du système français de soutien à la production audiovisuelle.

# I DIAGNOSTIC

L'analyse de la situation actuelle comporte trois volets distincts : l'état présent du secteur audiovisuel français, la revue du système de soutien direct et indirect à la production audiovisuelle et la description du contexte prévisible dans lequel doivent être situées les perspectives du secteur.

## A LA FAIBLESSE DU SECTEUR AUDIOVISUEL FRANCAIS

### 1) Données globales

Le premier facteur déterminant de la production audiovisuelle est la ressource disponible des chaînes de télévision.

#### a) Les ressources des chaînes de télévision en France et en Europe

Année 2000 (Mds )	France		Allemagne		Royaume- Uni		Italie		Espagne	
	Public (1)	Privé (2)	Public (3)	Privé (4)	Public (5)	Privé (6)	Public (7)	Privé (8)	Public (9)	Privé (10)
Redevance	1,3		5,6		4,1		1,3			
Publicité	0,6	2,3	0,6	4,3		6,3	1,2	2,6	0,6	1,5
Abonnements		2,4		0,6		2,4		0,8		1,4
Autres		0,2					0,3		0,3	
Total	1,9	4,9	6,2	4,9	4,1	8,7	2,8	3,4	0,9	2,9
Total Pays	<b>6,8</b>		<b>11,1</b>		<b>12,8</b>		<b>6,2</b>		<b>3,8</b>	

Sources : Observatoire européen de l'audiovisuel, BskyB, Guide des chaînes thématiques, Loi de Finances

- (1) France Télévisions (redevance et publicité) et Arte (redevance)
- (2) TF1, M6, (pub) Canal+, Canal Satellite, TPS (pub et abonnements)
- (3) ARD, ZDF (redevance et publicité)
- (4) RTL, Sat1, Pro7, RTL2, KK, Vox, Super RTL (pub), Première (abonnements)
- (5) BBC Home (redevance 3,8 + subvention 0,3)
- (6) ITV et chaînes régionales, Channel 4, Channel 5 (pub), BskyB (pub et abonnements)
- (7) RAI
- (8) RTI/Mediaset, Europa TV (pub), Telepiu, Stream (abonnements)
- (9) RTVE
- (10) Antena 3, Telecinco, Catalunya, Madrid (pub), Sogecable, Canal Satellite, DTS (abonnements)

Le tableau ci-dessus retrace les recettes d'antenne, à l'exclusion des recettes de diversification qui sont élevées pour certaines (BBC, TF1) et des divers autres produits d'exploitation<sup>1</sup>.

Il existe un net déséquilibre entre l'Allemagne et le Royaume-Uni d'un côté et les trois autres grands pays européens, dont la France, de l'autre. L'Allemagne et le Royaume-Uni cumulent en effet l'avantage d'un marché publicitaire très développé et d'une redevance élevée. Le seul point fort de la France est la ressource qu'elle collecte par l'abonnement.

## 1 La publicité télévisée

Le relatif sous-développement du marché publicitaire français de la télévision ressort également avec la comparaison du ratio pub TV par habitant : il était sur les bases des chiffres de l'année 2000 de 64 en France contre 67 en Espagne, 77 en Allemagne, 84 en Italie et 126 au Royaume-Uni. Ce phénomène s'explique de deux manières :

- Un prix de base de la publicité relativement bas

Traditionnellement, les prix de la publicité télévisée en France ont été bas. Avant 1987, la politique de la régie publique était qu'il fallait laisser un accès aux petits annonceurs et ne pas pénaliser les gros tant qu'il y avait de l'espace à vendre. La privatisation de TF1 et l'existence des chaînes privées ont entraîné une concurrence accrue pour séduire les annonceurs et donc un maintien des tarifs à un niveau bas. Depuis lors, la politique des chaînes commerciales a été d'absorber le maximum de volume publicitaire ce qui n'a pas été un facteur de hausse.

Le « coût pour mille » brut en 2001 d'un message de 30'' était sur la cible « Ménagères » de 15,5 en France contre 16,5 en Allemagne, 17,1 au Royaume-Uni et 17,7 en Italie. Sur les cibles « Femmes 15-49 ans » ou « Hommes 15- 49 ans », les écarts sont encore plus élevés<sup>2</sup>.

- Les secteurs interdits

L'interdiction faite aux télévisions d'accepter des messages publicitaires de certains secteurs économiques (presse, édition cinéma et distribution) est unique en Europe et sans doute dans le monde. La suppression progressive de cette interdiction, sous la pression de la Commission Européenne, procurera à la télévision française un supplément de ressources considérable (cf. II<sup>ème</sup> partie).

A l'exception de Canal+, les ressources des chaînes de télévision privées sont constituées pour l'essentiel par la publicité.

---

<sup>1</sup> Il est à noter que les chiffres des télévisions publiques françaises sont grossis artificiellement dans les statistiques de l'Observatoire Européen par la prise en compte de la « production immobilisée » qui a pour contrepartie des amortissements sensiblement équivalents en charges. Le présent tableau n'a repris que les recettes de redevance et de publicité.

<sup>2</sup> Source : Espaces TV-MPG ressources pour le SNPTV



Depuis 1996, l'évolution des recettes publicitaires des chaînes privées (hors thématiques) a connu une progression forte jusqu'en 2000 avec une baisse en 2001 qui n'a pas été rattrapée en 2002.

### **Recettes de publicité des chaînes hertziennes privées en France**

(millions )	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Recettes brutes	1497	1571	1670	1928	2218	2112	2154
Variation	-	+4,9%	+6,3%	+15,4%	+15%	-4,8%	+2%

Source : CSA, Bilans de TF1, M6 et Canal+

### 2 Les recettes d'abonnement

Canal+ représente l'essentiel (1,4 Mds ) et stagne depuis deux ans.

Les opérateurs satellite ont un chiffre d'affaires de 1 Md mais c'est celui des chaînes thématiques qui est le plus significatif. Sa progression a été la suivante.

(Millions )	1997	1998	1999	2000	2001
Chiffres d'affaires	271	451	596	765	849
Dont : publicité (brut)	70	99	144	259	331

Source : Guide des chaînes thématiques 2003

### 3 Les ressources publiques

Les redevances payées par les téléspectateurs des grands pays varient du simple au double, l'Espagne n'ayant pas de prélèvement public.

	FR	ALL	R-U	IT
Taux de redevance ( )	116,5	193,8	180	92,45
Ressources des TV publiques (M )	1883	6211	4119	2558
Population (M)	59	82,5	60	58
<b>Ressources TV publique/ habitant ( )</b>	<b>32</b>	<b>75</b>	<b>69</b>	<b>44</b>

Source : Observatoire Européen de l'audiovisuel et USPA

Le ratio ressources de la télévision publique par habitant constitue le meilleur indicateur des politiques des différents pays en la matière. Le sous-financement du secteur public en France par rapport aux autres pays apparaît de manière nette. Il est particulièrement révélateur que la France se situe loin derrière l'Italie, celle-ci ayant accepté une plus large ouverture à la publicité de son secteur public que la France.

Au cours des quatre dernières années, le secteur public a vu ses ressources augmenter modérément (+21%) mais la structure de celles-ci a été profondément modifiée :

- le taux de la redevance est resté quasiment stable sur la période (+ 2,7%),
- la publicité a diminué du fait de la loi de 2000 limitant le maximum de la durée journalière de publicité des chaînes publiques à 8 minutes (contre 12).
- Le Gouvernement a compensé l'effet négatif de ces deux mesures par le remboursement intégral des exonérations de redevance, ce qui a permis d'augmenter sensiblement le montant de la redevance disponible en 2000 et 2001.

### Evolution des ressources de France Télévisions

	1999	2000	2001	2002	2003
Taux de la redevance ( )	113,4	114,5	114,5	116,5	116,5
Produit de la redevance (M )	1066	1227	1423	1461	1490
Publicité + parrainage (M )	691	656	595	641	644
<b>TOTAL</b>	<b>1757</b>	<b>1883</b>	<b>2018</b>	<b>2102</b>	<b>2134</b>
% Publicité	39,3%	34,8%	29,5%	30,5%	30,2%

Source : Lois de Finances

## b) Le financement de la production par les chaînes

### 1 Comparaisons européennes

Sauf en ce qui concerne la fiction pour laquelle une enquête approfondie est désormais faite tous les deux ans par l'INA<sup>3</sup>, il n'existe pas de statistiques permettant de comparer les efforts que font les chaînes européennes en faveur de la production d'œuvres audiovisuelles. Il serait à cet égard utile de revoir les méthodes et les classifications qui permettraient une bonne comparaison entre chaînes européennes.

Une première appréciation peut être formulée en se fondant sur les grands genres des différentes chaînes en clair tels qu'ils ont pu être analysés à partir des données rassemblées par l'Observatoire Européen de l'Audiovisuel (cf. Annexe 2).

Si l'offre fiction est dans l'ensemble la première, c'est en y incluant le cinéma.

La valeur financière brute de la fiction dans les 5 grands pays européens était en 2001 de 3 milliards , à comparer<sup>4</sup> avec le total des ressources des chaînes (40,7 milliards € en 2000).

### Le poids des commandes de fiction en Europe

	FR	ALL	R-U	IT	ESP	TOTAL
Ressources des chaînes (Mds )	6,8	11,1	12,8	6,2	3,8	40,7
Valeur fin de la fiction (Mds )	0,46	1,07	0,94	0,32	0,21	3
%	6,7%	9,6%	7,3%	5,1%	5,5%	7,4%
Volume horaire	553	1800	1463	761	548	5125
Valeur horaire moyenne (K )	827	594	641	422	229	585

Source : Eurofiction économie – INA 2003

<sup>3</sup> « Eurofiction économie », étude INA sur les données 2001 réalisée avec la participation du groupe européen d'Eurofiction.

<sup>4</sup> Il n'est pas possible, en l'état actuel des statistiques disponibles, d'effectuer de comparaison entre données relatives à la même année.

Il est intéressant de constater que la part des ressources consacrée dans les différents pays à la fiction se situe dans une fourchette assez étroite<sup>5</sup>. On peut en déduire que l'investissement des chaînes dans la fiction, qui constitue pour elles la base de leur programmation, dépend en définitive très largement des ressources globales dont elles disposent.

La position de la production française apparaît ici dans toute sa singularité :

- Un volume très faible,
- Une valeur globale moyenne,
- Une valeur moyenne élevée, la fiction française se concentrant sur la soirée.

On trouvera en Annexe 3 le classement des chaînes européennes du point de vue des commandes de fiction.

L'exercice comparatif aurait cependant toute sa portée si les données équivalentes étaient disponibles pour les autres genres : animation et documentaire.

Il serait également nécessaire de tenir compte, pour apprécier la contribution à la création, des investissements cinéma des chaînes dont on a trop tendance à oublier l'importance, notamment en France. Malheureusement, aucune étude en ce sens ne semble avoir été menée récemment.

Il y a donc là un vaste chantier de recherche et d'études qui justifierait un effort collectif au niveau européen.

Il faut enfin relever le petit nombre de grandes chaînes généralistes susceptibles de commander toute la gamme d'œuvres et notamment la fiction : 4 chaînes en France contre 6 en Allemagne et en Italie, 5 en Espagne. Ce petit nombre explique que la chaîne leader – TF1 – a une aussi forte part de marché (32%). Il en résulte un effet pervers analysé par l'étude du DESAC sur la fiction française<sup>6</sup> : « pour atteindre de telles audiences, il faut agglomérer des publics différents, ce qui oblige à rechercher le plus petit dénominateur commun et, donc, à respecter des contraintes éditoriales très fortes qui ne sont pas propices à l'innovation et à la créativité ».

## 2 Le financement de la production par les chaînes françaises

### *Le niveau des obligations*

Les chaînes françaises sont les seules à avoir des obligations financières à la fois globales et précises en la matière. Si l'on cumule les obligations vis à vis de la production audiovisuelle, celles qui existent vis à vis de la production cinéma et la taxe sur leurs ressources qui est affectée au Compte de soutien aux industries de programmes (COSIP), on atteint autour de 25% des ressources des chaînes consacrées directement ou indirectement à la production.

Il serait utile de pouvoir faire une comparaison européenne sur ce point.

---

<sup>5</sup> La relative faiblesse des pourcentages s'explique par la base à laquelle ils se rapportent qui est très large (elle inclut les chiffres d'affaires des opérateurs satellite).

<sup>6</sup> *Les perspectives et les conditions du développement de la production et de la diffusion de fiction en France* (septembre 2003)

### Contributions globales à la production des chaînes françaises

2001 (M )	TF1	M6	Canal+	France 2	France3 (a)	Total
Contribution Prod TV	214 (15,1%)	96 (20%)	64 (4,5%)	146 (17,5%)	103 (18,2%)	623
Contribution Cinéma	42,5 (3%)	14 (3%)	180 (12%)	25,5 (3,1%)	17 (2,8%)	279
Taxe COSIP (b)	74 (5,5%)	27 (5,5%)	83 (5,5%)	49,5 (5,5%)	51 (5,5%)	284
<b>TOTAL</b>	<b>330,5 (23,5%)</b>	<b>137 (28,5%)</b>	<b>327 (22%)</b>	<b>221 (26,1%)</b>	<b>171 (26,5%)</b>	<b>1186</b>

*Source : bilans du CSA et CNC*

- (a) Le chiffre de référence pour le calcul des obligations de France 3 est diminué des dépenses de programmes régionaux .
- (b) L'assiette de la taxe n'inclut pas le parrainage, à la différence de l'assiette des contributions de production

#### *L'investissement des chaînes dans la production audiovisuelle*

En tant que premiers diffuseurs, les chaînes sont à l'origine des productions qu'elles commandent. Elles sont donc légitimement considérées comme « investisseurs » même si l'investissement ou apport ne se traduit pas par une part de coproduction. Le bilan récapitulatif des investissements des chaînes dans la production rend bien compte de leurs choix.

### Investissements des chaînes dans la production

2002 (M )	FICTION	%	DOCU	%	ANIM	%	TOTAL	%
France 2	128,1	30,4%	9,9	6,5%	1,9	6,1%	139,9	22,9%
France 3	59,9	14,2%	29,9	18,7%	12,5	40,4%	102,3	16,7%
France 5	0,2	-	25	15,7%	2,1	6,8%	27,3	4,4%
Arte	20,3	4,8%	26,4	16,6%	0	-	46,7	7,6%
Total Public	208,6	49,5%	91,2	57,2%	16,5	53,4%	316,3	51,7%
TF1	174,6	41,4%	19,6	12,3%	6,6	21,3%	200,8	32,8%
M6	33,1	7,8%	6,2	3,9%	3,6	11,6%	42,9	7%
Canal+	3,3	0,8%	4,9	3%	0,1	-	8,3	1,3%
Total Privé	211	50%	30,7	19,2%	10,2	33%	251,9	41,2%
Thématiques	1,4	0,3%	23,5	14,7%	4	12,9%	28,9	4,7%
Locales	0,3	0,1%	13,9	8,7%	0,1	-	14,3	2,3%
<b>TOTAL</b>	<b>421,3</b>	<b>100%</b>	<b>159,3</b>	<b>100%</b>	<b>30,8</b>	<b>100%</b>	<b>611,4</b>	<b>100%</b>

*Source : CNC info 286 retraité*

Genre par genre, on peut faire les constatations suivantes :

#### a) La fiction

- Il y a, malgré l'importance des investissements de TF1, équilibre parfait entre le secteur public et le secteur des chaînes privées (hertziennes) qui ensemble réalisent la totalité des investissements.
- Canal+ qui a longtemps été un acteur important de la fiction (plus de 20 M par an jusqu'en 2000), a quasiment disparu.

b) Le documentaire

- Le secteur public domine de manière écrasante.
- Les secteurs des thématiques et des chaînes locales progressent fortement : leurs apports ont doublé depuis 1998.

c) L'animation

- France 3 est le leader du secteur
- Les thématiques ne sont pas absentes.

**c) Les entreprises de production**

Tous secteurs confondus, les entreprises françaises de production ne font pas aussi mauvaise figure dans le classement européen de l'Observatoire Européen de l'Audiovisuel que ce que les chiffres qui précèdent laissent prévoir. Elles occupent 15 des 50 premières places (cf. Annexe 4).

La place de la production de flux explique en partie cet état de choses mais aussi le fait que dans certains pays, comme le Royaume-Uni, une partie de la production soit intégrée aux chaînes.

1 Données globales

Globalement, les entreprises de production françaises représentaient près de 2 Mds € de chiffre d'affaires en 2000 dont 68% sont réalisés par la production de programmes de stock et 32% par celle de programmes de flux.

L'évolution récente des données concernant les entreprises de production de programmes de stock qui concernent spécifiquement le champ du Rapport est la suivante.

**Les entreprises de production**

	1996	1997	1998	1999	2000
Nombre d'entreprises	497	618	701	811	795
Chiffre d'affaires (M )	689	765	864	905	884
Variation		+11%	+13%	+4,7%	-2,4%

*Source : Les entreprises de l'audiovisuel 1996-2000 (CNC/DDM)*

Il convient de souligner que le chiffre d'affaires de cette statistique ne concorde pas avec les données fournies par le CNC par ailleurs<sup>7</sup>. Il faut d'autre part regretter le

<sup>7</sup> Les bilans annuels du CNC ne cernent précisément que les devis. A l'inverse, la statistique DDM/CNC part des comptes des entreprises.

délai de publication de ces chiffres qui est de six mois supérieur à celui de l'Observatoire européen qui traite de tous les pays européens.

L'une des principales questions de fond que soulève cette statistique est celle du nombre de sociétés de production. Celui-ci correspond approximativement à celui des entreprises actives ayant bénéficié du COSIP (708 en 2002 contre 628 en 2001). Leur nombre a été multiplié par 2,5 depuis 1993.

On estime généralement que ce nombre est trop élevé et nuit à la compétitivité du secteur. Il existerait une taille critique qui serait nettement supérieure au chiffre d'affaires moyen par entreprise (un peu plus d'1 M €).

D'une manière générale, il ne semble pas qu'il y ait vraiment de seuil critique dans le secteur de la production, à la différence de la distribution et de la diffusion audiovisuelles. Il faut en réalité raisonner différemment suivant les genres : pour le documentaire et sauf le cas de coproduction internationale exigeant une certaine surface financière, la taille de l'entreprise importe peu. C'est ce qui explique que parmi les 708 entreprises actives recensées par le CNC en 2002, 536, soit 75% d'entre elles, se consacrent au documentaire. A l'inverse, le secteur de l'animation qui nécessite des investissements importants, ne comprend que 36 entreprises.

## 2 Les coûts de production

La France est le pays européen où les coûts de production sont les plus élevés. Cette situation avait été nettement établie il y a quelques années par une étude comparative des coûts de production dans le domaine du cinéma dans les cinq grands pays<sup>8</sup>. Si les salaires nominaux sont dans la norme européenne, plusieurs facteurs, typiquement français, contribuent à accroître sensiblement le poids de la masse salariale :

- le niveau des charges sociales
- l'éventail resserré des salaires
- la durée hebdomadaire du travail
- les défraiements

Ces facteurs ne sont pas compensés par une relative légèreté des équipes et une bonne productivité. La situation a été aggravée par les 35 heures dont l'application aux personnels intermittents – et donc en chômage une partie de l'année – est totalement inappropriée.

La pression en faveur de la délocalisation des tournages de productions françaises est donc particulièrement forte.

## 3 L'évolution du marché de la production

	1997	2002	Variation
Volume (heures)	2144	4658	+117%
Devis (M€)	824	1280	+55%
Apports diffuseurs (M€)	400	657	+64%

Source : CNC

---

<sup>8</sup> Etude réalisée par l'ARP.

Si l'on considère l'évolution récente des volumes produits sur cinq ans, on constate une forte augmentation, signe d'un certain dynamisme. Comme les financements n'ont pas suivi la même évolution, on pourrait en déduire que les entreprises ont subi une dégradation de leur situation financière.

En réalité, l'augmentation des volumes concerne exclusivement le secteur du documentaire qui a connu une forte croissance avec une diminution des coûts horaires. Ce phénomène coïncide avec l'apparition d'un grand nombre de petites structures économiquement très fragiles. Cette situation n'est cependant pas représentative de l'ensemble du secteur.

C'est la raison pour laquelle, en matière de production audiovisuelle, il convient de raisonner genre par genre (cf. infra).

Il y a lieu de noter tout enfin que l'évolution des apports des diffuseurs a progressé légèrement plus vite que celle des devis.

#### 4 Les résultats d'exploitation des sociétés de production

Une enquête a été lancée l'été 2003 par le CNC auprès des 50 principales sociétés de production d'œuvres à partir de leurs liasses fiscales.

Sur 46 sociétés ayant répondu, 35 affichent un résultat d'exploitation positif en moyenne sur l'exercice 2001 et sur l'exercice 2002. Ensemble, ces 46 sociétés dégagent un résultat moyen sur la période de 30 M€

Ce résultat appelle deux remarques :

- Sans être négligeable, ce chiffre demeure faible au regard du produit d'exploitation des entreprises considérées (1 Md€)
- Trois entreprises d'animation contribuent à la moitié de ce résultat.

Sous réserve d'une analyse plus fine à laquelle il n'a pu encore être procédé, en particulier sur les bilans, on ne peut que constater la fragilité du secteur de la production audiovisuelle et notamment des producteurs de fiction et de documentaires.

## 2) Analyse par genre

Sauf pour l'animation dont le financement repose très largement sur l'appel aux apports étrangers, la production est majoritairement financée par les diffuseurs.

### Le financement de la production audiovisuelle

Année 2002 (M )	Apport Prod	Apport chaînes	COSIP	Apport étranger	SOFICA	Autres	Total =Devis
Fiction	80,4	421,9	90,9	40,5	1,9	15,7	651,3
%	12,3%	64,8%	14%	6,2%	0,2%	2,4%	
Documentaire	58,3	162,4	79,5	29,9	0,9	37	368,1
%	15,8%	44,1%	21,6%	8,1%	0,2%	10,1%	
Animation	27,4	30,9	20,1	78,5	2,8	11,8	171,4
%	16%	18%	11,7%	45,7%	1,6%	6,9%	
<b>TOTAL</b>	<b>166,1</b>	<b>615,2</b>	<b>190,5</b>	<b>148,9</b>	<b>5,6</b>	<b>64,5</b>	<b>1190,8</b>

Source : CNC Info 286

Il y a lieu de signaler que les apports producteurs, dont le minimum est fixé à 5% du coût, ne sont en général pas des apports en numéraire.

On touche là l'une des ambiguïtés de l'économie de la production en France. De deux choses l'une, en effet :

- ou bien ces apports producteur correspondent au financement de la partie des frais généraux et des imprévus qui ne sont pas financés autrement, ce qui serait préoccupant ;
- ou bien il s'agit de la contrepartie d'un gonflement artificiel de devis, ce qui n'est pas normal.

Il serait utile que le CNC puisse mieux cerner cette réalité.

### a) La fiction

#### 1 Le volume de fiction

(2001)	ALL	ESP	<b>FR</b>	R-U	IT
Unités de programmes	2618	2406	<b>715</b>	2406	1245
Heures	1800	1279 <sup>9</sup>	<b>553</b>	1463	761
Valeur (M€)	1072	214	<b>457</b>	938	321

Source : Eurofiction économie - 2003

*Le volume de la production doit-il être un objectif en soi ?*

Les priorités ont évolué avec le temps. Pendant les années 80, l'accent a été ouvertement mis sur la quantité. Dans le climat volontariste de l'époque, il fallait produire pour faire contre-poids à la fiction américaine des chaînes publiques,

<sup>9</sup> Dont 731 heures sur les chaînes autonomiques



alimenter les futures chaînes du plan-câble et, à partir de 1986, les chaînes privées. Avec la naissance d'un grand nombre de sociétés de production dont certaines ont été en grande difficulté après l'arrêt de LA CINQ, c'est la qualité de financement des sociétés de production qui est devenue prioritaire. Ce souci a inspiré une bonne partie de la réglementation et du système de soutien (cf. infra). La vogue des sitcoms des années 90 a permis à quelques sociétés de conjuguer volume et rentabilité en produisant de manière industrialisée. Mais cette fiction a toujours été quelque peu méprisée.

