

# Évaluation des divers crédits d'impôt gérés par le ministère de la Culture

OCTOBRE 2018

Alexandre **JEVAKHOFF**  
Cédric **AUDENIS**

François **HURARD**  
Isabelle **MARÉCHAL**

**IGF**

INSPECTION GÉNÉRALE DES FINANCES

**IGAC**

Inspection générale  
des affaires culturelles





MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE  
ET DES FINANCES

MINISTÈRE DE LA CULTURE

MINISTÈRE DE L'ACTION  
ET DES COMPTES PUBLICS

Inspection générale des finances

Inspection générale des affaires culturelles

N° 2018-M-054-03

N° 2018-20

## RAPPORT

# ÉVALUATION DES DIVERS CRÉDITS D'IMPÔT GÉRÉS PAR LE MINISTÈRE DE LA CULTURE

Établi par

**ALEXANDRE JEVAKHOFF**

Inspecteur général des finances

**FRANÇOIS HURARD**

Inspecteur général des affaires culturelles

**CÉDRIC AUDENIS**

Inspecteur des finances

**ISABELLE MARÉCHAL**

Inspectrice générale des affaires culturelles

- OCTOBRE 2018 -

**IGF**

INSPECTION GÉNÉRALE DES FINANCES

**IGAC**

Inspection générale  
des affaires culturelles



## SYNTHÈSE

Par lettre de mission en date du 22 juin 2018, le ministre de l'économie et des finances, le ministre de la culture, et le ministre de l'action et des comptes publics ont confié à l'inspection générale des affaires culturelles et l'inspection générale des finances une mission relative à l'évaluation des dispositifs d'incitation fiscale suivants<sup>1</sup> :

- ◆ quatre crédits d'impôt gérés par centre national du cinéma (CNC) :
  - le crédit d'impôt cinéma (CIC), créé en 2004 ;
  - le crédit d'impôt audiovisuel (CIA), créé en 2005 ;
  - le crédit d'impôt international (C2I), créé en 2009 ;
  - le crédit d'impôt jeu vidéo (CIJV), créé en 2008 ;
- ◆ le crédit d'impôt phonographique (CIP), créé en 2006, et géré par la direction générale de la musique et des industries culturelles (DGMIC) ;
- ◆ le crédit d'impôt spectacle vivant (CISV), créé en 2016, et géré par la direction générale de la création artistique (DGCA).

**Ces dispositifs (excepté le CISV, trop récent) ont été modifiés à de nombreuses reprises depuis leur création** (35 articles de loi au total depuis 2004), à 90 % sous forme d'amendement parlementaire, toujours dans le sens d'une augmentation de leur coût, qui s'est accentuée ces dernières années, avec un doublement de 2016 à 2018, pour atteindre un montant prévisionnel de 328 M€<sup>2</sup>.

**Ces crédits d'impôt sont tous assis sur les dépenses de production d'œuvres culturelles, réalisées en France par des assujettis à l'impôt sur les sociétés français.** Ils sont calculés comme le produit d'un taux et d'un montant de dépenses éligibles, ce dernier étant une fraction (majoritaire) des dépenses de production réalisées en France. **Leurs objectifs sont toutefois assez différents :**

- ◆ le CIC et le CIA ont pour objectif principal d'empêcher la délocalisation de dépenses de production d'œuvres française, même partielles, en exigeant une localisation « principale » en France, et un objectif secondaire de francophonie. **Ils ont été instaurés dans une optique de concurrence internationale, en réponse à des dispositifs équivalents, en particulier, le « tax shelter » belge**, alors que le reste du financement administré du cinéma et de l'audiovisuel (aides du CNC, investissements Sofica, obligations d'achat par les chaînes de télévision) n'