Depuis quelques années, la production française marque le pas tant en termes d'évolution des formats qu'en quantité fournie. Mais on ne produira pas plus ou autrement par décret. Il faut une volonté de ceux qui la commandent, c'est-à-dire des chaînes. Une telle perspective ne peut donc s'envisager que si la fiction s'inscrit dans la logique de programmation des chaînes.

Une production qui augmente sous le seul effet des incitations financières comme cela été le cas récemment pour les documentaires (cf. infra) présente plus d'inconvénients que d'intérêt.

## 2 Les genres de la fiction

Par rapport à celle des autres pays européens, la production de fiction française présente des caractéristiques proches de l'Allemagne mais très différentes des trois autres pays.

**Les formats de fiction en Europe (2001)**

	ALL	ESP	FR	R-U	IT
Téléfilm unitaire	26%	3%	<b>26%</b>	6%	2,5%
Collections	7%	0	<b>4%</b>	0	1,5%
Mini-série	12%	2,5%	<b>16%</b>	14%	35%
Feuilletons	15,5%	31,5%	<b>0</b>	35,5%	16%
Séries	39,5%	63%	<b>54%</b>	44,5%	45%
Total fiction « sérialisée »	55%	94,5%	<b>54%</b>	80%	61%

**Source : Eurofiction économie (traitement INA)**

Les pourcentages ci-dessus ont été établis à partir des valeurs financières et non des volumes, ce qui les rend d'autant plus intéressants.

Contrairement à l'idée reçue, le téléfilm unitaire n'est pas une spécialité française puisque l'Allemagne en produit autant en pourcentage de sa propre production – et donc, compte tenu du niveau global de la production allemande, beaucoup plus. Les collections (unitaires réunis par un même titre générique<sup>10</sup>) sont rares partout. La mini-série est plutôt une spécialité italienne.

C'est le total feuilletons et séries (épisodes « bouclés ») qui donne le meilleur indice du degré de « formatage » de la fiction d'un pays. La France, grâce notamment à TF1 (« Navarro », « Julie Lescaut » etc.) et France 2 (Maigret, Nestor Burma etc.), a fortement développé le genre en prime time.

<sup>10</sup> Ex : « Masculin/Féminin », « Combats de femmes »

## *La quasi-absence de production de fiction dans la journée*

Le faible volume de fiction de journée et d'avant-soirée est une donnée assez récente. Jusqu'en 1996, AB fournissait à TF1 un volume important de fiction légère (« Hélène et les garçons » etc. ). Depuis cette date, seule la série « Sous le soleil » de Marathon a réussi à s'installer dans la durée sur TF1 et les autres chaînes sont restées à l'écart, (la plupart des tentatives récentes ont été des échecs d'audience<sup>11</sup>). Une telle situation s'explique essentiellement pour des raisons financières.

L'absence de feuilletons qui pourtant sont idéalement programmables en journée (nécessité de rendez-vous avec une audience fidèle), s'explique simplement par le fait que chaînes minimisent leurs investissements de production aux heures où le rendement de la publicité est insuffisant pour les amortir, même approximativement. Mais on peut se demander si d'autres raisons n'empêchent pas la fiction inédite de voir le jour en France en journée comme dans la plupart des autres pays.

Avant de prendre le risque financier de produire de la fiction de journée pour des résultats forcément aléatoires, peut-être faudrait-il commencer par rediffuser des séries qui ont été diffusées en soirée afin de préparer le terrain.

Or, c'est là que le bât blesse. On se heurterait en effet à deux difficultés qui sont bien spécifiques à la France :

- Les chaînes hertziennes qui rediffusent s'exposent à payer des suppléments de cachet aux comédiens qui seraient hors de proportion avec les budgets dont elles disposent pour la programmation de journée (cf. IIème partie, p. 57).
- L'essentiel de la production de fiction française est d'une durée de 90 minutes. Une telle durée empêche de profiter de l'arrivée des téléspectateurs nouveaux au long de la journée et a fortiori en avant-soirée. Seuls les formats de 52' et de 26' (américains) conviennent hors prime time.

Pour cette raison comme pour celles qui sont liées à l'exportation, il serait souhaitable que la production française consacre une part supérieure au format de 52'.

Les chaînes sont conscientes du déséquilibre de leurs investissements actuels et s'efforcent de rénover le statut quelque peu figé de la fiction française. Si TF1 reste globalement fidèle au traditionnel 90 minutes de soirée et aux séries "tropéziennes" de journée, France 2 développe des séries de 52 minutes pour le mercredi et France 3, sensible au succès de « Un posto al sole » sur RAI 3, a fait un appel à projets pour un feuilleton quotidien tandis que M6 diffuse une série de 15x52' en journée.

L'ouverture des après-midi et des débuts de soirée à la fiction inédite serait déterminante pour l'équilibre de tout le secteur audiovisuel : la fiction, même « légère », fait travailler un grand nombre de personnes et la réserve de talents est grande. En outre, le feuilleton ou la série du type « Sous le soleil » peut espérer atteindre la rentabilité grâce à l'exportation. Encore faut-il qu'un producteur accepte

---

<sup>11</sup> Comme « Âge sensible » en automne 2002 et « Lola » en septembre 2003 sur France 2.

de prendre un minimum de risques ce qui les réserve de facto aux structures de production les plus grosses.

Sur le plan création enfin, le feuilleton ou la série de 52' n'exclut pas les ambitions artistiques comme le prouvent les exemples américains récents (Les Sopranos, West Wing, Sex and the city etc.).

### 3 Les succès de la fiction française

L'analyse économique de la production de fiction ne doit pas négliger deux facteurs non financiers mais essentiels.

- La fiction française est, avant le sport et le cinéma, le plus fort générateur d'audience. Sur les 50 meilleures audiences de 2002, tous genres confondus, les fictions en ont obtenu 21.
- La fiction française produit des œuvres d'une qualité que le cinéma français n'a pas toujours. Il suffit pour s'en convaincre de consulter la liste des œuvres sélectionnée par le « groupe 25 images » à l'occasion d'une présentation à New York (Annexe 5).

La fiction représente à tous égards un enjeu culturel essentiel : à côté du cinéma à qui il incombe de rester la référence en matière de création, la fiction joue un rôle beaucoup plus important au quotidien. C'est pourquoi la qualité même de la fiction, et les moyens dont elle dispose sont des sujets légitimes de préoccupation.

Certains regrettent voire méprisent ce qu'ils considèrent comme un « formatage » de la fiction, à l'image de ce que fait la télévision américaine. Il est vrai que les méthodes d'écriture et de fabrication de la fiction télévisée sont à la fois plus exigeantes et plus économes que celles du cinéma ou même de la télévision des années soixante et soixante-dix. Surtout, le principe de la série à héros récurrent tel qu'il est presque exclusivement pratiqué par TF1 et France2 limite les possibilités de véritable création. Le débat ne peut être facilement tranché et ne doit pas forcément l'être : la meilleure réponse paraît être dans le maintien de la plus grande diversité possible des genres de fiction.

Le rôle de l'aide publique ne peut être totalement neutre sur ce plan.

### 4 Le financement de la fiction

Les charges ont augmenté fortement en cinq ans : 40%. L'analyse de l'évolution par nature de dépenses fait apparaître une hausse particulièrement forte des cachets. Le total des postes « personnel », « interprétation » et « charges sociales » représente 53% des coûts contre 48% en 1997 (et 43% en 1995).

### Evolution des dépenses de fiction

(M )	1997	1998	1999	2000	2001	2002	Var
Droits artistiques	51	51	47	46	48	46	-10%
Personnel	102	112	114	133	146	143	+40%
Interprétation	60	66	73	81	85	104	+73%
Charges sociales	60	71	73	81	91	98	+63%
Décor costumes	32	36	42	46	48	46	+43%
Transport, défraiement, régie	46	51	52	52	55	59	+28%
Moyens techniques, laboratoire	65	66	68	75	67	72	+11%
Assurances et divers	14	15	16	17	18	13	- 8%
Frais généraux	32	41	42	46	42	52	+62%
Imprévus	-	-	-	-	6	19	ns
TOTAL	464	511	520	580	606	651	+40%

Source : CNC

Dans le même temps, les moyens de financement ont augmenté exactement au même rythme sur la période (+40%).

L'évolution détaillée de l'origine du financement indique que tout s'est passé comme si les chaînes avaient financé les surcoûts qu'elles avaient occasionnés par leurs exigences en matière de casting. Les entreprises de production se trouvent quant à elles contraintes de devoir absorber sur leurs marges une partie des autres hausses de coûts de personnel (effet des 35 heures, cotisations patronales).

### Origine et évolution du financement de la fiction

(M )	1997	1998	1999	2000	2001	2002	Var
Apport Producteurs	66,1	66,6	66,3	75,4	66	80,4	+21%
Apport chaînes	282,3	317,7	333,9	350,4	377,9	421,9	+49,5%
COSIP	63	63	74,9	74,7	79,6	90,9	+44%
Apports étrangers	45,2	52,5	30,5	66,7	72,1	40,5	- 10,4%
Autres	7	11,2	14,3	13	10,9	17,5	+ 250%
TOTAL	464	511	520	580	606,5	651	+40%

Source : CNC info 282 et 286

Les difficultés chroniques que connaissent les producteurs de fiction les conduisent à rechercher des économies en tournant tout ou partie des films à l'étranger.

### 5 La question des délocalisations

Les délocalisations de fiction ont représenté 279 semaines de tournage, soit 21% du temps total de tournage. Si l'on tient compte du fait que les fictions récurrentes de TF1 sont presque toujours enracinées en France et du fait que France 3 fait majoritairement travailler ses équipes régionales, ce pourcentage est considérable.

Longtemps occultée, cette question devient désormais primordiale à différents points de vue.

Il apparaît tout d'abord que c'est l'emploi des techniciens, des ouvriers mais aussi des figurants et des comédiens en France qui est concerné. Lorsque le tournage à l'étranger n'est pas imposé par le scénario, on pourrait attendre des producteurs un

minimum de solidarité vis à vis de l'environnement économique et social auquel ils appartiennent.

Il y ensuite un paradoxe certain à subventionner des productions qui sont tournées à l'étranger même si la finalité de la subvention est l'aide « à l'œuvre ». En réalité, ce faisant, c'est bien l'entreprise qu'on aide aveuglément en lui permettant d'accéder à la fois à l'aide nationale et aux avantages qu'elle peut simultanément recueillir à l'étranger.

France 2, du fait de sa politique diversifiée de fiction, est la principale chaîne concernée<sup>12</sup>. Les tournages à l'étranger sont souvent justifiés par le scénario<sup>13</sup> ou l'existence d'une coproduction étrangère effectuant un apport financier réel. Mais il existe également des cas (par exemple, les « Maigret ») où rien ne justifie la délocalisation si ce n'est l'écart avec les coûts d'un tournage en France. Le problème de la délocalisation se pose de manière identique pour le secteur de l'animation.

L'événement tragique survenu sur le tournage de « Colette » à Vilnius a mis en évidence l'ampleur du phénomène en même temps que le dysfonctionnement de l'ensemble du système de production français.

Il faut certainement sortir de cette impasse dont souffre de manière notoire les personnels concernés sans parler des industries techniques qui ont subi de plein fouet et depuis longtemps la délocalisation de la post-production (en Belgique notamment). C'est la raison pour laquelle une réorientation de la politique d'aide est envisagée, à l'instar de ce qui est en préparation pour le cinéma (cf. II ème partie).

## b) Le documentaire

### Origine et évolution du financement du documentaire

(M )	1997	1998	1999	2000	2001	2002	Var
Apport producteur	42,4	51,2	49,9	61,8	61,7	58,3	+37,5%
Apport chaînes	76,3	101	114	143,5	138,5	162,4	+212%
COSIP	28,7	36,9	46,6	60,2	67	79,5	<b>+277%</b>
Autres	33,9	43,9	41,1	53,5	51,2	67,8	+200%
TOTAL	181,4	233	251,7	319	318,4	368	+202%

Source : CNC info 282 et 286

Longtemps considéré comme un genre mineur, le documentaire est devenu très important en quelques années au point que le montant du COSIP qui lui est consacré, a presque triplé en cinq ans et atteint en 2002 le montant qui est allé à la fiction en 2001. Cette évolution ne va pas sans quelques ambiguïtés.

Une première ambiguïté concerne la nature même du documentaire.

Du fait de l'augmentation du nombre de chaînes nationales mais aussi locales, un important appel d'air s'est produit en faveur d'une production légère de proximité

<sup>12</sup> La fiction de France 2 représente 46% des fictions dont le tournage a été délocalisé. Ce volume représente 31% de la fiction tournée pour la chaîne (source : CNC).

<sup>13</sup> Exemple, parmi les productions en cours : « Marie Bonaparte » ou « Sissi ». Dans certains cas, le scénario justifie indirectement la délocalisation par l'exigence de décors naturels d'époque qu'il est plus facile de trouver dans certains pays qui les ont préservés que de reconstruire. Cette donnée s'applique à tous les films en costumes, que ce soit pour le cinéma ou la télévision (Monte-Cristo, Napoléon etc.)

ou de reportage qui permettait de remplir les grilles et de satisfaire aux différentes obligations des chaînes. Cela explique la hausse considérable du volume de la production aidée constatée depuis 1997 : + 240%.

Cette production a d'autant plus d'intérêt pour ces chaînes qu'elle leur coûte peu : la plupart pratiquent l'apport en industrie pour tout ou partie de leur apport. Le producteur est bien obligé de s'en satisfaire s'il veut obtenir la subvention du COSIP puisque celle-ci est conditionnée par l'engagement de la chaîne. Ce financement du COSIP constitue souvent, malgré les habillages, la majeure partie du financement de cette production.

Le fait que le coût horaire moyen du documentaire ait baissé de 10% sur cinq ans est significatif.

A l'opposé de cette croissance mal contrôlée d'une production hétérogène, il se développe également une industrie du véritable documentaire de création. Les succès et la qualité du « Coupable idéal » et de « L'odyssée de l'espèce » ont redonné leurs lettres de noblesse au genre. Certains producteurs comme Gédéon travaillent sur des projets ambitieux dont certains intégreront des éléments de fiction ou donneront lieu à des opérations exceptionnelles.

La deuxième ambiguïté concerne les magazines. Depuis une quinzaine d'années, les chaînes programment des magazines qui regroupent sur un sujet donné témoignages en plateau, documents et reportages. Cette formule du magazine a tous les avantages pour la chaîne car elle permet de varier les thèmes au sein même de l'émission et, surtout, elle fidélise un public sur une case hebdomadaire. De ce fait, le documentaire, en dehors de quelques cas exceptionnels, ne trouve pas d'autres débouchés en prime time que dans les cadres imposés par ces magazines<sup>14</sup>. La question du statut du documentaire par rapport à celui du magazine se pose alors, l'œuvre ne devenant plus qu'un ingrédient plus ou moins interchangeable d'une émission très formatée.

### **c) L'animation**

La création de manière volontariste d'une industrie nationale de l'animation par le « plan images » de 1982 répondait à un souci avant tout culturel. Il s'agissait de lutter contre l'envahissement des dessins animés japonais (« Goldorak », « X or » etc.) dont on estimait que les valeurs sous-jacentes pouvaient avoir une mauvaise influence sur nos enfants.

Après différentes péripéties, le secteur français de l'animation a réalisé une percée internationale remarquable, se situant parmi les principaux fournisseurs du marché mondial.

---

<sup>14</sup> France 5 maintient un équilibre dans sa programmation entre les documentaires isolés et ceux qui sont inclus dans des magazines.

### **Origine et évolution du financement de l'animation**

(M )	1997	1998	1999	2000	2001	2002	Var
Apport Producteurs	32,1	40,3	31,3	30,4	29,4	27,4	- 4,7%
Apport chaînes	31,8	43,6	39	36,4	41,2	30,9	- 2,8%
COSIP	14,1	26,1	21,5	24,6	27,6	20,1	+42%
Apports étrangers	66	110,3	90,9	81,8	95,4	78,5	+19%
Autres	9,7	15	11	12,2	15,6	14,6	+ 50%
<b>TOTAL</b>	<b>153,9</b>	<b>235,2</b>	<b>193,6</b>	<b>185,5</b>	<b>209,2</b>	<b>171,6</b>	<b>+11%</b>

*Source : C NC info 282 et 286*

Depuis 2001, le secteur de l'animation connaît une sévère récession dont les effets sont en partie compensés par les succès des ventes d'exportation des anciennes séries (56,4 M en 2001).

Cette crise tient à deux facteurs :

- La crise que connaissent certains marchés, notamment le marché allemand qui est crucial pour les coproductions françaises. Les marchés espagnol et canadien marquent également un recul qui se traduit par la difficulté de coproduire ou de prendre.
- L'euphorie des années 1998-2001 s'est traduite par un financement facile, le secteur étant – abusivement – assimilé à la « nouvelle économie ». La retombée n'en est que plus lourde, notamment pour les industries prestataires.

Le maintien d'un équilibre du secteur repose sur un meilleur financement des chaînes françaises. Avec 18%, l'apport des chaînes se situe à un niveau très bas. L'objectif du SPFA<sup>15</sup> de réunir désormais 50% du financement de l'animation en France implique également une anticipation plus forte sur les recettes de la vidéo et du second marché de la télévision.

On peut également considérer que l'évolution technologique en 3D a permis à la fois de réduire les coûts et de relocaliser en France une part notable de la production qui depuis vingt ans est externalisée en Asie. Cette relocalisation pourra donner lieu à des aides régionales et à une majoration du COSIP (IIème partie).

#### **d) Le spectacle vivant**

Le spectacle vivant, recréé (10%) ou simplement retransmis par captation (90%), fait partie des œuvres audiovisuelles, ce qui lui fait bénéficier des quotas et du compte de soutien.

Cette assimilation peut surprendre car il n'y a pas en l'occurrence de création d'œuvre audiovisuelle à proprement parler. Ce traitement de faveur du spectacle vivant à la télévision est cependant doublement justifié : du point de vue de la télévision, le spectacle vivant contribue à diversifier l'offre et à ouvrir la télévision sur le monde de la création<sup>16</sup> ; du point de vue du spectacle vivant, la télévision

<sup>15</sup> Syndicat des producteurs de films d'animation

<sup>16</sup> Il faut toutefois noter que les retransmissions de spectacles vivant sont souvent diffusées la nuit par les grandes chaînes.

apporte un complément de financement, tout en assurant une notoriété. Surtout, la captation et la diffusion télévisée permettent au spectacle vivant d'entrer dans le patrimoine culturel et d'y faire accéder un public plus large.

Actuellement, les chaînes publiques sont, du fait de leurs cahiers des charges, les plus impliquées (10,6 M€ en 2002) mais il est intéressant de constater que les chaînes thématiques (3,9 M€) et certaines chaînes locales (2,3 M€) investissent de manière significative.

Il y a là une véritable perspective de débouché pour les organisateurs de spectacles et une source d'approvisionnement intéressante et quasi-exclusive pour les petites chaînes. C'est ce qu'a bien compris la COPAT, coopérative de production audiovisuelle théâtrale, qui négocie les droits artistiques, tourne et vend aux chaînes (Paris Première, notamment).

La politique d'encouragement à la diffusion télévisée du spectacle vivant mérite d'être poursuivie mais il faut reconnaître qu'elle a une visée avant tout culturelle et patrimoniale. Le spectacle vivant ne concerne qu'indirectement la production audiovisuelle.

C'est pourquoi, lorsque le budget de la retransmission est élevé, l'apport de la chaîne et compte de soutien ne pouvant suffire, seule une ligne budgétaire du Ministère de la Culture pourrait assurer le complément nécessaire, celui-ci restant bien entendu seul juge de l'opportunité au cas par cas.



## **B LE MODELE FRANCAIS DE SOUTIEN A LA PRODUCTION AUDIOVISUELLE**

### **HISTORIQUE**

Le système français de soutien à la production audiovisuelle est unique en Europe et sans doute dans le monde.

A l'origine, il y a une volonté du pouvoir politique, au début des années quatre-vingt, fondée sur trois éléments d'appréciation différents.

- La télévision, jusque là méprisée par les intellectuels et les politiques, a été considérée comme un puissant instrument de formation et de culture.
- La télévision française de l'époque - pourtant exclusivement publique - était de plus en plus dépendante pour ses grilles des séries américaines et donc des valeurs que celles-ci véhiculaient (c'est la grande époque de la diffusion des séries en prime time comme « Dallas » et « Dynastie »).
- Le « Plan-câble » de 1982 impliquait que des programmes nouveaux puissent alimenter les « tuyaux ».

Ces considérations se sont conjuguées pour justifier l'existence d'une « industrie des programmes » nationale. Il n'existait en effet à l'époque qu'un tout petit nombre d'entreprises de production privées<sup>17</sup> à côté de la géante SFP dont la survie était garantie par des obligations spécifiques des chaînes publiques.

L'objectif a donc été de susciter la création d'entreprises de production privées nouvelles et indépendantes des chaînes. Le projet initial était d'une très grande ambition, puisqu'il visait à promouvoir la création d'œuvres qui ne soient pas que du « sur mesure » pour les chaînes mais des œuvres capables d'exister par elles-mêmes et donc de circuler sur les différents réseaux qui étaient en train d'éclorre. Dans une telle conception de la production, la fonction artistique du producteur était fortement valorisée.

Dans une première phase, en 1984, le «Fonds de soutien aux industries de programmes» distribuait des aides sélectives et remboursables sur crédits budgétaires du Ministère de la Culture dans les seuls secteurs de la fiction et de l'animation. Le mécanisme d'aide automatique a été créé en 1986 sur le modèle du fonds de soutien pour le cinéma. Cette création a coïncidé avec celle de nouvelles chaînes privées (LA CINQ et TV6).

A partir de cette époque, le secteur de la production s'est rapidement développé. La privatisation de TF1 en 1987 et le nouvel actionnariat de LA CINQ ont été des facteurs de compétition très favorables au secteur.

Dans le même temps, l'allègement des obligations des chaînes de l'ex-ORTF vis à vis de la SFP ouvrait de nouvelles parts de marché<sup>18</sup> aux producteurs privés.

---

<sup>17</sup> Telfrance, Hamster, Technisonor et Telecip formaient la bande des quatre « historiques ».

<sup>18</sup> En pratique, un partage s'effectuait entre producteurs privés qui obtenaient les commandes des chaînes et la SFP qui obtenait le marché des prestations correspondant.

Cette période faste s'est terminée en 1991 avec l'arrêt de La CINQ. Le marché de la fin des années quatre-vingt a prononcé son verdict quant à la « chaîne de trop ».

Mais douze ans après et devant les perspectives d'ouverture du secteur de la publicité télévisée, la question redevient pertinente.

Tel qu'il est depuis 1991, le marché français de la télévision paraît étriqué : une chaîne dominante - TF1 représente à elle seule 50% des commandes de fiction - et un groupe public dont on attend tout ce que le privé ne peut ou ne veut faire.

Du point de vue de la production, le nombre de clients potentiels est un facteur aussi structurant que le niveau de leurs moyens.

Les producteurs, pris individuellement, sont contraints de subir les volontés des chaînes qui sont leurs clients souvent uniques. Plus le nombre de chaînes est petit, plus déséquilibré sera le rapport de forces.

Ce facteur de faiblesse se conjugue avec un autre qui tient à la nature même des œuvres audiovisuelles : le phénomène de rareté ou d'exclusivité ne joue pratiquement pas pour les oeuvres, à la différence des autres grands genres de la télévision - sport, cinéma (les stars) ou même les formats - pour lesquels les chaînes sont en situation de demandeur. Les prix qu'atteignent certains événements le prouvent.

C'est la raison pour laquelle les producteurs audiovisuels, en se groupant, ont cherché à équilibrer le pouvoir des chaînes. A côté du soutien à caractère redistributif, les producteurs ont réussi à obtenir, en 1990, une réglementation leur garantissant un chiffre d'affaires à travers des quotas de production. Telle est la seconde composante du modèle.

Un troisième élément de soutien est le soutien institutionnel. Il tient au fait qu'il existe en France un secteur public consistant auquel des objectifs ambitieux sont donnés en matière de création et de production et dont dépendent de facto un grand nombre de producteurs.

L'évaluation de ces trois composantes doit être faite notamment à la lumière de la réglementation européenne et de son évolution possible.

## 1 Le soutien redistributif

Le système de soutien de 1986 a été perfectionné en 1995 et devrait faire l'objet d'un « toilettage » avant 2004, date à partir de laquelle la Commission Européenne réexaminera l'ensemble du système d'aide audiovisuelle français.

### a) La philosophie du soutien financier

Il existe depuis l'origine une certaine ambiguïté de la finalité de l'aide du fait même de sa référence aux « industries de programme ». Il faut rappeler à cet égard le contexte de 1982 où les rares sociétés privées de production se voyaient invitées par les pouvoirs publics à indiquer combien d'heures de programme ils avaient la capacité de fournir. Bien évidemment, la réponse était qu'il n'y avait pas d'autre limite que celle du budget du donneur d'ordres. De fait, il a longtemps existé un malentendu entre la notion de prestations et celle de production. Ce malentendu a trouvé l'une de ses illustrations dans l'association officielle du mot « programme » à celui d'« industrie » (même si la production audiovisuelle est, comme le cinéma, aussi une industrie).

La modification prévue du décret de 1995 sur le soutien à la production audiovisuelle, serait l'occasion d'éliminer cette ambiguïté en éliminant le mot « industrie ».

L'enjeu n'est pas que symbolique. La finalité du soutien à la production audiovisuelle n'est pas l'aide à l'industrie en tant que telle ni l'aide directe aux entreprises qui serait du reste contraire aux règles européennes de la concurrence, mais la création d'un certain type de programmes audiovisuels.

Précisément, le soutien a un objectif de favoriser la production de programmes de stock par rapport aux programmes de flux. Indépendamment de leurs coûts plus élevés en moyenne, les programmes de stock, parce qu'ils sont rediffusables et commercialisables, sont considérés comme ayant une valeur patrimoniale. C'est ce caractère patrimonial qui en définitive fonde le caractère culturel du soutien.

La finalité du soutien à la production est donc bien prioritairement culturelle.

Même si pour des raisons pratiques, le destinataire de l'aide est formellement l'entreprise, c'est bien en considération de l'œuvre pour laquelle il a présenté un dossier. D'ailleurs, il n'est pas exagéré de dire, suivant la formule employée par le Rapport Wallon<sup>19</sup>, que le CNC ne connaît les entreprises que par « l'adjonction des différentes œuvres qui la concernent <sup>20</sup> ».

Il existe donc une hiérarchie entre la finalité culturelle et la finalité économique de l'aide qui fait que la seconde ne peut se justifier que par la première.

Cette philosophie de l'aide est du reste la seule qui soit compatible avec le droit communautaire.

---

<sup>19</sup> Rapport de D. Wallon au Ministre de la Culture, Novembre 1993.

<sup>20</sup> Ceci explique la faiblesse de l'information économique signalée plus haut.

## b) Les mécanismes de soutien

Le COSIP est un mécanisme de redistribution de ressources entre d'une part les chaînes qui acquittent une taxe de 5,5% sur leurs ressources<sup>21</sup> et les producteurs d'œuvres.

Le produit de la taxe est partagé entre les deux sections du compte d'affectation spéciale géré par le CNC : 64% pour l'audiovisuel et 36% pour le cinéma.

Les ressources du COSIP enregistrent, en outre, une quote-part du produit de la taxe vidéo (15%).

La masse disponible est ensuite répartie entre les trois modalités d'aide :

- L'aide automatique
- L'aide sélective, qui s'adresse aux entreprises nouvelles ou ayant un faible volume de production
- Les avances, qui s'adressent aux entreprises ayant épuisé leur compte automatique.

La répartition a été la suivante au cours des dernières années.

### Répartition budgétaire du COSIP suivant les mécanismes

%	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Automatique	71,4	74,3	73,5	72,8	76,6	73,8	77,8
Sélectif	14,4	12,5	13,6	14,7	13,9	13,8	13,8
Avances	14,2	13,2	12,9	12,5	9,5	12,4	8,4
Total	100	100	100	100	100	100	100

Source : CNC

L'aide automatique représente l'essentiel des aides. Son mécanisme est proche de celui du cinéma car il repose également sur la génération « automatique » de l'aide par les recettes d'exploitation de l'œuvre.

Pour l'audiovisuel, le fait générateur de l'œuvre est sa livraison à une chaîne. La valorisation se fait en appliquant à la durée de l'œuvre un coefficient pondérateur différent suivant les genres. Ces coefficients sont progressifs suivant le coût horaire (fiction, animation) ou l'investissement de la chaîne (documentaire).

Ainsi, pour une production donnée de l'année N, le producteur utilisera son compte automatique qui aura été crédité au titre des années N-1 ou N-2 en fonction de ce que ses productions antérieures auront généré. Il s'agit donc, comme au cinéma, d'une sorte d'épargne forcée (dont la durée de validité n'est que de deux ans). En général, le producteur n'investira de son compte que ce que la future production pourra elle-même générer afin de conserver une capacité d'investissement constante. Il peut toutefois « sur-investir » dans la limite de 40% du devis.

<sup>21</sup> Au-delà de 11 M€ de chiffre d'affaires annuel, le taux étant progressif.

Sur un plan global, la gestion du COSIP répond aux règles habituelles de toute répartition d'une masse à répartir en fonction de dépenses variables. L'ajustement se fait par le « point-minute » qui est le rapport entre la première et la seconde. La valeur du point a baissé du fait de la croissance du nombre de diffuseurs pour se stabiliser depuis 1997.

#### **Valeur du point- minute<sup>22</sup>**

Année	89	90	91	92	93	94	95	96	97	98	99	00	01	02
( )	943	930	935	892	820	774	778	715	695	695	695	695	695	695

*Source : CNC*

### **c) L'appréciation générale**

Le mécanisme du COSIP tel qu'il fonctionne est consensuel. Les différents aménagements qui y ont été apportés depuis l'origine l'ont d'ailleurs été avec l'accord de la plupart des professionnels.

De fait, le mécanisme de redistribution qu'assure le COSIP est extrêmement efficace puisqu'il assure globalement 16,5% du financement de la production audiovisuelle avec des frais généraux inférieurs à 5%<sup>23</sup> du montant redistribué.

La prépondérance de l'aide automatique garantit la neutralité du mécanisme.

Enfin, le COSIP ne coûte rien à l'Etat, la taxe ne faisant que transiter par la comptabilité publique.

On peut néanmoins adresser au système actuel diverses critiques.

La première est son caractère extraordinairement complexe du fait de la sophistication des critères d'attribution des aides. C'est en quelque sorte la contrepartie de la neutralité.

La seconde est une certaine opacité dans l'application de certaines décisions que le CNC doit prendre constamment sur les cas limites, notamment sur les définitions de l'œuvre éligible à l'aide.

Ces deux inconvénients réunis font que l'activité de producteur en France est pour une large part consacrée à la gestion bureaucratique au sens propre du terme.

Ces inconvénients sont cependant relatifs et peuvent facilement être atténués par des réformes appropriées.

Reste la critique de fond qui peut être faite sur la politique d'aide qui, dans les faits, a privilégié l'aide à l'entreprise par rapport au souci plus culturel de l'aide à l'œuvre de création qui a été un peu perdue de vue, d'une part, et par rapport à l'environnement industriel de la production dont la situation difficile a longtemps été négligée, d'autre part.

Une réorientation des mécanismes en fonction de ces deux impératifs sera abordée dans la IIème partie.

<sup>22</sup> Valeur pondérée par la majoration pour dépenses en France

<sup>23</sup> Part des frais de gestion du CNC imputés à l'audiovisuel dans la loi de Finances soit 9,8 M€ (4,6%).

## **d) Le soutien et le droit communautaire**

Le CNC avait envisagé en 1998 d'apporter au décret de 1995 divers aménagements notamment pour tenir compte des spécificités des chaînes thématiques. S'agissant d'un système d'aide au sens du Traité, le nouveau projet a été notifié à la Commission Européenne en 1999 qui a émis des réserves sur divers points. En définitive, il a paru préférable, en accord avec la Commission elle-même, de « dénotifier » le projet de décret tout en mettant en application certaines modifications dans les faits<sup>24</sup> et en attendant pour les autres le réexamen plus général auquel la Commission doit procéder à partir de 2004.

D'une manière générale, les modifications futures devront être inspirées par le souci de la priorité culturelle qui reste, du point de vue de la compatibilité avec le droit communautaire, le principal critère. Ne sont en effet admises que « les aides destinées à promouvoir la culture et la conservation du patrimoine, quand elles n'altèrent pas les conditions des échanges et de la concurrence dans la Communauté dans une mesure contraire à l'intérêt commun » (Art 92.3 du Traité).

Dans sa communication du 26 septembre 2001 (cf. Annexe 7), la Commission a défini précisément les quatre conditions de compatibilité des aides à la production cinématographique et télévisuelle :

- l'aide doit être destinée à un produit culturel,
- la « territorialisation » des dépenses est limitée à 80%,
- l'aide doit être limitée à 50% du budget de production,
- les aides directes à l'industrie ne sont pas autorisées.

## **2) Le soutien réglementaire**

Les chaînes se sont vues imposer depuis 1986 différentes obligations de programmation et de production qui ont été harmonisées par le décret « production » de 1990. Ces obligations visent spécifiquement les « œuvres » telles qu'elles sont définies par le décret<sup>25</sup>, l'objectif étant de soutenir directement ou indirectement la production audiovisuelle.

### **a) Les quotas de diffusion**

L'obligation de diffusion se dédouble selon qu'il s'agit d'œuvres européennes ou d'œuvres d'expression originale française (dites « EOF »).

Les chaînes doivent diffuser 60% d'œuvres européennes et 40% d'œuvres EOF sur l'ensemble de leurs programmes ainsi qu' « aux heures d'écoute significatives ».

---

<sup>24</sup> Le bonus pour tournage en France est lié à 80% de dépenses en France et non 100%

<sup>25</sup> Cette définition est « en creux » ou négative : « Constituent des œuvres audiovisuelles les émissions ne relevant pas des genres suivants : œuvres cinématographiques ; journaux et émissions d'information ; variétés ; jeux ; émissions autres que de fiction majoritairement réalisées en plateau ; retransmissions sportives ; messages publicitaires, téléachat ; autopromotion ; services de télétexte ».

Cette obligation est à comparer avec celle de la Directive TSF qui est actuellement en vigueur en Europe. Dans le chapitre intitulé « Promotion de la distribution et de la production de programmes télévisés », l'article 4 prescrit la diffusion majoritaire d'œuvres européennes <sup>26</sup> « chaque fois que cela est réalisable ».

La situation réelle est très différente suivant les pays.

<b>QUOTAS DE DIFFUSION</b>	TSF	ALL	FR (a)	ESP	R-U (b)	IT
Œuvres européennes	50%	50%	60%	50%	51%	51%
Œuvres nationales			40%	25%		25%

Source : CSA

(a) Définition de l'œuvre plus restrictive

(b) Le quota ne concerne que les chaînes régulées par l'ITC, la BBC n'étant astreinte qu'au respect d'une « juste proportion ».

La France qui a été à l'origine de la Directive est de loin le pays le plus exigeant à l'égard de ses diffuseurs nationaux.

Ces obligations ne paraissent cependant pas poser de problèmes majeurs du point de vue de la liberté de programmation dont les chaînes ont besoin.

La France a en outre superposé une obligation spécifique de diffusion en soirée de 120 heures d'œuvres européennes inédites par an. Cette obligation se relie en fait aux obligations de production dont elle est le complément.

Par rapport aux quotas globaux, cette obligation spécifique est très « structurante » pour les grilles de programmes. Le succès des fictions en prime time a rendu son respect plus aisé.

Historiquement, les quotas de diffusion ont joué pleinement leur rôle sur l'exposition des productions françaises ou européennes, notamment dans le prime time où les fictions françaises ont délogé les séries américaines (totalement sur TF1 et France 3).

## **b) Les quotas de production**

La Directive TSF prévoit dans son article 5 que la programmation d'œuvres doit comporter « à chaque fois que cela est réalisable » 10% d'œuvres émanant de la production indépendante dont une proportion « adéquate » d'œuvres récentes.

Sur ce plan, la France a été beaucoup plus loin avec un système d'obligations très strict et détaillé (cf. le tableau résumé des obligations en Annexe 6).

Pour les chaînes hertziennes diffusant en clair<sup>27</sup>, le décret « production » de juillet 2001 prévoit que ces chaînes consacrent 16% de leur chiffre d'affaires « à des dépenses contribuant au développement de la production d'œuvres audiovisuelles EOF ». Ce taux marque une volonté d'augmentation (il était de 15% depuis 1990)

<sup>26</sup> Par rapport à la définition française ci-dessus, celle de la Directive inclut les œuvres cinématographiques et les variétés ce qui la rend beaucoup plus large.

<sup>27</sup> Des décrets spécifiques concernent les chaînes cryptées, les chaînes de la TNT et les chaînes diffusées par câble et par satellite, le tout formant un ensemble aussi lourd que complexe.

mais le fait que le quota puisse être rempli par des achats d'œuvres existantes compense largement cette augmentation<sup>28</sup>.

La disposition la plus contraignante est celle qui porte spécifiquement sur la production indépendante : 2/3 du quota doit lui être réservé. Or, la définition de la production indépendante a été restreinte par le décret de manière considérable. Ne peuvent désormais être qualifiées d'« indépendantes » que les œuvres dont le producteur – lui-même indépendant de la chaîne avec laquelle il contracte - conserve la totalité des droits d'exploitation après la première diffusion. Une telle disposition avait pour but de permettre aux producteurs de mieux profiter des recettes qu'occasionne l'exploitation des œuvres mais combinée au quota des 2/3, elle laisse une marge de manœuvre très réduite aux chaînes qui se sont senties lésées.

QUOTAS DE PRODUCTION	TSF	ALL (a)	FR	ESP	R-U (c)	IT (b)
Œuvres			16%			20% 10%
Œuvres indépendantes	10%	10%	10,6%	10%	25%	4% 1%

Source : CSA

- (a) 10% de « part de marché » (b) 20% de la redevance pour la RAI, 10% du chiffre d'affaires total pour les chaînes privées.  
(c) L'ITC impose aux chaînes du réseau un quota de production originale en première diffusion de 65% de leur programmation.

De fait, la situation de la France est très éloignée de celle des autres grands pays européens :

- elle est la seule avec l'Italie à avoir un quota global de production,
- l'assiette de son quota porte sur le chiffre d'affaires de la chaîne alors que la plupart des autres pays se réfèrent simplement au total des œuvres, ce qui est beaucoup moins contraignant,
- sa définition de l'œuvre « indépendante » est la plus restrictive.

Ajoutée aux autres contributions des chaînes, la part de leurs ressources affectée directement ou indirectement à la production est très importante (cf. tableau p. 20).

*Quel est l'impact de cette réglementation protectrice ?*

Il est cependant permis de se demander si, aujourd'hui, le niveau de production serait nécessairement moins important sans quota. On peut répondre que les chaînes ne changeraient pas leurs grilles pour autant car elles correspondent à des objectifs

<sup>28</sup> Il est à noter que les montants alloués aux programmes régionaux (destinés à une zone de moins de 10 millions d'habitants) valent déduction à due concurrence de l'assiette des obligations de production (art 3.4 du décret du 9/7/2001). France 3 bénéficie ainsi d'une forte diminution (45%) de l'assiette de son quota. .



d'audience pour les chaînes privées et de diversité d'offre pour France Télévisions. En sens inverse, on doit estimer que si le système de quotas n'avait pas existé depuis 1990, les chaînes dans leur ensemble seraient très loin de leur contribution actuelle à la production. Il en résulte qu'un desserrement important des contraintes n'aurait pas d'effet immédiat mais certainement à terme. Il ne paraît donc pas raisonnable de l'envisager.

Sur le plan financier, le renforcement en 2001 des obligations des chaînes à l'égard de la production indépendante s'est traduit par une légère hausse des apports des chaînes. Les chaînes ont en effet tendance à acheter en plus de la première diffusion l'option pour la seconde, conformément à ce qui avait été prévu par le décret de juillet 2001. Il faudra néanmoins attendre fin de la période correspondant au premier cycle de diffusion (42 mois) soit l'année 2005 pour mesurer le plein effet de la nouvelle réglementation.

### **3) Le soutien institutionnel par le secteur public**

Le paradoxe d'Arte qui - parce qu'il est défini par un traité international - échappe aux obligations réglementaires des autres chaînes françaises, mérite d'être souligné. Arte répond en effet parfaitement à la mission culturelle qu'on attend du secteur public sans qu'il soit besoin de textes ni de pressions.

Cela prouve que, s'agissant du secteur public, la voie réglementaire est accessoire et c'est le niveau et l'ambition qui sont essentiels. Il appartient dès lors à l'actionnaire et aux dirigeants du secteur public de traduire leurs ambitions communes dans des « contrats d'objectifs et de moyens ».

#### **a) Le rôle de France Télévisions**

Le secteur public a une mission particulière vis à vis de l'Etat en matière de soutien à la création audiovisuelle. C'est la raison pour laquelle son contrat d'objectifs et de moyens pour la période 2001-2005 a prévu pour France 2 et pour France 3 des objectifs de production plus ambitieux que ceux qui résultent du décret.

**Quotas de production**

	2001	2002	2003
France 2	17,5%	18%	18,5%
France 3	18%	18,5%	19%
France 5	15%	16%	16%

Comme le montre le tableau p. 20, les chaînes publiques (Arte inclus) représentent 51,7% des investissements totaux des chaînes dans la production, soit :

- 49,5% de la fiction
- 57% du documentaire
- 53% de l'animation.

Au-delà des chiffres et des déclarations avantageuses sur sa contribution à la production, c'est le rôle qualitatif de France Télévisions qui est déterminant pour le secteur.

Au sein de chaque genre, les chaînes publiques contribuent à la diversité.

En fiction, France 2 et France 3 commandent à la fois des séries, des unitaires, des mini-séries et des feuilletons. En particulier, le maintien des téléfilms unitaires – en dehors de leur intérêt intrinsèque – permet de diversifier les collaborations artistiques et techniques mieux que les séries où des équipes se constituent sur la durée. C'est là un aspect important de la diversité culturelle qui touche en profondeur tous les métiers de l'audiovisuel.

Pour le documentaire, le secteur public est presque seul à diffuser le traditionnel documentaire de création alors que les chaînes privées privilégient les cases magazines dans lesquelles les documentaires doivent s'insérer.

Le résultat de cette politique d'ouverture est que le secteur public fait travailler un nombre beaucoup plus important de producteurs que le secteur privé, pour un chiffre d'affaires à peine supérieur.

Ce phénomène illustre une réalité de l'économie de la production française qui est sa dualité.

Il y a en effet d'un côté les deux chaînes privées TF1 et M6 qui font la majeure partie de leurs commandes auprès d'un nombre limité de producteurs qui, s'agissant de TF1, sont bien rémunérés, même si leur marge d'initiative sur le plan artistique est généralement limitée.

De l'autre côté, le secteur public fait appel à des fournisseurs plus nombreux qui ont une capacité de proposition réelle mais qui doivent se partager une masse financière relativement faible. La tendance naturelle des chaînes publiques sera alors de saupoudrer la masse financière disponible pour satisfaire le plus de candidats et obtenir le plus de volume. La contrepartie est le sous-financement fréquent des productions initiées par le secteur public – notamment les plus ambitieuses d'entre elles, et, par voie de conséquence, le malaise chronique d'une majeure partie du secteur de la production.

L'augmentation des moyens du secteur public devrait être prioritairement consacrée à l'amélioration des financements plus que des volumes.

## **b) La pérennité du secteur public**

Entre 1998 et 2001, un vif débat a eu lieu en Europe sur la légitimité du financement des secteurs publics. On leur reprochait de concurrencer les chaînes privées avec l'argent public. La Commission, s'appuyant sur la jurisprudence de la Cour de Justice, a, dans sa communication du 15 novembre 2001, conforté l'existence des

secteurs publics dans l'audiovisuel tout en énonçant les conditions à respecter : une définition claire de la mission de service public, un cahier des charges précis et dont l'application est soumise au contrôle d'une autorité compétente et un financement proportionné.

Tranché sur le plan des principes juridiques, le débat sur la pérennité du secteur public demeure latent. Pour le secteur de la production, c'est un enjeu essentiel.

Le maintien des trois chaînes du secteur public n'est concevable à long terme que si leurs missions sont suffisamment spécifiques et ambitieuses et si, corrélativement, des moyens adéquats leur sont donnés.

+

## **En résumé**

La production audiovisuelle française présente cinq caractéristiques majeures :

- Un faible volume de production
- Une faiblesse chronique des ressources des chaînes qui concerne notamment le secteur public
- Une fragilité du tissu productif
- Un système d'aide qui a besoin d'être réexaminé
- Un climat conflictuel entre producteurs et diffuseurs privés

S'agissant de l'importante question du volume de production, qui ne se pose véritablement que pour la fiction, elle relève plus des conditions de marché et donc de mesures indirectes du type de celles qui sont recommandées pour répondre aux quatre autres éléments du constat, à savoir:

- 1) Favoriser l'augmentation des ressources des chaînes
- 2) Développer les ressources de la production qui ne dépendent pas directement des chaînes
- 3) Clarifier les priorités de l'aide publique dans la perspective de la reconduction de la Directive sans frontières et de l'examen par la Commission du système de soutien.
- 4) Asseoir les relations entre producteurs et diffuseurs sur des bases réalistes et durables.



## **II PROPOSITIONS**

### **A FAVORISER L'AUGMENTATION DES RESSOURCES DE LA TELEVISION**

La production audiovisuelle d'œuvres est financée par les diffuseurs et le COSIP à hauteur de 68%. C'est dire la dépendance considérable de la production vis à vis des ressources des chaînes.

#### **1) Les ressources des chaînes hertziennes privées**

Le secteur de la production est directement intéressé au développement du chiffre d'affaires des chaînes de télévision car c'est sur cette base que sont calculés le quota de production et la taxe alimentant le COSIP.

##### **a) Les perspectives d'augmentation des recettes publicitaires**

###### 1 L'ouverture des secteurs interdits

Après la période de stagnation qu'a connue le secteur de la publicité depuis plus de deux ans, il est permis d'espérer une augmentation des recettes de publicité dans les années qui viennent grâce à l'ouverture de certains des secteurs jusqu'alors interdits à la publicité télévisée: distribution, édition, presse.

Sur ces trois secteurs, c'est le secteur de la distribution qui est le plus important. Même avec la promotion interdite, la télévision peut escompter d'après les projections de CARAT-TVMI des recettes brutes supplémentaires de 234 M€ à l'horizon 2007 qui est la date à partir de laquelle les chaînes hertziennes nationales seront autorisées.

Le potentiel que représentent la presse et l'édition n'a pas été évalué mais il est très inférieur, d'autant que, dans le cas de l'édition, seules les chaînes du câble et du satellite seront autorisées.

Considérant que les chaînes de télévision bénéficieraient, du fait de l'ouverture des secteurs, d'un effet d'aubaine, les représentants des producteurs demandent que l'occasion soit saisie par le Gouvernement pour réviser à la hausse la taxe télévision alimentant le COSIP.

Cette demande est compréhensible mais elle paraît difficile à satisfaire .

- Tout le système de quotas et de soutien repose sur une logique de proportionnalité aux ressources des chaînes. Les producteurs sont ainsi assurés d'obtenir leur quote-part de l'augmentation espérée, soit en moyenne 23% (COSIP plus quotas de production).
- Si l'on changeait le taux de la taxe télévision (5,5%) sous prétexte que les recettes des chaînes augmentent fortement, que devrait-on faire si, un jour, elles devaient chuter brutalement ? Faudrait-il alors baisser le taux de la taxe, provoquant ainsi une crise grave en aval chez les producteurs ?

## 2 La deuxième coupure

Les chaînes privées bénéficient de la faculté de couper les œuvres audiovisuelles et les films d'un écran publicitaire (art 73 de la loi de 1986).

La Directive « Télévision sans frontières », dans son article 11, limite plus sévèrement les interruptions des œuvres (une par quarante cinq minutes) pour les films (long métrage ou téléfilms) que pour les séries, feuilletons et documentaires (une interruption toutes les vingt minutes). Une deuxième coupure des séries diffusées par les chaînes privées serait donc compatible avec la Directive.

Elle ne soulèverait pas d'objections majeures en dehors de la presse qui craint que tous les développements de la publicité télévisée se fassent à son détriment.

Cette mesure paraît d'autant plus appropriée que les séries de fiction françaises durent majoritairement 90 minutes, ce qui les empêche d'« absorber » sur une seule coupure (dont la limite est celle des écrans, soit six minutes) la totalité de l'espace publicitaire potentiel (soit 12 minutes par heure).

Du fait de la diffusion des œuvres de fiction, il y a donc pour les chaînes privées un véritable manque à gagner. Une simulation a été effectuée par Espaces TV com<sup>29</sup> sur la fiction de la soirée du jeudi sur TF1, l'une des plus puissantes en termes d'audience. L'ouverture d'un écran de six minutes ferait progresser le chiffre d'affaires brut moyen de 35% à 40%. Il faut cependant tenir compte des transferts probables des écrans « inter-programmes » vers les nouveaux écrans « intra », ce qui minimisera quelque peu l'effet.

La deuxième coupure soulève néanmoins deux questions.

---

<sup>29</sup> Etude sur « La fiction française en prime time, saison 2002/2003 » (août 2003)

Elle aura tout d'abord pour effet d'accroître encore l'écart dans le partage des ressources entre secteur public et secteur privé. Il en résulterait un affaiblissement relatif du secteur public et des producteurs qui travaillent exclusivement pour celui-ci. Un assouplissement des contraintes publicitaires applicables au secteur public (cf. infra) permettrait d'éviter cet inconvénient.

Par ailleurs, de manière plus fondée que pour les secteurs interdits, on peut se demander s'il ne serait pas justifié que les chaînes fassent profiter les producteurs concernés du surplus ainsi généré, ce qui supposerait néanmoins une adaptation des mécanismes de commercialisation publicitaire, suivant le principe évoqué au point 3 ci-dessous.

Quelles que soient les réponses apportées à ces questions, on ne voit pas d'inconvénient ou d'obstacle à modifier dès à présent l'article 73 de la loi 1986 pour permettre la deuxième coupure de publicité dans les œuvres (hors films et téléfilms unitaires) diffusées par les chaînes privées .

### 3 La rémunération des œuvres en fonction de l'audience

Les oeuvres audiovisuelles sont l'un des rares cas de l'économie de marché à n'être payées qu'en fonction de leur coût et non de leur succès. En théorie, la télévision le permettrait puisque la mesure d'audience attribue précisément à chaque œuvre un score d'audience. Or, les tarifs de publicité des chaînes sont établis à l'avance sur la base des audiences constatées au cours de la période précédente de telle sorte que le prix payé par l'annonceur ne correspond pas précisément à l'audience effective enregistrée par le programme<sup>30</sup>. Ce décalage empêche d'envisager un intéressement direct à l'audience du fournisseur de programmes<sup>31</sup>. Un mécanisme indirect est cependant concevable. On pourrait, comme le suggère l'USPA, prévoir dans les contrats passés par les producteurs avec les chaînes que le prix des deuxièmes diffusions soit fonction des résultats d'audience de la première diffusion.

Il y a en tout cas un chantier d'avenir qui permettrait d'établir une relation plus équilibrée entre chaînes et producteurs.

#### **b) Les perspectives des recettes d'abonnement**

On doit s'attendre à ce que Canal+ voie ses recettes d'abonnement stagner voire décroître mais cela n'aura qu'une incidence marginale sur la production audiovisuelle, compte tenu du pourcentage plus faible de son obligation de production (4,5% du chiffre d'affaires).

Pour les autres chaînes du câble et du satellite, la croissance des abonnements devrait se poursuivre à un rythme de l'ordre de 10% l'an.

---

<sup>30</sup> Il en résulte un écart qui profite à l'annonceur quand l'audience réelle est supérieure et qui fait l'objet de négociation dans le cas contraire.

<sup>31</sup> Que les chaînes ne sont pas prêtes de manière générale à envisager pour des raisons de principe.

## **2) Les ressources du secteur public**

### **a) La redevance**

La disparition au 1er janvier 2004 des taxes parafiscales contraint au changement formel du statut de la redevance qui devient une « taxe affectée à l'audiovisuel ».

Depuis 1998, le taux de la redevance n'a pratiquement pas varié et devrait demeurer inchangé en 2004 (116,5€). En revanche, son produit devrait augmenter de 3%.

A moyen terme, une réforme profonde du recouvrement de la redevance reste envisagée. Elle devrait en améliorer le rendement et assurer sa pérennité.

Le choix en la matière est politique. Une augmentation des ressources de redevance garantit la spécificité du secteur public en lui donnant les moyens d'une politique de programmes moins soumise aux contraintes de l'audience. Ce choix serait celui de la continuité. A contrario, une stagnation trop longue des ressources publiques au niveau objectivement bas auquel elles se situent implique un appel supplémentaire à la publicité, sauf à envisager la sortie d'une chaîne du secteur public qui permettrait de concentrer les ressources publiques sur les chaînes publiques restantes. Il serait alors cohérent de réserver la publicité à la future chaîne privée.

### **b) La publicité**

L'existence de la publicité de marques sur les écrans de la télévision publique reste un sujet de débat depuis près de trente cinq ans en France. De nombreux professionnels, en particulier chez les réalisateurs et les auteurs, déplorent que ce qu'ils considèrent comme un service public soit soumis à la « tyrannie » des sondages d'audience. Leur modèle de référence est celui de la BBC.

Mais force est de constater que la mixité du financement de France Télévisions fait partie intégrante de son identité depuis 1969. Le fait que le financement publicitaire demeure inférieur à celui que procure la redevance<sup>32</sup> garantit toutefois que l'audience maximale ne sera pas le critère absolu. En dehors de l'avantage financier qu'elle procure, la publicité de marques présente l'avantage d'obliger les chaînes à une performance minimale en termes d'audience, ce qui n'est pas contradictoire – bien au contraire - avec une conception réaliste du service public.

C'est la raison pour laquelle il faut envisager la possibilité d'agir sur le levier que constitue la ressource publicitaire au bénéfice du secteur public.

Plusieurs mesures pourraient être envisagées à ce titre :

- La coupure des œuvres est interdite par le cahier des missions et des charges des chaînes publiques. Les producteurs de l'USPA ne seraient pas défavorables à l'instauration d'une première coupure pour le secteur public au moment où la seconde serait introduite pour le secteur privé. Mais la non-coupure des oeuvres correspond à une éthique du secteur public grâce à laquelle il peut légitimement chercher à se différencier des chaînes privées. En

---

<sup>32</sup> Voir tableau, p. 18.



revanche, la coupure des autres programmes – aujourd’hui strictement limitée par les cahiers des charges<sup>33</sup> - offrirait la possibilité de vendre des écrans supplémentaires et générer des ressources nouvelles.

- La limitation du temps de publicité à 8 minutes par heure contre 12 avant 2000 bloque le développement commercial de France Télévisions sans que le changement ait été réellement perçu par le public. L’instauration d’un plafond de dix minutes pourrait coïncider avec la deuxième coupure pour les chaînes privées de manière à ne pas aggraver la distorsion entre les deux secteurs dans leur compétition vis-à-vis des annonceurs.
- L’ouverture du secteur de la distribution aux télévisions nationales en 2007 devrait être accompagnée par le retour aux 12 minutes de manière à permettre à France Télévisions d’en profiter véritablement. On ne voit pas en effet par quelle logique le secteur privé serait le seul bénéficiaire de cette ouverture.

L’assouplissement des contraintes publicitaires pesant sur France Télévisions fera l’objet de critiques de la Presse et des chaînes privées. Celles-ci pourront faire valoir que lors de l’abaissement du plafond institué par la loi Trautman, la baisse des recettes de publicité avait été compensée par une augmentation des ressources de redevance (remboursement des exonérations) de telle sorte qu’au total les ressources de la télévision publique ont augmenté. Mais, d’une part, avec la diminution des ressources de publicité de France Télévisions, les chaînes privées ont bénéficié sans contrepartie d’un véritable effet d’aubaine – c’était alors le cas de le dire - et, d’autre part, elles auraient, dans l’hypothèse où l’on se place ici, la satisfaction de la deuxième coupure qui maintient à leur profit un avantage compétitif sur le plan publicitaire.

+

L’augmentation globale des ressources du secteur public de télévision est un enjeu essentiel pour l’économie de toute la production et pour le maintien d’une certaine diversité culturelle.

A la différence des périodes précédentes où la gestion publique a consisté en jeu de bascule entre le financement public et le financement publicitaire, c’est sur l’ensemble du registre exposé qu’il faut pouvoir jouer sur la durée afin de permettre au secteur public de tenir son rôle : augmentation des ressources de redevance, et recherche de recettes publicitaires additionnelles.

---

<sup>33</sup> Les cahiers des missions et des charges des télévisions publiques vont plus loin que le décret de 1992 en interdisant après 20 heures les interruptions dans les émissions autres que les œuvres audiovisuelles et en les subordonnant à l’autorisation du CSA.

## **B DEVELOPPER LES RESSOURCES HORS CHAÎNES**

La nécessaire augmentation des ressources disponibles pour la production implique nécessairement celle des chaînes mais, si l'on ne veut pas accroître encore la dépendance économique du secteur de la production, il faut également favoriser la diversification des ressources.

### **1) Le COSIP**

Les ressources qui alimentent le COSIP augmenteront proportionnellement aux ressources des chaînes. Elles subiront donc l'incidence favorable de l'ouverture des secteurs interdits à la publicité télévisée.

Mais plusieurs autres éléments - non conjoncturels - sont susceptibles de faire varier le montant du COSIP disponible pour la production audiovisuelle.

#### **a) L'assiette**

La taxe de 5,5% que doivent payer les chaînes de télévision est assise sur les abonnements, la redevance et la publicité au sens strict.

Sont donc exclues les recettes de parrainage et les recettes de diversification des chaînes. Or, ces recettes – notamment les recettes de diversification – représentent une part croissante des ressources des chaînes privées. Dans la mesure où celles-ci sont générées par les programmes, les syndicats de producteurs réclament leur intégration dans l'assiette de la taxe. Une distinction doit être faite entre parrainage et diversification.

#### 1 Le parrainage

Lors de la création de la taxe en 1984, le parrainage était encore insignifiant. C'est pourquoi le législateur ne l'a pas pris en compte.

En revanche, lors de la définition de l'assiette du quota de production, en 1990, le parrainage commençait à se développer, en particulier sur les chaînes privées. C'est donc tout naturellement que le parrainage a été inclus dans l'assiette.

La majeure partie du parrainage correspond pour une part à de la publicité qui ne peut être vendue compte tenu des limitations horaires et d'autre part aux enseignes de distribution dont c'est le seul moyen de communiquer. Il n'y a donc aucune différence de fond entre les messages publicitaires et le parrainage.

#### **Recettes de parrainage**

(2001)	TF1 (est)	M6 (est)	France 2	France 3	TOTAL
M€	71	21	39	20	141

*Source :CSA/ Commission des finances, Sénat*

Il serait dès lors justifié d'ajouter le chiffre de parrainage au chiffre de publicité dans l'assiette de la taxe. Une modification de l'article 302 bis KB du CGI serait alors nécessaire par la voie législative.

L'incidence sur le montant du COSIP ne sera pas négligeable (autour de 8 millions d'Euros). Ce montant subira cependant l'effet négatif pour le parrainage de l'ouverture aux secteurs interdits.

La répartition entre les chaînes est assez équilibrée. L'acceptabilité d'une telle mesure pour les chaînes sera facilitée si elle intervient concomitamment avec la décision d'ouverture des secteurs interdits.

## 2 Les autres taxes sur la publicité télévisée

L'additif du parrainage à l'assiette de la taxe alimentant le COSIP fournit l'occasion de se pencher sur les articles voisins du Code Général des Impôts qui concernent d'autres taxes sur les messages publicitaires.

Il existe d'abord la taxe forfaitaire sur les messages publicitaires (art 302 bis KA) dont le montant (12,7 millions d'Euros) est versé au budget général. Le Rapport Boyon a proposé de ne pas l'appliquer aux télévisions locales. On suggère d'aller plus loin et de supprimer purement et simplement ce qui paraît être un vestige d'une autre époque de l'audiovisuel.

En second lieu, il existe une taxe (art 302 bis KD) sur la publicité radio et télévision destinée à alimenter le Fonds de soutien à l'expression radiophonique (22,1 millions d'Euros, dont 17 millions viennent de la télévision). Si, dans un contexte redistributif, la contribution de la radio commerciale aux radios associatives peut se défendre, on doit en revanche se demander quelle légitimité il y a à taxer la télévision au profit de la radio.

## 3 Les recettes de diversification des chaînes

Les recettes de diversification concernent surtout les chaînes privées qui les ont développées vigoureusement avec l'essor notamment de la télé-réalité.

### **Recettes de diversification<sup>34</sup>**

2002 (M€)	TF1	M6
Chiffre d'affaires	483	302
Contribution au résultat	18	5

*Source : CSA (bilan des chaînes)*

Ces recettes sont par nature très diverses. Certaines sont liées au déroulement des émissions elles-mêmes (appels et SMS surtaxés). Il paraît cohérent de les assimiler à des recettes d'antenne car elles sont générées pendant la durée de l'émission. Il en va de même pour le téléachat.

D'autres recettes de diversification sont le résultat d'une exploitation commerciale de droits dérivés après la diffusion (merchandising, magazines, vidéo, disques, concerts), celle-ci étant souvent sous-traitée parce que ne faisant pas précisément partie du cœur de métier des diffuseurs.

<sup>34</sup> Hors recettes TPS et chaînes câble et satellite

Assimiler dans l'assiette ces recettes au contour flou et au contrôle délicat serait un exercice périlleux et somme toute peu justifié par rapport à une notion stricte de diffuseur. On doit enfin noter qu'en toute hypothèse, s'agissant des recettes non liées à l'antenne, les recettes brutes ne pourraient être légitimement prises en compte dès lors qu'elles ont pour contrepartie des dépenses. C'est donc de la contribution au résultat qu'il faudrait parler ; or, celle-ci a toutes chances d'être négative puisque le résultat d'ensemble de la diversification ne dégagerait qu'un profit minime (cf le tableau ci-dessus) alors que les recettes liées à l'antenne sont, elles, nécessairement bénéficiaires.

Si l'on cumule à l'horizon 2007 les effets de l'augmentation des recettes publicitaires liées aux secteurs jusque là interdits et ceux de l'extension de l'assiette au parrainage et aux recettes de diversification liées à l'antenne (sur la base d'une estimation de 200 M€), les ressources nouvelles pour la production s'élèveraient à plus de 30 M€

### **b) Le « curseur » cinéma – télévision**

La répartition de la taxe de 5,5% sur les recettes des chaînes de télévision est effectuée entre les deux sections du compte de soutien suivant une clé de répartition qui depuis 1999 est de 36% pour le cinéma et de 64% pour la télévision, sachant que la section cinéma bénéficie de son côté de la totalité du produit de la Taxe Spéciale Additionnelle sur les entrées en salle.

L'évolution de la clé de répartition depuis l'origine a été la suivante.

#### **Clé de répartition de la taxe télévision entre audiovisuel et cinéma**

%	1990	1992	1995	1999
CINEMA	42,8	40	38	36
AUDIOVISUEL	57,2	60	62	64

*Source : CNC*

Les modifications de la clé de répartition depuis 1990 ont manifestement eu pour objectif de maintenir au profit du secteur audiovisuel une certaine stabilité dans la répartition des ressources entre chacune des deux sections, comme le montre la comparaison avec le tableau ci-dessous. Depuis 2000, on constate une stabilité du curseur comme de la répartition.

#### **Répartition du Compte de Soutien entre audiovisuel et cinéma**

%	1991	1992	1995	1999	2000	2001	2002	2003
CINEMA	57,2	54,5	56	55	53,8	53,2	53,3	53,5
AUDIOVISUEL	42,8	45,5	44	45	46,2	46,8	46,7	46,5

*Source : CNC*

La question se posera à terme de pouvoir fonder cette répartition sur une analyse économique ainsi que sur les tendances lourdes de chaque secteur. De ce point de vue, il faut se demander si l'expansion continue du secteur de la production audiovisuelle ne doit pas être mieux prise en compte.

Afin de préserver l'indispensable entente entre les deux branches de la profession, les études nécessaires devraient être définies en concertation avec chacune d'elles.

### **c) La taxe vidéo**

#### 1 Le montant

La taxe vidéo de 2% qui frappe le chiffre d'affaires des éditeurs vidéo devrait rapporter en 2003, 19,8 millions , en progression de 50% par rapport à 2002, du fait de la forte augmentation des ventes de DVD et du changement d'assiette de la taxe (appliquée, à compter du 1<sup>er</sup> juillet 2003, sur le prix public). Même si le rythme de progression des ventes de DVD s'est ralenti au 1<sup>er</sup> semestre 2003, celles-ci sont promises à un très fort développement au cours des années qui viennent. C'est donc là pour le COSIP une ressource nouvelle qui permettra de compenser la moindre croissance des abonnements de la télévision payante.

La question du taux de la taxe se pose, compte tenu de sa modicité. Il est vrai qu'il se rajoute au taux normal de TVA (19,6%), ce qui réduit singulièrement les marges de hausse. A contrario, si, comme on peut le souhaiter, la vidéo était considérée en Europe comme un produit culturel passible du taux réduit de 5,5%, ce serait l'occasion de faire passer le taux de la taxe alimentant le COSIP également à 5,5%.

Cette demande ne concerne pas que la France. Une « Coalition TVA Vidéo » s'est créée dans le but de faire pression sur les autorités européennes.

Aussi peut-on suggérer que la vidéo soit traitée comme le disque qui vise la même clientèle et qui pose le même type de problèmes au regard de la piraterie .

Les deux dossiers pourraient alors être globalisés dans la demande qui sera faite de passage au taux réduit de TVA et qui nécessite un accord unanime des Etats européens.

Sans attendre cette éventualité, le Gouvernement pourrait probablement décider que les locations des vidéoclubs soient assimilées aux salles de cinéma et bénéficient ainsi normalement du taux de 5,5%. La baisse ultérieure de la TVA sur les ventes de DVD en serait facilitée<sup>35</sup>.

#### 2 La répartition

La répartition actuelle de la taxe est de 85% en faveur du cinéma (dont une moitié revient directement ou indirectement à l'édition vidéo) et 15% en faveur de l'audiovisuel. Il est naturel que ce partage fasse l'objet d'une discussion.

Il est possible de fonder la répartition sur les chiffres de vente par genre tels qu'ils sont fournis par le Syndicat de l'Edition Vidéo pour l'année 2002.

---

<sup>35</sup> Voir l'éditorial de Serge Siritzky dans ECRAN TOTAL , 26/02/03.

### Répartition par genre du CA vidéo

	VHS	DVD	TOTAL
Films de cinéma	45,5%	74%	66%
Animation cinéma	30%	11%	16,5%
<b>TOTAL Film</b>	<b>75,5%</b>	<b>85%</b>	<b>82,5%</b>
Animation TV	12,5%	2%	5%
Fiction TV	4,5%	4,5%	4,5%
Autres	7,5%	8,5%	8%
<b>TOTAL Hors film</b>	<b>24,5%</b>	<b>15%</b>	<b>17,5%</b>

Source : SEV

La répartition actuelle correspond exactement à celle des ventes DVD qui dépassent désormais largement celles des VHS. Il est vrai, comme le souligne l'USPA, que la domination écrasante du cinéma en DVD correspond à un phénomène de constitution de discothèque.

Il est donc probable que le chiffre cinéma tendra plutôt vers 70%/75% dans les années à venir et qu'une correction du curseur vidéo sera nécessaire. Pour 2004, le CNC envisage de faire passer la part de l'audiovisuel de 15% à 20%, ce qui est conforme à la tendance observée.

Pour éviter des mouvements irréguliers on peut prévoir qu'une révision aura lieu tous les deux ans en prenant la moyenne des ventes des deux années précédentes.

S'est posée également la question de la part revenant à l'animation, celle-ci étant répartie entre les deux sections du COSIP. Il ne paraît pas possible d'individualiser une part au profit de l'animation en tant que telle sauf à réformer complètement le système de soutien. En toute hypothèse, on ne voit pas en quoi les producteurs d'animation seraient lésés par le mode de répartition actuel.

#### d) La question de la taxe sur les fréquences hertziennes

A l'occasion de la consultation publique sur le projet de loi de transposition en droit français des directives européennes « paquet télécom », l'idée a été émise par les organisateurs des « Etats généraux de la production audiovisuelle » de taxer les chaînes utilisant actuellement gratuitement l'espace public hertzien.

Dans l'absolu, la rareté des fréquences peut conduire à deux systèmes d'allocation : le système d'appel d'offres financières, comme cela été le cas pour les réseaux UMTS ou bien la sélection sur critères qualitatifs, comme c'est le cas des fréquences hertziennes depuis la loi de 1986.

La proposition des Etats Généraux revient à modifier les bases mêmes de notre législation audiovisuelle pour un résultat qu'on identifie mal du point de vue de ceux qui l'ont formulée. En effet, une taxe ou le produit de la mise aux enchères revient à l'Etat. Quel serait alors l'intérêt de taxer les chaînes pour le seul profit de l'Etat ? L'USPA a proposé<sup>36</sup> d'affecter le produit de la taxe au développement de la TNT et/ou au COSIP. Dans ce dernier cas, il existe déjà une taxe sur les ressources

<sup>36</sup> Manifeste de la Production Audiovisuelle, oct. 2003.

des chaînes. Quant à la TNT, son développement sera assuré par les chaînes et on ne voit pas l'intérêt de leur redistribuer ainsi l'argent qu'on leur aurait enlevé par la taxe.

Enfin, comme le souligne justement le SPI, l'instauration d'une telle taxe affaiblirait les obligations de production parce que celles-ci sont ressenties par la communauté audiovisuelle comme une contrepartie de l'utilisation par les chaînes du domaine public (les fréquences).

## **2) Le second marché**

Depuis une douzaine d'années, le secteur attend l'émergence d'un « second marché » des oeuvres, c'est-à-dire du marché représenté par les diffuseurs secondaires que peuvent être les chaînes de complément du câble et du satellite ou, à titre de rediffusion, les chaînes qui les ont primitivement commandées.

Le développement des recettes d'exploitation secondaire est un enjeu réel pour les entreprises de production. Au stade du financement même de la production, elles peuvent faire l'objet d'une mobilisation auprès d'un distributeur. En toute hypothèse, les revenus du catalogue constituent pour la production le seul bon moyen de financer les frais de structure et le développement. Notons enfin que les recettes provenant du second marché sont la véritable récompense du succès rencontré lors de la première diffusion. Il est donc normal de se préoccuper de remédier à la faiblesse structurelle de ce marché.

### **a) La rediffusion des œuvres sur les chaînes hertziennes**

Le décret « production » de 2001 avait notamment pour objectif de permettre au producteur de récupérer ses droits sur l'œuvre après sa première diffusion pour être en position de valoriser les diffusions ultérieures. Dans la pratique, les chaînes acquièrent quasi systématiquement une option sur la deuxième diffusion<sup>37</sup> pour un prix légèrement supérieur à celui des trois diffusions d'avant 2001 et le producteur ne trouve pas plus qu'auparavant la possibilité d'exploiter ses droits sur les autres chaînes hertziennes.

Cette situation s'explique facilement.

- D'une part, lorsque la chaîne commande une production, c'est avec la ferme intention de pouvoir la rediffuser une fois (30% des fictions en prime time sur TF1 comme sur France 2) mais rarement deux fois.

D'autre part, il s'agit essentiellement des fictions qui – surtout avec les séries – font partie de l'image de la chaîne et on ne peut imaginer qu'elles « voyagent » chez un concurrent direct<sup>38</sup> (hors le cas de coproduction interne au public).

Limitée en prime time, la possibilité d'exploitation secondaire sur les grandes chaînes hertziennes n'est cependant pas exclue si l'on considère l'ensemble de la grille. Il serait en effet très efficace de diffuser des fictions françaises à la place des séries américaines l'après-midi. La Cinquième à ses débuts avait donné l'exemple de ce type de programmation. Il existe néanmoins un obstacle de taille à la rediffusion de la fiction française en daytime sur les chaînes hertziennes : le coût des suppléments de cachet.

---

<sup>37</sup> Cette pratique donnerait tout son intérêt à la suggestion évoquée plus haut d'indexer la rémunération de la deuxième diffusion sur les résultats de la première.

<sup>38</sup> L'un des rares exemples est celui des premiers « Nestor Burma » rediffusés sur M6 au milieu des années 90 alors que France 2 continuait la série.



## **b) Le problème des suppléments de cachet**

La rediffusion d'œuvres ouvre légitimement droit à rémunération pour tout ayant droit et notamment pour les comédiens. Le mode normal de rémunération est alors une part des recettes encaissées par le producteur. Telle est la pratique dans le monde entier et en France pour les diffusions sur les chaînes du câble et du satellite ainsi que sur les ventes à l'étranger<sup>39</sup>.

Pour les rediffusions sur les chaînes hertziennes, le système français est différent. Ce sont les diffuseurs qui doivent verser aux comédiens une rémunération complémentaire fondée sur le cachet initial. Consécutive à l'apparition du télécinéma et de l'enregistrement magnétique qui mettaient fin aux dramatiques tournées en direct, cette pratique était destinée à compenser un manque à gagner réel pour les comédiens. Elle est aujourd'hui anachronique.

Surtout, le système du supplément de cachet aboutit, compte tenu des barèmes en vigueur, à bloquer la possibilité de rediffuser des fictions en journée. Depuis 1992, le barème est de :

- 30% de la partie du cachet journalier allant jusqu'à 2000 F (305 )
- 20% de la partie comprise entre 2001 et 10 000 F (1524 )
- 10% de la partie supérieure à 10 000 F (1524 ).

Suivant la masse des cachets qui varie d'une production à l'autre, ce barème aboutit à un coût de 30 à 70 K€

Les rediffusions hors prime time donnent lieu à un abattement du cachet de 25%. Malgré cela, le coût des cachets qui s'ajoute au prix versé au producteur fait que le coût global de la rediffusion sera trop cher par rapport au « coût de grille » de référence l'après-midi.

Le résultat est patent : les chaînes hertziennes ne rediffusent pas de fiction nationale l'après-midi, à la différence de toutes les grandes télévisions européennes. Cette situation profite tout naturellement à la fiction étrangère et prive les producteurs français des recettes correspondantes. En outre, les comédiens ne tirent aucun bénéfice de leur intransigeance.

Ce dossier lancinant n'a jusqu'à présent pas été traité comme une priorité par les producteurs ou par les diffuseurs, les uns et les autres avouant une certaine impuissance à convaincre les représentants des artistes-interprètes (le SFA, en particulier).

Une initiative du Ministère de la Culture réunissant toutes les parties intéressées (syndicats d'artistes interprètes, producteurs et diffuseurs) ne serait-elle pas le bon moyen de débloquent la situation ?

---

<sup>39</sup> Les taux (pour l'ensemble des artistes-interprètes) fixés par la convention collective du 30/12/92 sont :

- pour le câble et satellite, de 10% sur les recettes nettes producteur jusqu'à 10 000 € et 8% ensuite
- pour les ventes à l'étranger, de 4% des recettes jusqu'à récupération de son apport par le producteur et 15% au-delà.

### c) Le potentiel des chaînes thématiques

Le second marché des chaînes thématiques susceptibles de diffuser des œuvres n'a pas répondu aux attentes. Le total du chiffre d'affaires des chaînes concernées est de l'ordre de 300 millions (sur 850).

(millions )

Jeunesse	Canal J, Disney Channel, Fox Kids, Télétoon, Tiji	89,7
Fiction	13 <sup>ème</sup> Rue, Canal Jimmy, Comédie, Festival, Série Club, TF6	84,8
Généraliste	Paris Première, Téva, TMC, TV Breizh	70,3
Documentaire	Histoire, Odyssée, Planète, Planète 2, Forum, Seasons, Voyage	57,4

Source CSA

Les investissements dans la production aidée étaient de 33,8 millions en 2001 et 39,6 millions en 2002, ce qui est faible même si ce n'est pas négligeable.

Une amélioration ne peut passer par de nouvelles obligations ou charges pesant sur des chaînes dont une grande partie (à l'exception de certaines chaînes jeunesse) sont en situation d'exploitation déficitaire. On est même fondé à penser que le poids de ces obligations est excessif (cf. p. 83) sans que leur résultat, en termes d'œuvres de création au sens strict, soit significatif.

La contribution des chaînes thématiques à la production peut en revanche venir des achats après une première diffusion sur les chaînes hertziennes. Les achats devraient se développer avec la possibilité qu'ont les chaînes de les faire prendre en compte dans leur quota d'obligations de production. Il faut en effet compter avec cette souplesse que donne la nouvelle réglementation de la production qui devrait avoir toute sa pertinence pour les chaînes thématiques, celle-ci n'ayant pas les mêmes besoins d'inédit que les chaînes hertziennes, ni d'ailleurs les mêmes moyens.

Il appartient au CSA de fixer par convention pour chaque chaîne le pourcentage de l'obligation qui peut ainsi être satisfaite par rapport à la production inédite.

Il y aurait là pour le CSA, en acceptant un taux élevé d'achats, l'occasion d'aider les chaînes thématiques et d'élargir le marché de la rediffusion des oeuvres sans pénaliser les producteurs d'œuvres véritables. Conjuguée avec la prochaine réforme du compte de soutien exigeant des apports en numéraire des chaînes, cette réorientation serait globalement bénéfique pour le secteur de la production audiovisuelle.

### 3) L'international

#### a) Les coproductions et les pré-ventes

Les perspectives qu'on peut attendre du financement en provenance de l'international sont très différentes selon les genres.

#### Coproductions et pré-ventes

(millions )	1998	1999	2000	2001	2002
Fiction	52,5	30,5	66,7	72,1	40,5
Documentaire	18,2	13,4	21,7	17,8	29,9
Animation	110,3	90,9	81,8	95,4	78,3
TOTAL	181	134,7	170,1	185,3	148,8

Source : CNC

On constate une irrégularité de la fiction liée à celle des grands projets type Monte-Cristo ou Napoléon. La baisse de l'animation est en partie compensée par la hausse du documentaire.

En ce qui concerne la fiction, la problématique de la coproduction européenne n'a guère évolué depuis trente ans. Elle se heurte à une réalité de plus en plus évidente : la fiction qui marche est fondamentalement nationale. Les sujets, leur traitement, la langue lorsqu'elle sonne juste parce que c'est la langue du tournage mais aussi et surtout la notoriété des acteurs expliquent cette différenciation. A cela s'ajoute le phénomène des séries qui rend encore plus difficile l'ouverture internationale nécessaire à la coproduction.

Les coproductions de fiction restent pratiquées sur les opérations de prestige mais aussi, occasionnellement, sous forme d'échange de programmes plus banals entre deux chaînes où chacune obtient sur la fiction de l'autre un comédien majeur pour le diffuser chez elle. Elles concernent aussi souvent la Belgique et la Suisse qui demeurent intéressées par diffuser sur leur zone nos fictions en avant-première. Ces territoires constituent une recette d'appoint intéressante mais limitée.

Pour les documentaires de création de certains types (animalier, archéologie etc...), la coproduction est une condition sine qua non. Le développement du financement international ira donc de pair avec celui des genres considérés.

Quant à l'animation, elle est internationale par essence. Les apports étrangers représentent très régulièrement près de la moitié du total du devis (entre 43% et 47% sur la période) dans le financement de la production française. Mais, comme il a été indiqué dans la Ière partie, les apports étrangers ont sérieusement fléchi depuis 2001.

#### b) Le programme européen MEDIA

Le programme MEDIA a joué un rôle certain depuis dix ans pour faciliter les coproductions ou les pré-ventes. L'aide européenne est en effet conditionnée par la coproduction ou l'achat de trois diffuseurs appartenant à l'Union Européenne au minimum.

Indépendamment de cet effet positif indirect, l'aide européenne apporte un concours financier non négligeable. Elle est réservée aux producteurs indépendants et aux œuvres.

Au cours de la période 1996 –2000 (MEDIA II), les producteurs français ont obtenu 44% des aides accordées, soit 17 M . La fiction représente 50% des aides totales. Le soutien représente en moyenne 6% du devis des productions aidées.

Une évaluation du programme MEDIA Plus qui a démarré en 2001 est en cours.

### c) Les ventes

En dehors de la coproduction internationale qui assure une diffusion internationale des œuvres et contribue à leur financement, le rôle des ventes est également important.

Il représente un montant important mais il a fortement baissé l'an dernier. La part de l'animation est en hausse et celle de la fiction en baisse.

#### Exportations de programmes

(millions )	1999	2000	2001	2002
Fiction	29,3	29,7	22,4	22,9
Docu+Magazine	24,2	28,3	28,2	23,5
Animation	32,5	44,8	56,4	45
TOTAL	86	102,8	107	91,4

Source : TVFI

Il paraît justifié d'aider la vente de programmes français à l'étranger tant pour des raisons économiques que pour des raisons culturelles. C'est pourquoi un mécanisme d'aide sélectif a été mis en place par le CNC pour financer les frais de promotion des programmes ainsi que les frais de doublage et sous-titrage (1 M au total dont la moitié pour le doublage). A noter que le documentaire est bénéficiaire de la moitié de ces aides, ce qui s'explique par un bon rapport coût/impact de l'aide.

Par ailleurs, l'association TVFI, subventionnée par le CNC, le Ministère des Affaires Etrangères et la PROCIREP<sup>40</sup>, regroupe depuis 1994 les producteurs et distributeurs français (160 au total) afin de leur faciliter leurs contacts avec les acheteurs ou les coproducteurs. TVFI organise dans les principales manifestations internationales des stands « ombrelles » ainsi que des voyages spéciaux. TVFI organise également en France le « Rendez-vous » annuel des acheteurs de programmes français. Elle gère une remarquable banque de données internationale et un site Internet de présentation de tous les programmes français. Il semble que cette organisation collective de la promotion de programmes d'un pays soit unique dans le monde et il faut s'en féliciter.

---

<sup>40</sup> Organisme de gestion de la taxe sur la copie privée.

La limite de ce type d'action – et il ne peut en être autrement - est qu'elle ne concerne pas l'aspect commercial et financier de la vente qui relève de chaque producteur. Or le métier de vendre des programmes à l'étranger est spécifique et le producteur n'est pas armé pour le faire. C'est le rôle du distributeur. Son métier est difficile et il mérite d'être soutenu en tant que tel car c'est du dynamisme de la distribution que dépendra – à valeur de programmes égale – la performance commerciale.

La meilleure manière de soutenir la fonction de distributeur est d'agir sur le levier que représente l'à-valoir distributeur ou minimum garanti (MG). Ce faisant, on permet au producteur de bénéficier d'un financement supplémentaire de la production et on incite le distributeur à vendre pour au moins « recouper » le MG versé. Les difficultés récentes du marché international ont eu pour conséquence de faire quasiment disparaître les MG qui étaient offerts – souvent à des niveaux modestes – aux producteurs.

Pour redonner une dynamique aux MG, plusieurs méthodes peuvent être envisagées :

- Favoriser les crédits à la distribution<sup>41</sup> en augmentant de 50 à 70% le taux de garantie dont ils bénéficient de la part de l'IFCIC.
- Proposer aux SOFICA de partager le financement des MG en ayant accès à la récupération des recettes à parité avec le distributeur (hors commission et frais déductibles).
- Créer au sein du COSIP un guichet distributeur qui permettrait d'abonder les MG de 50%.

En marge de ces aides qu'il est proposé d'étudier, la question de l'accès des distributeurs « dépendants », c'est-à-dire des structures appartenant aux chaînes se pose. Actuellement, les aides à la promotion sont réservées aux entreprises de production ou de distribution « indépendantes », ce qui paraît discutable quant au principe et, probablement, quant à l'efficacité puisque les producteurs peuvent en bénéficier directement.

S'agissant des aides directes du COSIP au distributeur, la discrimination au profit des « indépendants » peut sans doute se concevoir plus aisément dans l'absolu. Mais une telle discrimination nierait la réalité du marché qui fait que les distributeurs ont par la nature même de leur métier intérêt à être gros. Leur force est en partie fonction de leur taille et c'est la raison pour laquelle un distributeur indépendant emblématique de la profession – M5 – a récemment fusionné avec Europe Images International.

Il serait souhaitable que l'aide publique traite de la même manière tous les distributeurs, quels que soient leur taille ou leurs liens avec les diffuseurs.

---

<sup>41</sup> Ces trois dernières années, l'IFCIC n'a reçu aucune demande de garantie pour des crédits de distribution.

#### 4) Les incitations fiscales et financières

Jusqu'à présent, lorsqu'on parlait d'incitations fiscales au secteur de la production, on ne visait pas des aides directes aux entreprises de production (qui du reste ne pourraient en profiter pleinement car elles ne génèrent pas toutes des profits<sup>42</sup>), mais des aides indirectes à l'investissement dans la production. Le bénéficiaire direct de l'aide fiscale était l'investisseur qui, en contrepartie du risque qu'il prenait en plaçant son épargne dans le secteur de la production, bénéficiait sur cet investissement d'une défiscalisation.

C'est le cas des SOFICA mais les insuffisances de ce système ont amené les pouvoirs publics à imaginer d'autres techniques plus appropriées aux objectifs industriels qui prédominent aujourd'hui.

##### a) Les SOFICA

Créées en 1985, les SOFICA sont des sociétés d'investissement destinées à la collecte de fonds consacrés exclusivement au financement d'œuvres audiovisuelles ou de films de cinéma. En contrepartie de leur souscription au capital de ces sociétés, les actionnaires bénéficient d'avantages fiscaux : amortissement exceptionnel de 50% pour les sociétés et déduction du revenu imposable dans la limite de 18 000 pour les particuliers.

Depuis 1993, les SOFICA peuvent garantir à leurs actionnaires une valeur de rachat des actions. La majorité des fonds collectés l'ont été depuis cette date par des SOFICA dites « garanties ». La SOFICA doit, pour ce faire, obtenir la garantie d'une banque. Celle-ci, à son tour, recherchera la garantie d'un groupe audiovisuel dont les productions ont vocation à bénéficier des fonds collectés.

Une autre manière pour la SOFICA de se garantir est d'obtenir du producteur dont elle finance le film ou l'œuvre audiovisuelle un engagement de rachat des droits qu'elle a acquis.

Les fonds collectés annuellement se situent entre 35 et 45 millions . L'audiovisuel ne représente qu'une partie minoritaire de ces montants.

(M )	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Cinéma	19,6	27,7	27,7	26,1	39	24,8	33,4
Audiovisuel	4,2	4,7	4,2	4,7	12,2	9,5	5,6
Dont : animation	3	4	3,7	2,7	8,1	8,1	2,8

Source : CNC

<sup>42</sup> L'audiovisuel bénéficie d'une mesure dérogatoire qui permet d'amortir une œuvre, au moment de la clôture de l'exercice, pour un montant correspondant aux recettes générées au cours de l'année concernée par l'exploitation de l'œuvre.

S'agissant de l'audiovisuel, le secteur de l'animation est le principal bénéficiaire puisqu'il est le seul à pouvoir offrir de réelles perspectives de recettes sur la durée.

### **Apports des SOFICA à la production audiovisuelle**

(millions )	1998	1999	2000	2001	2002
Fiction	0,3	1,8	3,1	0,3	1,9
Documentaire	0,2	0,2	1	1,1	0,9
Animation	3,7	2,7	4,4	8,1	2,8
TOTAL	4,2	4,7	8,5	9,6	5,8

*Source : CNC*

La demande du public et des entreprises en produits défiscalisés reste forte, ce qui rend aisé le placement des actions des SOFICA. Mais le marché donne des signes d'essoufflement : hors le cas des SOFICA adossées à un groupe, les projets à financer sont difficiles à trouver. Fin 2002, le total récolté a été inférieur au plafond autorisé, faute d'un nombre suffisant de nouvelles SOFICA. La plupart des SOFICA non garanties sont désormais en veilleuse. Parmi les SOFICA lancées fin 2002 figurent celle fondée par le producteur d'animation Millimages et la première SOFICA régionale, Charente Images, destinée à financer les productions d'animation locales.

Les SOFICA font l'objet d'un débat sur un double plan. Elles subissent un certain nombre de critiques et elles sont mises en comparaison avec d'autres mécanismes de défiscalisation en vigueur à l'étranger, notamment au Royaume-Uni.

S'agissant des critiques, on ne retiendra que celles qui concernent le secteur de la production audiovisuelle.

- Les apports des SOFICA à la production audiovisuelle sont en définitive très faibles. Seules les séries d'animation et les grandes séries documentaires peuvent prétendre à ce type de financement.
- Les SOFICA ne sont accessibles qu'aux gros producteurs ou à ceux qui dépendent d'un groupe, du fait des garanties demandées. Il y a donc un clivage entre deux catégories de producteurs. Ce clivage est également évident au niveau des conditions financières.
- Pour le producteur indépendant, les apports SOFICA sont coûteux puisqu'elles lui demandent une rémunération équivalente au taux du marché monétaire, un couloir de recettes garantissant leur récupération et une part de recettes au-delà, à titre de bonus. En revanche, pour le producteur appartenant à un groupe auquel la SOFICA est adossée, il s'agit d'un financement à taux zéro ou presque.
- L'investissement des SOFICAS ne comporte pas de contrainte quant à la localisation des dépenses, la seule condition étant l'agrément de l'œuvre par le CNC.

## b) Les autres systèmes de défiscalisation

De plus en plus de pays européens favorisent par la voie fiscale l'investissement dans la production ou les dépenses de tournage locales, les deux objectifs étant la plupart du temps liés. Il existe de fait une véritable compétition qui reste cependant encadrée par la Commission de Bruxelles.

Avec son système de « sale and lease back », le **Royaume-Uni** a pu attirer de nombreux tournages de films américains (mais aussi français). Le mécanisme s'est également appliqué à l'audiovisuel mais l'extension à laquelle il a donné lieu pour des productions qui, de toutes façons auraient été tournées sur le sol britannique, a conduit en 2002 à en limiter le bénéfice au seul cinéma.

Au départ, une structure (equity partnership) possédant des bénéfices fiscaux importants (personnes physiques ou sociétés) se constitue et achète au producteur 100% du film. Cet achat permet de faire des pertes déductibles. Le producteur rachète ensuite le film à la structure moyennant un loyer dont le coût actualisé lui laisse, compte tenu des frais (garantie bancaire, conseil juridique et financier) une marge nette de 10 à 12%<sup>43</sup>.

**L'Irlande** a initié en 1993 un système de « tax shelter » qui a connu un très grand succès (essentiellement avec des films de cinéma). L'avantage fiscal se traduit par une possibilité<sup>44</sup> de déduction du revenu imposable de 80% du montant de l'investissement.

En **Allemagne**, il existe à la fois des aides pour les investissements dans la production, le plus souvent américaine, et des encouragements puissants aux dépenses locales. Ces aides – bien connues des producteurs français – sont régionales et donc différentes d'un Land à l'autre. Elle se traduisent le plus souvent par des prêts à taux zéro à hauteur d'un pourcentage variant de 30 à 70% des coûts totaux, à condition que 150% du montant de l'aide soit dépensé localement.

Le **Luxembourg** aide directement les entreprises de production installées au Luxembourg et y effectuant des dépenses (crédit d'impôt à hauteur de 30% du devis, matérialisé par un certificat d'investissement). Si, comme c'est souvent le cas, les entreprises n'ont pas elle-mêmes l'utilisation du certificat d'investissement, elles peuvent le céder (à la moitié de leur valeur, ce qui revient à une subvention de 15%).

La **Belgique** vient de mettre en place un système réservé aux entreprises payant l'impôt sur les bénéfices en Belgique qui investissent dans des productions européennes (cinéma ou audiovisuel).

L'investisseur peut déduire dans la limite de 50% du montant du bénéfice imposable (ou 750 000 €) 150% du montant investi. L'avantage fiscal est, compte tenu de l'IS de 35%, d'environ 50% du montant investi. En contrepartie, 150% du montant investi doit être dépensé en Belgique.

---

<sup>43</sup> Voir l'étude de B. Moullier, CNC, juillet 2002

<sup>44</sup> Avec un plafond de 32 000 € pour les particuliers et 10 M€ pour les personnes morales



Le mécanisme belge assure donc un effet de levier certain puisque le montant dépensé en Belgique sera trois fois supérieur au coût fiscal. Il paraît à la fois simple et efficace du double point de vue du financement de la production et de la localisation des dépenses.

### **c) Le crédit d'impôt**

Les modèles étrangers montrent que la défiscalisation permet de financer l'audiovisuel beaucoup plus largement tout en favorisant les dépenses locales, ce qui n'est pas le cas en France avec les SOFICA. Or il semble qu'il y ait là un véritable paradoxe puisque nos producteurs recourent largement aux aides allemandes et anglaises, notamment dans le cinéma, tout en bénéficiant du système d'aide français. La victime de ce paradoxe est l'industrie technique française. C'est la raison pour laquelle le ministre de la Culture a marqué le souhait de réorienter le dispositif fiscal français afin d'encourager les tournages en France.

Dans ce cadre, le mécanisme du crédit-bail fiscal, déjà proposé par le Rapport Leclerc sur le cinéma, et inspiré du « sales and lease back » britannique, a tout d'abord été mis à l'étude.

Un régime comparable existe depuis longtemps dans la législation fiscale française au profit des navires et des avions (Art 39 A du CGI). Il n'a finalement pas été retenu pour le cinéma car il était très lourd à mettre en place et inflationniste (l'avantage aurait été calculé sur le devis total). Il aurait en outre posé des problèmes aux pouvoirs publics pour effectuer le tri entre les projets dès lors qu'on restait dans le cadre d'une enveloppe donnée. Enfin, il convenait assez mal à l'audiovisuel dont les projets sont dans l'ensemble moins importants que les films cinéma mais en revanche beaucoup plus nombreux. Il faut donc se féliciter du fait que le choix se soit porté sur la formule nettement plus simple du crédit d'impôt.

Le système adopté permettrait à tout producteur (dans un premier temps les producteurs de cinéma) d'obtenir un crédit d'impôt basé sur les seules dépenses de fabrication effectuées en France et égal à 20% de ces dépenses. Le crédit serait déductible de l'impôt sur les bénéfices ou, le cas échéant, remboursable en numéraire par le Trésor Public. Un plafond de 500 000 € par film est prévu.

En dehors de sa simplicité, l'avantage de ce mécanisme est de répondre avec pertinence à l'objectif de relocalisation des tournages en France.

Il faudrait donc étendre le plus rapidement possible le crédit d'impôt à la production audiovisuelle à la fois parce qu'il n'y a pas de raison de principe de lui appliquer un régime différent du cinéma mais aussi parce que l'enjeu industriel et social de la délocalisation pèse beaucoup encore plus lourd en matière de fiction télévisuelle qu'en matière de cinéma.

On doit aussi prendre en considération le fait qu'une aide fiscale bien ciblée se traduit pour l'économie et donc finalement pour l'Etat, par des recettes supplémentaires qui compensent le coût budgétaire initial.

L'extension à l'audiovisuel soulèvera la question de l'enveloppe financière qui serait ainsi consacrée à la relocalisation des tournages.

#### **d) Faut-il arbitrer entre SOFICA et crédit d'impôt ?**

S'il devait y avoir à terme un arbitrage budgétaire entre les deux mécanismes, il ne fait pas de doute que, du point de vue de la production audiovisuelle et plus largement de tout le tissu industriel, c'est le crédit d'impôt qui est le plus nécessaire. Mais les deux systèmes sont parfaitement complémentaires : les SOFICA permettent d'attirer dans la production des fonds qui n'y auraient pas été investis autrement. Le crédit d'impôt agit directement sur le compte d'exploitation des entreprises de production. Une adaptation du régime des SOFICA serait alors nécessaire. Plusieurs modifications en partie inspirées par le Rapport Leclerc pourraient en effet être envisagées :

- L'exigence d'un certain taux de dépenses en France avec comme contrepartie l'ouverture des SOFICA aux œuvres européennes donnant lieu à des dépenses en France.
- Le passage d'une déduction de revenu à une réduction d'impôt, ce qui est plus efficace et permet de toucher un public plus large, c'est-à-dire celui qui n'est pas taxé à la tranche supérieure du barème de l'IRPP.
- L'augmentation du quota de production indépendante<sup>45</sup> applicable aux SOFICA adossées à un groupe de 35% à 50% en le redéfinissant de manière à y faire entrer plus largement les producteurs de télévision.

---

<sup>45</sup> Un tel quota a été imposé depuis 1995 aux SOFICA garanties afin d'éviter que les groupes auxquels elle sont adossées soient les seuls bénéficiaires des fonds collectés.

## 5) Les aides régionales

Dans les années 90, les seules politiques significatives étaient celles de la région Rhône-Alpes, exclusivement axée sur le cinéma, du Nord Pas-de-Calais et de l'Aquitaine. Depuis quelques années, la plupart des régions s'intéressent aux secteurs audiovisuel et cinématographique et mènent des actions de toutes sortes : accueil des tournages, aides à la production, actions d'éducation. Il est intéressant de constater la diversité de leur implication.

### Aides régionales en 2002 (en millions )

REGIONS	Budget Culture	Dont : Cine/TV	Dont : prod
Aquitaine	32	2,3	0,8
Bretagne	32,9	2,2	0,9
Centre	19,2	2,2	0,7
Corse	12,7	1,3	0,2
Ile de France	47	5	4,8
Nord PdeC	46,1	3	0,9
Pays de la Loire	26,2	1,6	0,5
Poitou-Charentes	10,3	1,6	0,6
Réunion	18,8	3,9	0,7
Rhône-Alpes	32	3,9	3

Source : Guide APCVL

La part de l'audiovisuel dans les aides à la production est inférieure à celle du cinéma.

(millions )	2001	2002
Fiction	0,6	2
Documentaire	4	3,8
Animation	0,8	0,6
TOTAL AUDIOVISUEL	5,4	6,4
CINEMA	8,4	10,2
TOTAL AIDES PROD	14,4	16,8

Source : Guide APCVL

### a) Le manque de lisibilité de la politique d'aide à la production des collectivités locales

#### 1 La multiplicité des intervenants

Sur le terrain, l'organisation actuelle ne facilite pas la vie des producteurs français sans parler des productions étrangères qu'on voudrait attirer : la fonction primordiale d'accueil des tournages est assurée par la Commission Nationale du

Film France qui dispose d'un réseau de correspondants locaux. Mais cet organisme (subventionné par le CNC) qui présente suivant une thématique très riche tous les sites possibles de tournage, n'est pas compétent, à la différence de son homologue britannique<sup>46</sup>, pour informer sur les aides susceptibles d'être obtenues. Ces aides relèvent en général de la Région qui souvent délègue à une structure le soin d'instruire les dossiers mais conserve le pouvoir de décision<sup>47</sup>. Pour un producteur qui a un choix à faire sur la localisation d'un tournage où se croisent les paramètres financiers, artistiques et de commodité, les conditions de comparaison entre régions ne sont donc pas faciles.

## 2 La nature des aides distribuées par les fonds régionaux

Les aides régionales à la production recouvrent deux types d'interventions différentes :

- des aides à la création et à la production d'œuvres d'intérêt local,
- des aides au tournage ou à la fabrication d'œuvres destinées à une diffusion nationale.

Accueillir et subventionner le tournage d'une mini-série pour TF1 ou du dernier Chabrol n'a pas la même finalité ni les mêmes effets que d'aider un jeune réalisateur à faire son premier sujet documentaire sur l'usine locale.

Or, ces deux interventions ne sont pas toujours bien distinguées alors qu'elles correspondent chacune à une priorité bien différente : économique dans le premier cas et culturelle dans l'autre.

Les aides régionales relèvent de la seule compétence des Régions qui les financent. Mais, dans la mesure où le CNC accompagne ces financements, il lui est possible de faire prévaloir une certaine politique.

Dans la mesure où la lutte contre la délocalisation apparaît désormais comme un impératif prioritaire, ne serait-il pas judicieux de lui accorder, dans le cadre d'une politique cohérente, le maximum des moyens disponibles : aides régionales, avantages fiscaux, bonifications du compte de soutien ?

### **b) Le nécessaire renforcement des aides économiques au tournage**

La mobilisation de ressources nouvelles pour aider les tournages est devenue une nécessité pour les relocaliser en France. S'agissant du seul secteur audiovisuel, les 6,4 millions d'aides régionales (de ce montant, il faudrait déduire la production purement locale) ne pèsent pas lourd par rapport au montant total des devis de la production française (1,27 milliards ).

C'est pourquoi il serait indispensable d'accompagner l'effort des régions par une aide du CNC du type de celle qui a été décidée en avril 2003 en faveur du cinéma.

---

<sup>46</sup> La British Film Commission

<sup>47</sup> Rhône-Alpes Cinéma, constituée en société, est de ce point de vue une exception.

Une somme de 10 M€, imputée sur le compte de soutien (section cinéma) a en effet été prévue pour abonder les apports régionaux dans la proportion de 1€ pour 2€. Cet accompagnement de l'Etat ne devrait intervenir que pour les seules aides à l'accueil des tournages en région, à l'exclusion des aides à la production locale qu'il appartient aux collectivités territoriales de subventionner comme elles le souhaitent.

Quel devrait être le montant minimal des aides régionales en matière de tournage pour lutter efficacement contre la tentation de la délocalisation ? On raisonnera sur un tournage de fiction standard de 90'.

L'économie moyenne que réalise un tournage en délocalisant est de 80 K €, (exemple : Maigret), ce chiffre étant d'autant plus élevé que la part des costumes, figurants et décors est forte.

L'actuel bonus de 25% sur le montant du COSIP généré représente 38 K €. Il resterait donc 42 K € à trouver auprès des régions.

Sur la base des films qui ont été délocalisés en 2002 (78 équivalents 90'), cela ferait un montant annuel de  $78 \times 42 = 3,3$  M €.

Mais la question demeure de savoir comment retenir un mouvement qui tend à se développer. Il faut d'abord mesurer le risque. La délocalisation ne concerne pas la totalité des fictions car certaines séries récurrentes, notamment celles de TF1, sont fortement marquées par un enracinement français très perceptible. Quant à France 3, 70% des productions qu'elle commande sont tournées en région avec ses équipes de tournage.

En supposant que le nombre de films délocalisables passe à 50% du total (contre 21% en 2002), il faudrait pouvoir trouver 7,8 M € dans les régions.

Ce chiffre ne paraît pas hors de portée, surtout si le COSIP en finance le tiers (en suivant le ratio d'abondement prévu pour le cinéma).

#### *Les retombées de l'aide au tournage en région*

Un travail reste à faire pour évaluer précisément les retombées économiques des aides au tournage pour la région.

Dans une opération récente, l'Atelier de Production du Centre Val-de-Loire (APCVL) a évalué que sur une série de fiction, l'apport logistique de la Ville de Vendôme, estimé à 10 K € par épisode avait eu des retombées économiques sur le Vendômois de 180 K € par épisode sur l'ensemble de la Région Centre, les retombées économiques des tournages qui s'y sont déroulés en 2002 ont été évaluées par l'APCVL à 1,5 M € pour une aide de 90 K €. L'exemple de la Région Centre est sans doute exceptionnellement favorable et un coefficient multiplicateur de l'aide de 3 est sans doute plus représentatif<sup>48</sup>.

L'aspect purement financier n'est pas le seul à prendre en compte pour justifier les aides régionales. Les fictions TV, lorsqu'elles s'installent dans une région pour plusieurs mois, peuvent, plus que les films de cinéma, amener un bénéfice d'image

---

<sup>48</sup> Un taux de 3 correspond à la moyenne de l'effet multiplicateur constaté (cf. étude de Monitor Company sur les tournages américains citée par G. Kordonian, mémoire sur les tax shelters en Europe – CNC 2002).

important. On peut rappeler à cet égard « La Rivière Espérance » pour la Dordogne, ou « Dans un grand vent de fleurs » pour la Provence.

Au-delà de ces retombées directes ou indirectes, la fiction TV, lorsqu'elle est très « localisée » par son cadre ou son sujet, peut avoir un impact culturel sur toute une région. Ainsi, on a pu observer que lors de la diffusion de la série « Entre terre et mer » dont le thème était la pêche à la morue au début du siècle et qui a été tournée en Bretagne, a connu une audience historique dans tous les départements de l'Ouest avec des scores frisant les 50% de part de marché pour un score moyen de 30% au niveau national.

Si une harmonisation minimale des aides au niveau national est souhaitable, il ne faudrait cependant pas se priver de la nécessaire émulation entre régions, comme l'Allemagne a pu en donner l'exemple avec les aides très généreuses de certains Länder.

### **c) L'aide à la création de pôles de prestations régionaux**

En dehors des aides directes au tournage, les Régions et l'Etat devraient encourager la naissance de pôles de prestations dans quelques villes éloignées de Paris.

Il est en effet frappant de constater que la quasi-totalité des plateaux de grande surface (ceux dont ont besoin la fiction et le cinéma) sont concentrés dans la région parisienne (les studios Riviera de Nice, ex-Victorine, sont l'exception la plus notable). Or les tournages exigent souvent la combinaison de décors naturels et de décors construits.

Marseille s'est dotée d'un centre de production à la Belle de Mai. Une surface de plateaux suffisante assurera le développement de ce nouveau pôle. De même l'agglomération Lyonnaise, qui dispose déjà avec le Studio 24 de Villeurbanne d'un plateau, pourrait en aidant la construction d'un plateau supplémentaire en tirer le meilleur parti.

L'intérêt de la concentration en un même lieu d'un nombre significatif d'activités liées industriellement entre elles est clairement démontré par le succès de MAGELIS à Angoulême. Cette « communauté de l'image » réunit une quinzaine d'entreprises du secteur de l'animation et des écoles de formation aux métiers de l'image.

## 6) Les autres aides

### a) La PROCIREP

Le produit de la taxe sur les supports enregistrables (VHS, CD-R, DVD) au titre de la rémunération sur la copie privée est répartie par tiers entre SACEM/SACD, les artistes-interprètes et les producteurs.

La PROCIREP est la société de gestion des producteurs. Elle a encaissé 20,5 M€ en 2002. Cette masse est divisée en deux parts :

- 75% sont affectés aux producteurs en fonction des sondages qui sont faits par Médiamétrie sur les programmes diffusés par les chaînes et copiés par le public
- 25% financent des actions culturelles, c'est-à-dire des subventions à la production.

Les fonds d'action culturelle sont répartis entre le cinéma et la télévision suivant une clé de répartition variable qui reflète la réalité des copies effectuées par le public, telle qu'elle ressort des enquêtes. Pour 2002, cette répartition a permis de distribuer au cinéma 2,9 M et à la production audiovisuelle 4,3 M .

Pour chaque secteur, ces aides sont allouées par une commission composée de professionnels.

#### Ventilation des aides de la PROCIREP

AIDES 2002	Montant (M )	Projets	Montant Moyen (K )
Fiction	0,5	64	8
Documentaire	2,6	291	9
Animation	0,3	30	10

Source : PROCIREP

Ramené au total des devis, le montant de cette aide est faible mais il est néanmoins très significatif pour le documentaire.

Le fait que la part du documentaire soit dominante correspond à une politique délibérée de la PROCIREP qu'on ne peut qu'approuver : compte tenu de la masse à répartir et des montants moyens des devis du documentaire, l'aide PROCIREP aura un impact significatif (5 à 10% des devis), ce qui ne pourrait être le cas dans les autres genres.

Il est intéressant de constater que le taux d'acceptation est élevé (de l'ordre de 45%) bien que les critères de la Commission de sélection soient exigeants au niveau de la définition de l'œuvre et de la qualité des projets.

Du fait de la baisse des ventes de cassettes VHS, une baisse de la collecte est à prévoir à l'avenir. Les prévisions de rentrées pour 2003 marquent une baisse de 10%.

### **b) L'aide à l'innovation**

La télévision française innove peu. Comme la plupart des autres télévisions européennes, l'essentiel de la nouveauté lui vient d'Amérique. On peut regretter qu'il n'y ait aucune structure permettant de financer la recherche sur les formats de la télévision de l'avenir.

Les sociétés de production seraient prêtes à apporter leur contribution créative mais elles n'ont pas les moyens de développement pour ce type de recherche très générale et à moyen terme.

Plusieurs pistes de réflexion pourraient être explorées.

- Un appel d'offres organisé collectivement par les grandes chaînes de télévision et/ou par le CNC qui s'adresserait tant aux sociétés de production qu'aux sociétés d'études ou aux agences de publicité pour proposer des programmes innovants.
- Un fonds de développement créé au sein du COSIP qui s'ajouterait aux aides actuelles à la préparation. Les limites de ces aides (montant faible, condition d'un diffuseur, caractère remboursable) justifierait qu'il existe à côté une dotation exceptionnelle et à risque pour des projets novateurs qu'il appartiendrait à une commission ad hoc de juger.



## **7) Le financement des besoins courants**

### **a) Les difficultés de trésorerie**

S'il n'est pas possible d'avoir une idée globale de la situation de trésorerie des producteurs d'œuvres audiovisuelles, on sait que la plupart d'entre eux connaissent des difficultés de trésorerie structurelles liées aux délais de paiement des chaînes et du CNC. Leurs difficultés se répercutent de manière amplifiée sur leurs fournisseurs c'est-à-dire les industries techniques.

Les chaînes ont dans l'ensemble amélioré leurs pratiques et appliquent le paiement à 30 jours fin de mois, conformément à la Directive européenne sur les délais de paiement. La seule véritable exception est France 2 qui, pour des raisons inexplicables, continue d'appliquer dans ses contrats et dans les faits un délai de 60 jours fin de mois.

Plus profondément, ce sont les plannings de financement des productions tels qu'ils sont imposés par les chaînes qui mettent structurellement les sociétés de production en difficulté. Le premier règlement, en particulier, est beaucoup trop tardif. L'USPA a engagé un recours à ce sujet auprès de la Commission d'examen des pratiques commerciales.

Le CNC envisage de verser en début d'année, sur la base d'une liste de projets, un pourcentage du compte automatique (30%) aux producteurs ayant produit au moins 7 heures par an depuis trois ou cinq ans. Une telle mesure paraît appropriée.

### **b) Le coût des services financiers**

Pour des raisons qui tiennent en partie à l'image du secteur, la plupart des entreprises de production audiovisuelle ont des difficultés à obtenir des banques commerciales habituelles la gamme des financements dont elles peuvent, comme toutes les entreprises, avoir besoin. Ceci est notamment vrai pour la mobilisation des contrats et du compte de soutien lui-même.

C'est la raison pour laquelle, à l'instar du cinéma, le secteur audiovisuel utilise les services des établissements financiers spécialisés COFILOISIRS et COFICINE.

Le professionnalisme de ces institutions est reconnu mais leur coût élevé également.

La situation du marché est à cet égard paradoxale : il y a vingt ans, pas moins de cinq établissements ou banques spécialisées offraient leurs services aux entreprises de cinéma, l'audiovisuel privé étant encore balbutiant. Aujourd'hui, ces établissements ne sont plus que deux alors que la production audiovisuelle réalise entre-temps 1,2 milliards d'euros de chiffre d'affaires.

Il est intéressant de relever que ces deux établissements ont été choisis par la Banque Européenne d'Investissement (BEI) pour accompagner et gérer ses interventions de soutien à la production audiovisuelle européenne. L'objectif est de faciliter l'accès des producteurs indépendants aux financements externes que les banques peuvent mettre à leur disposition, notamment en subventionnant le coût des garanties exigées par ceux-ci.

### c) Le rôle de l'IFCIC

L'IFCIC n'intervient pas directement vis-à-vis des entreprises puisqu'il garantit des prêts et notamment ceux des établissements financiers évoqués plus haut. Ce mécanisme original permet aux banquiers de consentir plus facilement des crédits au secteur. L'IFCIC est lui-même doté par le CNC d'un fonds de garantie destiné à couvrir le risque qu'il prend. Les garanties varient de 50% à 70% du montant du prêt. La perte de la banque est donc divisée par deux au moins en cas de sinistre.

L'essentiel des crédits garantis sont des crédits à court terme.

La « production de risques », c'est-à-dire les nouvelles garanties accordées par l'IFCIC ont évolué comme suit pour le secteur audiovisuel:

#### Production de risques

(millions )	2000	2001	2002
Fiction	18,5	18	25,5
Animation	13	7	5,5
Documentaire	10,5	8	10
TOTAL	42	33	41

Source : IFCIC

La fiction a une part qui correspond à son chiffre d'affaires. L'animation est en forte baisse. Le montant des crédits garantis est un peu moins du double (le taux moyen de garantie étant de 53%).

Même s'il peut paraître limité dans son champ d'application, le mécanisme des crédits garantis est précieux pour le secteur audiovisuel.

L'idée de créer à l'échelle européenne un fonds de garantie de type IFCIC doit être soutenue<sup>49</sup>. Un tel fonds permettrait à la fois de financer le développement des projets et de compléter la garantie de l'IFCIC sur la production de très gros projets que celui-ci ne peut prendre en compte que partiellement.

Les interventions de l'IFCIC, comme toute intervention par garantie, présentent l'intérêt de l'effet de levier qu'elles assurent.

### d) La taxe professionnelle

Il faudrait revoir le calcul de la valeur ajoutée qui sert de base au calcul de la taxe professionnelle pour les entreprises dont le chiffre d'affaires dépasse 7,6 M€ de manière à pouvoir déduire les coûts salariaux des salariés non permanents liés à la structure, ce qui tiendrait mieux compte des réalités de la production, notamment en période de développement.

---

<sup>49</sup> Voir l'interview de D. Duverger dans la lettre d'information du Programme Media d'octobre 2003.

## **C ETABLIR UN EQUILIBRE DURABLE ENTRE PRODUCTEURS ET DIFFUSEURS**

Les relations entre producteurs et diffuseurs n'ont pas été améliorées par l'évolution récente de la réglementation, au contraire.

Les chaînes estiment qu'elles ont été dépouillées de leurs droits par le décret « production » de 2001 alors qu'elles ont le sentiment, surtout en fiction, d'être à l'origine même de la production. Quant aux producteurs, ils constatent que les quotas sont d'autant plus facilement remplis que les chaînes - ou certaines d'entre elles - ont la faculté d'y introduire ce qu'ils considèrent comme n'étant pas des œuvres.

La santé durable du secteur de la production passe par une relation plus confiante avec ses clients que sont les chaînes. D'un côté comme de l'autre, il y a le même objectif : fournir aux téléspectateurs les meilleurs programmes possibles. L'harmonie de ces rapports suppose un certain équilibre économique. De ce point de vue, on peut considérer que le décret de 2001, en laissant au producteur la possibilité de revendiquer la totalité des droits sur l'œuvre, a établi une logique indiscutable.

Mais la définition de l'œuvre et la notion d'indépendance qui sont les deux paramètres d'application du décret posent toujours problème. L'enjeu est très concret car suivant les interprétations qu'on peut donner de ces deux notions-clés, c'est tout le flux financier garanti aux producteurs d'œuvres qui s'en trouve modifié.

C'est la raison pour laquelle il a paru indispensable de traiter ces sujets dans le cadre de la présente mission.

### **1) La définition de l'œuvre**

#### **a) Le problème**

Le CSA apprécie le respect des obligations de production des chaînes sur la base de la définition de l'œuvre figurant dans le décret de 1990.

Cette définition est, comme celle de la Directive TSF, négative : les œuvres sont les émissions qui ne relèvent pas de certains genres qui sont listés. Deux types de problèmes peuvent alors apparaître :

- Une émission d'un genre nouveau qui n'est pas dans la liste se trouve classée a contrario comme une œuvre, quelle que soit sa valeur patrimoniale. Ce fut le cas de « Popstars » en 2001. Ce pourrait être le cas a priori de n'importe quel autre nouveau genre<sup>50</sup>.
- Les magazines peuvent être considérés comme des œuvres dès lors que leur contenu n'est pas majoritairement réalisé en plateau. C'est ainsi que « Droit de savoir », « Reportages » pour TF1, « Jour après jour » ou « Savoir plus santé » pour France 2, « Capital », « Culture Pub » ou « Frequentstar » pour M6

---

<sup>50</sup> Par exemple, une émission de libre accès constituée par des vidéos amateur sur un thème donné.

sont comptabilisés pour la totalité de leur durée comme « œuvres » par le CSA.

Les producteurs ont réagi depuis dix huit mois contre ce qu'ils estiment être un véritable détournement de la réglementation. Il y a un sentiment très répandu dans tout le milieu créatif que la situation actuelle n'est guère satisfaisante et qu'un nombre de plus en plus grand d'émissions viennent à être considérées comme œuvres sans paraître conformes à l'esprit même du texte fondateur de l'obligation de production des chaînes.

Conscient du problème, le CSA a organisé début 2002 une concertation publique sur le sujet. Dans son bilan,<sup>51</sup> le Conseil estime que la définition actuelle a plus d'avantages que d'inconvénients et que les décisions qu'il est amené à prendre en la matière sont « situées au confluent des intérêts des téléspectateurs, de la création et du marché ». Ses décisions restent de toute manière soumises à l'appréciation souveraine du Conseil d'Etat, comme le cas « Popstars » en a fourni l'exemple. Son pouvoir d'interprétation est donc limité. Le CSA rappelle à cet égard que le Conseil d'Etat avait sanctionné la CNCL qui, en son temps, avait essayé de donner une définition précise de l'œuvre. Si l'on souhaitait modifier la définition, la voie du décret serait donc la seule possible.

Accessoirement, il y lieu de signaler que le CNC applique sur la base du décret de 1995 concernant le COSIP une définition positive qui aboutit à une notion plus stricte de l'œuvre, notamment pour les magazines et les sketches qui ne sont pas aidés (par exemple « les Guignols », sont considérés comme œuvre par le CSA et non par le CNC).

Cette dualité peut surprendre mais ne comporte pas, en tant que telle, d'inconvénients véritables puisque les domaines d'application des deux décrets sont différents. Bien entendu, en cas de modification du décret de 1990, la clarté de notre système d'aide gagnerait à ce que les deux définitions soient harmonisées.

## **b) La question du moment**

Le rapport sur le sujet qu'a remis David Kessler, Directeur général du CNC, en mars 2002, parallèlement à la concertation publique organisée par le CSA, concluait qu'il était nécessaire de rouvrir le débat sur la définition de l'œuvre mais qu'il était trop tôt pour le faire. Deux arguments incitent en effet à attendre.

On peut tout d'abord considérer qu'après avoir été soumis à de nombreuses modifications réglementaires dans la période récente, l'ensemble des partenaires du secteur ont besoin d'une période de stabilité.

Ensuite, la perspective de la renégociation de la Directive TSF conjuguée à celle de l'examen du système d'aides français par la Commission, prévus l'une et l'autre en 2004, poussent à retarder l'échéance d'un vaste débat. L'argument du Directeur général du CNC, relayé par le CSA, est que la France, étant déjà isolée sur le sujet de la définition de l'œuvre, plus stricte que celle de la Directive, il serait d'éluc

---

<sup>51</sup> Lettre du CSA n°154, août-septembre 2002.

d'aborder la négociation en préparant une définition plus stricte encore. On peut aussi soutenir l'inverse et considérer que s'il y a lieu de modifier la définition actuelle parce qu'elle ne fonctionne pas de satisfaisante, il est au contraire urgent de le faire car après la révision éventuelle de la Directive, cela risque d'être politiquement impossible ou de reporter la modification souhaitée à 2005.

Il s'agit là d'une question qui relève en définitive de la seule appréciation du Gouvernement.

S'il était décidé d'attaquer le problème de la définition de l'œuvre, deux scénarios différents pourraient être envisagés : la remise à plat ou la solution pragmatique.

### **c) La remise à plat de la définition de l'œuvre**

Il faudrait partir des résultats de la concertation professionnelle effectuée par le CSA en 2002. Les principaux thèmes de débat sont bien connus. On se limitera à donner quelques pistes.

#### *- Une définition restrictive ou large ?*

La plupart de ceux qui voudraient modifier la définition actuelle cherchent à la rendre plus restrictive. Dans ce cas, on s'attachera à définir un critère qui pourrait être celui de la « patrimonialité<sup>52</sup> » : serait une œuvre l'émission pour laquelle l'intérêt de la diffuser – c.-à-d. sa valeur – ne s'épuiserait pas dès la première diffusion. Autrement dit, serait une œuvre celle qui reste rediffusable et commercialisable.

En réalité, on peut obtenir des résultats qui peuvent être également satisfaisants du point de vue des producteurs avec une définition large à condition de jouer sur la variable que constitue le taux de l'obligation de production lui-même.

Il y a une quinzaine d'années, l'USPA prônait une définition large avec un quota de 40% en estimant que la créativité ne se limitait pas aux trois genres traditionnels. Ce point de vue ne manque pas de pertinence et doit être pris en compte dans le débat aujourd'hui.

Du point de vue des diffuseurs, un élargissement de la définition, même s'il devait être « neutre » sur le niveau d'obligation, pourrait amener le CSA à vouloir limiter les coupures publicitaires pour des émissions aujourd'hui non limitées et qui seraient, du fait de l'élargissement de la définition, considérées comme des œuvres. Cet inconvénient disparaîtrait avec l'autorisation de la deuxième coupure qui deviendrait dès lors indispensable.

#### *- Une définition positive ou négative ?*

La question est apparemment formelle mais elle a une certaine importance.

Une définition positive permet de cerner au mieux l'objectif à atteindre mais elle est plus susceptible d'être contestée devant les tribunaux.

---

<sup>52</sup> ou bien, inversement, pour rester dans les néologismes, d' « événementialité ».

Une définition négative est conforme à la Directive TSF et s'adapte mieux aux formes nouvelles de la télévision qu'elle intègre a priori.

L'USPA a proposé<sup>53</sup> une définition reprenant la définition négative de 1990 en la complétant pour exclure les magazines et les divertissements et en précisant que les œuvres étaient nécessairement des « programmes à vocation patrimoniale qui font appel à un travail original de création ». Cette définition a le mérite de bien circonscrire le problème et pourrait servir de base de discussion.

Suivant la définition choisie, on simulerait rétrospectivement sur un, deux ou trois ans ce qu'aurait donné l'application de la nouvelle définition pour chaque chaîne. Avec l'hypothèse d'une définition plus stricte, excluant les divertissements et les magazines, il apparaîtrait que les contributions à la production de certaines chaînes (M6 et Canal+ essentiellement) calculées sur la nouvelle base étaient très inférieures aux quotas actuels.

C'est pourquoi, si les quotas devaient être maintenus à leur niveau fixé en 2001, l'entrée en vigueur de la nouvelle définition devrait être progressive.

#### **d) La solution pragmatique**

La remise à plat est lourde car elle comporte de nombreuses implications dont la moindre n'est pas celle des quotas de diffusion qui sont également concernés par la définition de l'œuvre.

A supposer que l'exercice ne puisse aboutir dans des délais raisonnables, il conviendrait de clarifier certains cas limites. La justice l'a fait pour « Popstars » qui comportait un réel élément d'incertitude lié au mode d'élaboration de l'émission<sup>54</sup>.

Mais cet exemple est en définitive un cas assez exceptionnel et ne doit pas occulter une dérive plus considérable depuis plusieurs années dans d'autres domaines de la production audiovisuelle.

Le cas le plus criant qui devrait être réexaminé est celui des magazines. Le CSA en est bien conscient puisqu'il a pris l'initiative en janvier 2003 d'exclure les magazines de format très court majoritairement réalisés hors plateau, mais composés d'une majorité de sujets d'actualité immédiate (notamment culturelle ou sportive). C'est un premier pas dans la voie d'une appréciation plus stricte de la définition de l'œuvre qui pourrait être suivi par d'autres.

Il est intéressant de voir que, confrontée au problème posé par les magazines, la PROCIREP utilise une grille de modulation (cf. Annexe 8) qui évite la brutalité du « tout ou rien ». Mais cette manière de procéder dépasse manifestement le pouvoir d'interprétation dont le CSA peut disposer et exigerait donc un décret, comme dans le cas d'une remise à plat de la définition de l'œuvre. Il faut en effet savoir, comme l'a rappelé le Rapport Kessler, que le Conseil d'Etat avait annulé une note de terminologie de la CNCL sur l'œuvre en considérant que cette dernière « n'avait pas de base légale pour le faire ».

---

<sup>53</sup> Manifeste de la Production audiovisuelle, oct. 2003.

<sup>54</sup> Dans son arrêt du 30 juillet, le Conseil d'Etat a estimé que « même si elle comporte, à titre accessoire, des éléments relevant des genres du jeu et des variétés, l'émission « Popstars » doit être regardée comme une œuvre audiovisuelle (car ) elle comporte des éléments de scénario, une mise en scène et un montage. »

C'est la raison pour laquelle la formule la plus adaptée serait que le CSA, dans l'esprit même des textes, ne retienne à l'avenir pour les magazines éligibles – c'est-à-dire ceux dont le contenu est majoritairement constitué par des reportages - que le temps des reportages et non la totalité du temps du magazine comme aujourd'hui. Une telle mesure limiterait déjà notablement les dérives constatées ces dernières années.

## **2) La définition de l'indépendance**

A la différence du problème de la définition de l'œuvre, celui posé par la définition de l'indépendance ne paraît pas aussi crucial. Mais derrière le débat quelque peu académique sur l'indépendance « absolue », il fournit l'occasion de poser un vrai problème qui a un rapport étroit avec la santé du secteur.

### **a) Indépendance relative ou indépendance absolue ?**

La notion de producteur indépendant fait l'objet d'un débat depuis qu'a été consacrée par le décret « production » de 2001 la notion d'indépendance « relative ». Elle signifie qu'un producteur qui serait dépendant parce que plus de 15% de son capital appartient à une chaîne, serait néanmoins considéré comme indépendant lorsqu'il travaille pour une autre chaîne.

L'indépendance est donc appréciée relativement à la chaîne pour laquelle le producteur travaille. Cette notion pragmatique de l'indépendance est pertinente si l'on considère une production donnée. Il est en effet patent que le producteur GMT, filiale du groupe LAGARDERE lui-même présent dans la diffusion, est véritablement indépendant lorsqu'il produit Julie Lescaut pour TF1.

Sur un plan plus général, néanmoins, on peut se demander s'il ne serait pas plus simple et plus conforme à la vision commune de considérer la notion d'indépendance de manière « absolue », c'est-à-dire quelle que soit la chaîne en cause : un producteur est ou n'est pas indépendant d'un diffuseur. Certains diffuseurs et le SPI sont en faveur de cette définition plus « stricte ».

Le passage à l'indépendance absolue ne pourrait-il pas être envisagé à l'occasion d'une révision plus large des décrets « production » ?

Dans cette éventualité, ne faudra-t-il pas raisonner à « niveau d'obligation constant », c'est-à-dire adopter la même démarche que pour l'œuvre, en simulant le résultat d'un changement de définition et modifier en conséquence, pour une période de transition, le quota de production indépendante actuellement fixé à deux tiers, avec un butoir à 50%?

### **b) Le vrai terrain de l'indépendance**

Le réel enjeu est celui des droits. Le décret de 2001 a apporté une clarification déterminante des rapports entre producteurs et diffuseurs en permettant au

producteur de négociateur sur de meilleures bases la cession de ses droits d'exploitation sur les oeuvres.

Il ne semble cependant pas que les contrats passés à ce jour aient changé profondément les habitudes, les diffuseurs et les producteurs pratiquant le plus souvent l'achat de la première diffusion avec l'option sur la deuxième.

La logique du nouveau décret devrait aboutir à distinguer deux cas de figure bien différents correspondant l'un et l'autre à un aspect du marché:

- une production déléguée traditionnelle avec une rémunération plus faible qu'auparavant sur la première diffusion mais un réel complément en cas de diffusion ultérieure ;
- une production exécutive sans risque, le producteur abandonnant la plupart des droits moyennant une rémunération plus élevée au départ.

Cette deuxième position, qui n'a rien de déshonorant, est celle que connaissent une majorité de producteurs en Europe. Surtout, elle correspond à la réalité vécue dans de très nombreux cas, en particulier ceux des séries dont les chaînes désirent légitimement maîtriser l'exposition car elles font partie intégrante de leur image.

La question se pose alors de savoir s'il ne faudrait pas mieux valoriser cette position de « dépendance », lorsqu'elle est « objective », par une rémunération garantie suffisamment élevée et un pourcentage de droits minimal sur les RNPP<sup>55</sup>, comme les autres ayants-droit de l'œuvre.

L'intérêt d'une telle perspective qui correspondrait aux réalités de la production ne justifierait-elle pas un assouplissement du quota d'indépendance, actuellement des deux tiers de l'obligation, pour atteindre 50% ?

D'ores et déjà, on constate que les chaînes utilisent à plein les possibilités qui leur sont laissées de financer des œuvres « dépendantes ». Cette proportion qui était faible dans le cadre du décret de 1990 a monté brusquement pour toutes les chaînes depuis l'entrée en vigueur du décret de 2001. Il est probable que le taux de 33% sera approché par la plupart d'entre elles en 2003. C'est là un des paradoxes – il est vrai prévisible – du décret de 2001 dont l'objectif était de favoriser la production indépendante.

### **3) La réversibilité des obligations de production entre le cinéma et l'audiovisuel**

L'obligation qu'ont les chaînes hertziennes d'investir 3,2% de leur chiffre d'affaires dans la production de films de cinéma a la même assiette que l'obligation de production audiovisuelle.

L'idée<sup>56</sup> a déjà été émise de globaliser les deux obligations pour des raisons de simplicité et, surtout, pour donner aux chaînes une plus grande liberté éditoriale.

---

<sup>55</sup> Recettes Nettes Part Producteur : recettes d'exploitation après amortissements.

<sup>56</sup> Association Médias 1992 « *Nouvelles trajectoires pour la communication audiovisuelle* » -1995



Dans les circonstances présentes, une telle mesure ferait courir un vrai risque pour le financement du cinéma. On sait en effet que les films de cinéma en général voient leur audience à la télévision baisser et que les films français produits le sont en fonction d'un public qui n'est pas majoritaire à la télévision. De fait, certaines chaînes investissent à contre-cœur dans le cinéma.

S'il ne peut être question de prendre le risque de dépouiller le cinéma, il ne serait en revanche pas incongru d'introduire une certaine souplesse, ne serait-ce que pour voir quel comportement adopteraient les chaînes. Ne rien faire risque de menacer à terme le quota lui-même puisque l'obligation de production est liée à la diffusion de 52 films par an. Une chaîne pourrait fort bien décider de ne conserver qu'une case « cinéma » sur deux et échapper ainsi à ce qu'elle peut estimer comme une coûteuse obligation. Dans l'état actuel des textes, rien ne paraît pouvoir l'empêcher. Modifier le texte actuel pour bloquer cette éventualité ferait revenir notre réglementation aux heures sombres des lois dirigées contre un homme ou un groupe donné. Mieux vaut adapter dès à présent les obligations en les assouplissant.

Dans ces conditions, ne pourrait-on permettre aux chaînes de remplir leurs obligations de production à hauteur, par exemple, de 1% ou 1,5% du chiffre d'affaires indifféremment en cinéma ou en œuvres audiovisuelles ?

Une telle mesure pourrait aisément prendre place dans un train de modifications réglementaires.

## **4) Les autres facteurs d'équilibre**

### **a) Retrouver un climat plus consensuel entre producteurs et diffuseurs**

La réglementation française a permis à un tissu de producteurs auquel le soutien du CNC avait donné naissance, de survivre et de se développer. Mais, en dépit de sa rigueur unique en Europe, elle n'a pas réussi, on l'a vu, à développer de manière exceptionnelle la production tant en valeur qu'en volume.

Compte tenu de l'existence des diverses chaînes et du vivier que représente le secteur de la production, un meilleur « rendement » tant sur le plan quantitatif que sur le plan qualitatif est certainement possible. Il faut pour cela réunir les conditions d'une meilleure coopération entre ces clients que sont les diffuseurs et ces fournisseurs que sont les producteurs. L'objectif devrait être que cette coopération se produise dans un cadre aussi contractualisé que possible et où la part de contrainte soit la plus faible possible. Un consensus minimum sur ce point faciliterait également la défense de la position française au niveau européen.

Le temps est venu de faire confiance aux hommes et aux mécanismes combinés de la création et du marché, sans tout attendre de la réglementation coercitive.

### **b) Permettre au CSA de jouer pleinement son rôle**

N'ayant pas de pouvoir réglementaire à proprement parler, le CSA ne peut imposer d'obligations aux chaînes dans les conventions qu'il passe avec elles que dans le cadre bien défini de la loi et de ses décrets d'application.

Le CSA est pourtant le mieux placé pour mesurer le niveau de contrainte raisonnable et notamment pour adapter les obligations imposées aux nombreuses chaînes du câble et satellite. L'exemple du décret du 4 février 2002 qui prétend réglementer avec un même texte un univers aussi hétérogène montre que la souplesse de la convention aurait permis de tenir compte des spécificités de chacune des chaînes. Peut-être une modification de la loi serait-elle à envisager dans ce but.

### **c) Donner aux nouvelles chaînes le temps d'adaptation nécessaire**

Les obligations concernant les chaînes thématiques ont été au centre d'un débat à peine clos et il ne saurait être question de reprendre à zéro le décret de 2002 qui a d'ailleurs été quelque peu allégé en 2003.

On ne peut néanmoins éviter de constater le caractère parfois disproportionné de la réglementation. Par exemple, les chaînes cinéma se voient imposer, en plus de leurs obligations cinéma – ce que l'on peut admettre, ne serait-ce que pour des raisons de concurrence -, des obligations de production d'œuvres audiovisuelles et à un taux de 6%<sup>57</sup>, plus élevé que celui auquel est assujéti Canal+(4,5%).

---

<sup>57</sup> La même disposition existe pour les chaînes de la TNT. Elle s'explique par les interdictions de programmation propres au cinéma, ce qui les pénalise doublement.

Afin de tenir compte des difficultés de ces chaînes et du faible enjeu qu'elles représentent actuellement pour la production audiovisuelle, le CSA devrait pouvoir leur appliquer une tolérance dans l'application de leurs obligations, même pendant la période de montée en charge, tant qu'elles n'ont pas atteint la couverture de 10 millions d'habitants ?

Ce seuil bénéficie aux télévisions locales en vertu du décret du 28 décembre 2001.

Compte tenu de la population potentielle effectivement couverte par les chaînes thématiques, cette limitation concernerait aujourd'hui encore la plupart des chaînes. En effet, d'après le Mediacabsat de mars 2003, la seule chaîne dépassant le seuil de 10 millions est RTL9. Ce résultat paraît démontrer la pertinence de ce seuil.

## **D REDEFINIR LES PRIORITES DE L'AIDE PUBLIQUE**

Bien que le fonctionnement actuel du COSIP fasse l'objet d'un certain consensus, il est apparu nécessaire de se demander s'il correspondait bien aux missions d'intérêt général qu'on pouvait attendre d'un mécanisme de redistribution d'une ressource publique. Cette interrogation s'impose d'autant plus que le système d'aide français doit être soumis à l'examen de la Commission Européenne en 2004.

La conclusion de l'analyse qui a pu être faite en première partie rejoint celle du Rapport Kessler qui, s'appuyant sur des avis « assez unanimes », est que « le système de soutien a depuis quelques années trop privilégié la dimension industrielle de ses objectifs au détriment d'une politique culturelle ».

Peut-être faudrait-il distinguer, au sein ce qui est « industriel », entre les entreprises de production – dont la santé a été l'objectif principal de l'aide – et les industries techniques qui ont été délaissées et qui connaissent une crise grave. C'est pourquoi il paraît légitime d'accorder également à ces dernières une certaine attention.

La priorité n'en reste pas moins culturelle puisque c'est au nom de cet impératif que l'aide existe et qu'elle a des chances de pérennité au regard des critères du Traité de Rome.

Il apparaît en définitive que le concept de « création » est celui qui fonde le plus exactement le système d'aide publique. Il présente l'avantage de la clarté et de synthèse entre la finalité culturelle et la finalité industrielle.

### **1) Redonner un sens culturel au système de soutien**

#### **a) Le documentaire**

D'après le texte du décret de 1995 relatif au soutien, seul le « documentaire de création » est concerné par l'aide publique. En réalité sont aidées aujourd'hui toutes sortes de productions qui sont souvent de simples reportages et qui peuvent difficilement être considérées comme des œuvres de création. A côté de cet aspect qualitatif, il y a l'explosion du nombre des documentaires aidés depuis 1997 (cf. 1ère partie).

Sachant que toute augmentation de la part du soutien obtenue par ces documentaires se fait nécessairement au détriment de l'ensemble des autres œuvres, ne faut-il pas, comme le suggère le rapport Kessler, définir de manière plus précise le champ d'intervention du soutien au documentaire? Plusieurs voies doivent être envisagées.

#### 1 La définition du documentaire aidé

Quelle que soit l'évolution du problème plus général de la définition de l'œuvre, il paraît indispensable de mieux cerner la notion de documentaire pour les besoins du CNC.

Il existait une définition précise du documentaire dans la note de terminologie de la CNCL de 1987. Bien que dépourvue de base légale à l'époque (et en partie annulée

par le Conseil d'Etat), cette note conserve un intérêt car elle avait le mérite de distinguer deux catégories de documentaires :

- Le documentaire en général , qui recouvre « toute œuvre de forme élaborée et dont l'objet est de permettre l'acquisition de connaissances, quel qu'en soit le domaine ». La forme élaborée implique, par opposition aux émissions exclusivement tournées dans la continuité sur un plateau, un montage et une certaine proportion d'inserts de documents préalablement filmés.
- Le documentaire dit « de création » , qui « se réfère au réel, le transforme par le regard original de son auteur et témoigne d'un esprit d'innovation dans sa conception, sa réalisation et son écriture. Il se caractérise par la maturation du sujet traité et par la réflexion approfondie, la forte empreinte de la personnalité d'un réalisateur ou d'un auteur ».

Dans l'esprit de valoriser le travail créatif, il serait logique de discriminer parmi les documentaires, le documentaire de création qui bénéficierait d'un coefficient de pondération de 1,5 voire 2 (contre 1 actuellement) alors que celui des autres serait abaissé de 0,2 (soit 0,5 à 0,8 suivant l'apport de la chaîne).

## 2 La durée

Actuellement, tous les formats sont éligibles au COSIP. Il est considéré à juste titre par le CNC que la durée minimale de 26 minutes pourrait être requise, au moins pour l'éligibilité à l'aide automatique.

Cette durée servirait aussi de base pour les documentaires situés dans les cases magazines, ce qui harmoniserait le régime byzantin actuel.

Faut-il cependant admettre les durées plus courtes au sélectif et ne risque-t-on pas d'encombrer la Commission avec de trop nombreux dossiers ?

## 3 L'apport en numéraire des chaînes

L'apport en industrie des chaînes ne peut être critiqué s'il correspond à une véritable prestation. Mais il ne doit pas se substituer à l'essentiel du point de vue du financement de la production qui est l'apport en numéraire.

C'est pourquoi il serait souhaitable de ne prendre en compte que les apports en numéraire pour :

- l'exigence du financement minimal de 25% du devis
- la détermination des coefficients de pondération
- le seuil d'accès à l'aide automatique (un plancher de 6000 est envisagé par le CNC).

## 4 L'éligibilité des diffuseurs locaux

Dans le passé, le COSIP était non accessible pour des chaînes diffusant dans des zones trop restreintes. Les adaptations qui viennent d'être évoquées sur la durée et

sur l'apport en numéraire devraient avoir pour résultat de diminuer fortement le nombre d'œuvres accédant à l'aide automatique.

La question peut néanmoins se poser de savoir s'il faut admettre au sélectif des projets n'ayant aucun financement en numéraire d'une chaîne et s'il ne faudrait pas exiger une zone ou un nombre de diffuseurs minimaux.

## **b) La fiction**

Trois mesures fortes marqueraient la réorientation du COSIP dans le sens du soutien à la création.

### 1 La majoration des coefficients pour la fiction nouvelle

Par fiction « nouvelle » on entend ici la fiction de 52 minutes en séries feuilletonnantes de journée ou de début de soirée qu'on peut légitimement chercher à encourager (cf. Ière partie). Il s'agit aussi de la fiction jeunesse qui souffre pour les mêmes raisons que la fiction de journée d'être sous-valorisée dans les grilles des chaînes et qui aurait besoin d'un taux de subvention beaucoup plus élevé que la fiction de prime time pour pouvoir être produite.

Si cette priorité devait prévaloir, la mesure serait très simple à prendre puisqu'elle consisterait à jouer sur les coefficients pondérateurs qui, pour la fiction, démarrent à 0,5 (à partir de 76300 €) jusqu'à 3.

### 2 L'institution d'une nouvelle catégorie de fiction de prestige

Ne serait-il pas légitime d'accorder aux fictions de prestige dont les budgets sont nettement supérieurs à la moyenne, une bonification par rapport aux autres œuvres de fiction ?

Les fictions dont les dépenses horaires françaises dépassent 460 K <sup>58</sup>, c'est-à-dire la totalité des fictions de prime time bénéficient d'un coefficient pondérateur uniforme de 3.

D'où l'idée assez naturelle d'envisager un coefficient de 4 voire 4,5 pour les œuvres dont la dépense horaire française atteint 900 K ou même 1 M ?

Techniquement, il serait préférable, afin d'éviter que le COSIP ne suive l'inflation des cachets des comédiens principaux, de déduire ceux-ci des devis et d'abaisser parallèlement les seuils.

### 3 La dégressivité de l'aide pour les séries

Il peut paraître légitime de ne pas aider au bout d'une certaine durée les séries et les collections de la même manière que les autres fictions. Cette idée est mal reçue par certains syndicats de producteurs qui font valoir que la production mondiale de fiction et d'animation repose sur les longues séries et que c'est d'elles qu'il faut attendre la plus forte croissance du secteur de la production.

---

<sup>58</sup> Ce seuil n'a pas été révisé depuis 1995.

Cette constatation est indiscutable et l'objectif n'est pas de pénaliser ce qui à l'évidence correspond au besoin du marché mais de savoir quelle est la légitimité de la subvention publique.

S'il doit s'agir simplement d'accompagner la loi de l'offre et de la demande, on n'en voit guère l'utilité. Si une série continue, c'est bien parce qu'elle correspond à une demande suffisamment forte de la chaîne qui l'a commandée. Faut-il alors accompagner son financement de la même manière qu'au démarrage ?

Si le critère suprême de l'aide publique reste la création, il faut tenir compte du fait qu'au bout de plusieurs dizaines d'épisodes, l'aspect créativité de l'œuvre est forcément moins net. La création, c'est aussi le renouvellement et le renouvellement implique tous les créateurs, producteurs, auteurs, réalisateurs, acteurs et techniciens. Enfin, une série qui dure est une série qui se vend (second marché, exportation) et qui donc procure au producteur des revenus secondaires. La rémunération normale du succès est donc assurée.

Il paraît donc légitime de proposer une diminution du coefficient de 0,3 (soit 10%) tous les 10 « numéros<sup>59</sup> » suivant les 10 premiers.

Par symétrie, une dégressivité pourrait être également envisagée pour les séries d'animation mais avec une pente plus douce (seuil à 26 épisodes).

### **c) L'équilibre dans les modalités de l'aide**

#### 1 Le point-minute

Les diverses mesures suggérées ci-dessus ont des incidences soit positives soit négatives sur les dépenses du COSIP. Leur cumul n'a pas été simulé à ce stade mais il n'est pas certain qu'il se traduise par un surcoût global.

L'éventualité d'un léger surcoût des mesures proposées doit pouvoir être envisagée sans pour autant que la valeur du point diminue. En effet, le rendement de la taxe doit augmenter de manière plus forte que par le passé, du fait des perspectives de recettes de publicité en provenance des secteurs jusque là interdits. Il paraît même raisonnable d'envisager une augmentation à moyen terme de la valeur du point pour rattraper la longue période de stagnation<sup>60</sup> qu'il a connue et l'éventuelle baisse l'an prochain.

---

<sup>59</sup> A titre de comparaison, au Royaume-Uni, les séries ne sont éligibles au système de tax shelter qu'à concurrence de 26 épisodes.

<sup>60</sup> La valeur du « point-minute » est de 695,55 € (avant pondération et bonus inclus) depuis 1997.

## 2 L'équilibre entre les modalités de l'aide

La répartition du COSIP entre l'aide automatique, l'aide sélective et les avances a été stable au cours des années récentes (cf. Ière partie).

### *- L'aide automatique*

L'aide automatique est le cœur du système et doit le rester car elle est la plus neutre. En outre, comme le remarque justement le Rapport Kessler, elle est « le gage de légitimité vis-à-vis des diffuseurs qui la financent ».

Faut-il pour autant que le système soit aussi mécanique qu'il l'est actuellement ? Suscitée par l'expansion du volume du documentaire au détriment des autres genres et par l'inflation de certains postes des devis des fictions, l'interrogation soulevée par le Rapport Kessler est légitime.

En réalité, le système n'est automatique que dans sa mise en œuvre formelle car les formules de pondération viennent en amont moduler ses effets. Les mesures proposées en agissant un peu plus sur ces paramètres de modulation doivent précisément permettre de corriger les effets pervers de l'automatisme.

### *- L'aide sélective*

Dans son principe, le sélectif est moins satisfaisant et la pratique a montré ses faiblesses dans la période précédant la création de l'automatique en 1986.

L'aide sélective est néanmoins très adaptée au traitement des dossiers de documentaires et la Commission chargée de le faire travailler à la satisfaction générale. En outre, une structure d'accueil des nouveaux producteurs demeure indispensable.

La plus grande prise en compte de facteurs qualitatifs devraient plutôt contribuer à accroître le rôle de l'aide sélective et, par voie de conséquence, celui de la Commission .

### *- Les avances*

Le système des avances créé en 1995 soulève en revanche un problème de fond. Par delà son aspect « avance » qui est classique, mais qui existe par ailleurs grâce à la possibilité généreusement accordée par le CNC d' « anticiper » l'aide automatique, le système des avances est en réalité une subvention supplémentaire. En effet, l'avance n'est remboursable sur la dotation de l'année suivante qu'à concurrence de la moitié, ce qui revient à une subvention indirecte mais réelle de 50%. Ce point est souvent méconnu. Les producteurs les plus avisés ne s'y trompent d'ailleurs pas et s'efforcent d'épuiser le plus rapidement possible leur compte automatique afin de pouvoir présenter assez tôt dans l'année leurs demandes d'avances, avant que le guichet ne soit fermé (car le montant total des avances est plafonné). Il faut reconnaître que si de gros producteurs sont quasiment abonnés aux avances, la masse des bénéficiaires est très large. De 1995 à 2002, les avances ont concerné 366 sociétés de production. 34



d'entre elles ont bénéficié de la moitié du total. On retrouve parmi elles la quasi-totalité des grandes sociétés. .

Les syndicats de producteurs sont unanimes à vouloir conserver ce système qui leur paraît utile pour accompagner la croissance des sociétés.

La question se pose néanmoins de savoir si, dans le processus de répartition des ressources du COSIP, la collectivité des producteurs doit ainsi subventionner les producteurs les plus dynamiques ou les plus astucieux. Quelle que soit la réponse, on ne peut que relever que ce type de subvention ne comporte aucun critère culturel ni même industriel. De son côté, le CNC est attaché à ce mécanisme qui, à la différence de l'aide automatique, lui permet d'exercer une politique sélective déguisée.

Il paraît donc tout à fait justifié de mettre fin, pour des raisons de principe, à l'actuel système d'avances.

La suppression des avances pourrait se faire sur deux ans avec réduction de la partie non-remboursable à 25% l'année de transition afin d'en étaler les effets.

A défaut d'une suppression franche, on pourrait abaisser les plafonds, augmenter le taux de remboursement et, surtout, limiter le bénéfice des avances à deux ou trois exercices sur une période donnée afin d'éviter le phénomène pervers de l'accoutumance et des droits acquis.

Une telle décision serait spécialement adaptée aux circonstances financières actuelles puisque les prévisions des rentrées du COSIP pour 2003 font craindre une baisse de la valeur du « point-minute » qui sert à valoriser les aides automatiques. L'incidence de la suppression du système des avances serait de l'ordre de 8 à 10% du montant total du compte, ce qui donnerait une marge de manœuvre pour déterminer la valeur du point et éviter une diminution de ressources de l'ensemble des entreprises de production de manière indistincte.

## **2) Ne pas négliger l'environnement industriel et social de la production**

La priorité donnée aux aspects culturels de l'aide ne doit pas faire oublier que la production fait partie d'un tissu d'ensemble et que l'aide publique ne peut se désintéresser de nos industries techniques ni des techniciens et ouvriers intermittents français<sup>61</sup>.

### **a) Les industries techniques et les salariés intermittents de la production**

La Commission Européenne a jugé incompatible avec le Traité une aide directe du COSIP à l'équipement et à la modernisation des industries techniques de l'audiovisuel telle qu'elle avait été prévue dans le projet de décret de 1998. En revanche, la prise en compte dans l'aide à la production des aspects industriels est admise par la Commission dès lors qu'il n'y a pas de discrimination entre les ressortissants des pays européens.

Pour toute œuvre aidée, un minimum de dépenses est à réaliser en France: 50% dans le cas général<sup>62</sup>. Cette mesure représente plus un garde-fou qu'une incitation à la localisation en France. C'est pourquoi, il a paru nécessaire de compléter cette mesure par une bonification supplémentaire.

#### *La question du bonus*

Pendant une brève période, en 1993 et 1994, les tournages en France ont été très fortement bonifiés avec un bonus de 50% de l'aide (générée) à partir du moment où 100% des dépenses étaient faites en France.

A partir de 1995, le nouveau décret a ramené le bonus à 25% et, bien que l'exigence de dépenses intégralement en France ait été maintenue dans le texte, le CNC en a abaissé le seuil à 80%, à la demande de la Commission Européenne. Celle-ci a en effet fait savoir en 1997 que l'exigence de 100% des dépenses françaises était discriminatoire à l'égard des autres prestataires européens.

Serait également considéré comme discriminatoire un système d'agrément des délocalisations qu'on pourrait être tenté de suggérer pour mettre fin à celles qui ne sont pas artistiquement justifiées.

Mais, tel qu'il est, le bonus est insuffisant pour compenser l'avantage de la délocalisation : moins de 40 K pour un film de 90 minutes alors que, comme on l'a vu, cet avantage est en moyenne de 80 K .

---

<sup>61</sup> En 2000 l'UNEDIC a indemnisé 9193 intermittents de la production audiovisuelle (artistes, techniciens et ouvriers), soit 10% de l'effectif total des intermittents indemnisés.

<sup>62</sup> 50% pour une production française ou coproduction française à plus de 80% et 30% en cas de coproduction internationale où la part française se situe entre 30 et 80%.

Aussi serait-il justifié, à défaut de pouvoir jouer sur le taux minimal de dépenses en France, d'augmenter le taux du bonus de 25% à 35%, ou même à 50%, comme avant 1995 .

On pourra objecter que cette mesure deviendra superflue le jour où le crédit d'impôt sera en place, ce qui est exact. Mais, dans la conjoncture actuelle, il paraît important de donner rapidement un signe fort au secteur par une mesure qui s'insérerait dans le décret en préparation sur le soutien audiovisuel.

Cette augmentation pourrait être assortie d'un assouplissement de la règle des 80% de dépenses en France pour les coproductions dont le scénario justifie que le tournage ait lieu plus largement à l'étranger . Dans ce cas, un prorata serait appliqué au bonus en fonction du taux des dépenses françaises .

Constatant que le seuil de 80% ne suffisait pas à empêcher certaines délocalisations tant les dépenses artistiques (« above the line »), et notamment les cachets, étaient importantes, le CNC a imaginé , une autre mesure consistant à limiter la prise en considération de ces dépenses dans l'assiette de référence servant à définir le seuil des 80% de dépenses en France. De ce fait la partie délocalisable sans pénalité serait automatiquement réduite. Cette mesure permettrait en effet d'éviter le phénomène pervers des cachets importants donnant une facilité supplémentaire de dépenses techniques à l'étranger. Mais il s'agit là d'une mesure minimale.

Elle ouvrirait néanmoins une voie intéressante pour une réforme plus fondamentale du COSIP dans laquelle le bonus serait supprimé et remplacé par un calcul du soutien au prorata des dépenses de fabrication (« below the line ») en France. Cette suggestion faite par la FASAP<sup>63</sup> serait très efficace et juste. La seule question serait celle de son euro-compatibilité. L'abandon du bonus, critiqué dans son principe même par la Commission, devrait alors être mis en avant. En outre, cette mesure se combinerait bien avec le crédit d'impôt dont elle amplifierait l'effet.

### **b) Le cas particulier de l'animation**

Afin d'encourager le maintien d'une filière technologique et créative française de l'animation, il paraît souhaitable, comme l'envisage le CNC, de soutenir la dépense en France dans ce secteur. Une majoration du soutien serait accordée dès lors que 70% des dépenses s'effectuent en France.

### **c) Les nouvelles chaînes**

Parce qu'elles représentaient un nouveau marché, il a paru souhaitable d'aider les chaînes thématiques en facilitant au maximum l'accès au COSIP des productions à faible valeur patrimoniale. Dans le même esprit, les chaînes thématiques demandent à limiter leur apport à 15% du devis au lieu de 25%<sup>64</sup>.

---

<sup>63</sup> Fédération des syndicats des arts, des spectacles, de l'audiovisuel, de la presse, de la communication et du multimedia Force Ouvrière.

<sup>64</sup> Le projet de décret de 1998 « dénotifié » (cf. p. 38) faisait droit à cette demande en distinguant le seuil d'apport des chaînes hertziennes (25%) et les chaînes du câble et satellite (15%). La Commission a considéré

Il paraît discutable de persévérer dans une voie qui est à la fois inflationniste du point de vue du COSIP et sans intérêt qualitatif majeur pour les chaînes elle-mêmes. Et pourtant, les chaînes thématiques restent un potentiel important pour la production future. Il conviendrait plutôt de favoriser leur capacité de commande de manière différente, en la « densifiant ».

Ne serait-il pas en effet judicieux de conserver le seuil d'apport actuel de 25% (en numéraire) et d'accompagner les investissements des thématiques par un bonus du montant de la subvention ?

Cette manière de procéder serait plus efficace du point de vue de la production .

#### **d) Les distributeurs**

Ainsi qu'il a été dit plus haut, le minimum garanti distributeur est la clé qui permet aux productions qui ont vocation à être vendues à l'étranger d'être mieux financées dès la production.

Il serait donc très efficace de compléter les MG par un soutien du COSIP, sur présentation par le producteur du contrat passé avec le distributeur. Un taux de 50% a été évoqué plus haut (cf. p. 61)

### **3) Une meilleure transparence**

Comme le Rapport Kessler le reconnaît lui-même, il serait souhaitable d'améliorer la transparence dans la procédure d'octroi des subventions. Ce besoin va de pair avec celui de voir la Commission d'aides sélectives jouer un rôle accru.

#### **a) La Commission d'aides sélectives**

Au-delà de son rôle consultatif (mais ses avis sont toujours suivis par le Directeur Général du CNC), la Commission est sollicitée pour les classements litigieux d'œuvres et notamment par rapport au genre documentaire.

Avec le développement du renvoi des projets inférieurs à 26 minutes ou non financés en numéraire par les diffuseurs, la question pourrait se poser d'une structure légèrement plus étoffée comportant des sections par genre.

La suggestion de placer à la présidence un professionnel paraît excellente.

#### **b) La publicité des décisions**

Une communication appropriée des décisions du CNC devrait permettre à toute la profession de suivre sa jurisprudence. Des notes d'interprétation périodiques seraient utiles.

---

que le critère de différenciation ne pouvait valablement être celui du support de diffusion et a suggéré celui du chiffre d'affaires.

### **c) Le suivi des effets des aides**

La redistribution de plus de 200 millions n'est pas neutre. Pourtant, le CNC n'a pas les moyens d'analyser correctement ses effets. Cette question relève des propositions qui pourraient être faites au sujet de l'Observatoire de la production.

## **E UN OBSERVATOIRE POUR ELARGIR LA VISION**

La pratique de la concertation au sein de l'audiovisuel français est bien établie. Les producteurs ont traditionnellement participé de manière active à l'élaboration des différents textes qui régissent leur activité.

La création d'un observatoire en 2002 correspondait au besoin de suivre dans un cadre non conflictuel les effets économiques des nouveaux décrets production.

L'occasion pourrait être saisie pour aller au-delà et donner au secteur **de** la production audiovisuelle un cadre d'analyse plus large.

Le secteur audiovisuel est en effet quelque peu replié sur lui-même. La réflexion stratégique le concernant aurait besoin d'une triple ouverture : sur le grand voisin qu'est le cinéma , sur les réalités de son environnement économique et sur l'environnement international.

### **1) Cinéma et audiovisuel**

En quinze ans, les deux secteurs se sont rapprochés sur tous les plans :

- techniquement, avec le numérique,
- artistiquement, avec les acteurs de cinéma qui refusent de moins en moins la sollicitation de la télévision,
- économiquement, car la télévision n'est plus considérée comme l'ennemi mais comme l'allié du cinéma.

Pourtant, le cloisonnement entre eux est bien réel et bien qu'un même organisme - le CNC - gère le système de soutien de chacun des deux secteurs, on y sent encore la trace des divisions d'antan.

L'idée de créer un observatoire de la profession cinématographique a été avancée par le Rapport Leclerc et reprise par le Ministre. L'objectif est de mieux suivre l'évolution des coûts de production et d'évaluer de façon systématique l'impact des différents outils de soutien à la production. Ces objectifs sont également ceux de l'observatoire de la production audiovisuelle. Un observatoire unique aurait l'avantage de l'efficacité et permettrait d'aborder les problèmes d'intérêt commun :

- La répartition de la taxe télévision
- La répartition de la taxe vidéo.

La réunion des deux structures faciliterait une vision élargie de l'environnement de la production, que ce soit au niveau économique ou au niveau international.

### **2) L'environnement économique**

La prise en compte de la réalité des entreprises est déjà forte, notamment au sein du CNC mais les outils d'analyse ne sont pas en rapport avec la richesse intrinsèque des informations disponibles.

Pour éviter la lenteur et le cadre mal adapté des études statistiques exhaustives de type INSEE<sup>65</sup>, il serait peut-être préférable de travailler avec un panel représentatif de chaque branche (cinéma, fiction, animation, documentaire) mais sur des nomenclatures redéfinies.

En plus du suivi des coûts et de l'impact des aides, on peut envisager que l'observatoire mène des enquêtes permanentes :

- Suivi financier du secteur, notamment à partir de l'extraordinaire mine d'informations que constituent les devis,
- Suivi des délocalisations et des paramètres de décision (rapport des coûts et des aides entre la France et les autres pays) . On mentionnera à cet égard l'intéressante étude comparative sur les structures de coût de production des cinq pays qui a été initiée il y a quelques années par l'ARP.
- Suivi du cycle de la remontée de recettes.

### **3) L'international**

L'une des lacunes les plus criantes de l'information collective dont nous disposons concerne l'international, et plus particulièrement l'Europe.

Les annuaires de l'Observatoire Européen de l'Audiovisuel apportent avec un délai rapide une information minimale. Son défaut est d'être très synthétique et surtout pas suffisamment harmonisée entre les différents pays pour donner tout son sens aux comparaisons.

Ne pourrait-on obtenir de l'Observatoire Européen des éléments précis et harmonisés sur les chaînes des 5 principaux pays européens, à l'image de ce qui se fait avec l'enquête « Eurofiction » ?

Dans le même esprit, ne pourrait-on utiliser l'excellent outil « Eurodata » pour :

- le suivi des nouveautés à l'étranger
- le suivi des achats réciproques d'un pays à l'autre ?

Il serait également intéressant de pouvoir mener de manière occasionnelle un audit de comparaison des productions de même genre d'un pays à l'autre avec un panel d'entreprises volontaires.

Un observatoire unique et actif soulève une question d'organisation. Le choix principal sera à faire entre une structure légère coordonnant les différents services concernés (DDM, CNC, INA, CSA) et une structure plus lourde constituée à partir d'éléments appartenant à un ou plusieurs services existants.

---

<sup>65</sup> Comme l'est actuellement la série « Les entreprises de l'audiovisuel ».





## Conclusion

Au moment où la France combat pour faire prévaloir la diversité culturelle dans les enceintes internationales, il faut assumer pleinement les implications d'une telle politique.

Les enjeux identitaires que comporte la diffusion télévisuelle sont tels qu'ils justifient que l'on défende sans complexe notre système original de soutien et les principes de base de notre réglementation.

Un positionnement plus clair du soutien sur ses objectifs et quelques assouplissements ou aménagements de la réglementation faciliteront cette défense.

Le seul point faible de la position française tient finalement à la faiblesse même des moyens qui sont consacrés dans notre pays à la production audiovisuelle.

Il faut être conscient de ce décalage entre le discours et la réalité. Il apparaît donc nécessaire de crédibiliser notre politique culturelle par une action plus nette pour favoriser le développement des ressources de la production audiovisuelle. Cela implique à la fois une augmentation des ressources des chaînes - et notamment du secteur public du fait de son rôle déterminant dans la création audiovisuelle - et de diversifier les ressources des sociétés de production.

De ce point de vue, les mesures récemment adoptées en faveur de la production cinématographique dans les domaines fiscaux et de l'aide régionale conviendraient également bien à la production audiovisuelle. L'extension rapide de ces mesures au secteur audiovisuel se justifierait d'autant plus qu'elles permettraient en même temps de relocaliser en France la production.

Au fur et à mesure de l'élaboration de ce rapport, du fait même des circonstances de l'été 2003, la question de la délocalisation est en effet apparue comme étant centrale.

Seule une approche globale et cohérente permettra de résoudre la crise profonde des industries techniques et d'améliorer la situation fragile de l'intermittence sur laquelle repose tout le système de la production. Cet enjeu est essentiel car il s'agit du maintien en France d'une industrie qui, comme on peut s'en apercevoir tous les soirs sur nos écrans, est plus qu'une industrie.

L'analyse qui vient d'être faite et les recommandations qui en découlent concernent le court terme, c'est-à-dire les deux ou trois années qui viennent.

A plus long terme, seule une modification structurelle du marché audiovisuel offrira de réelles perspectives d'amélioration du financement de la production audiovisuelle. En effet, la demande de produits audiovisuels est très dépendante du

nombre de chaînes et du niveau de compétition que ce nombre implique. La comparaison avec nos voisins européens montre à cet égard qu'un petit groupe de chaînes puissantes (six en général) constitue un facteur extrêmement dynamisant pour la production nationale, notamment en fiction.

De ce point de vue, la France a connu avec la chute de LA CINQ en 1991 un rétrécissement de son marché qui, du point de vue de la production, n' a pas été compensé par la prolifération de chaînes thématiques à petit budget.

Il est permis d'estimer que la taille du marché publicitaire français, surtout avec l'ouverture des secteurs interdits, supporterait mieux qu'il y a treize ans une ou plusieurs chaînes hertziennes privées supplémentaires.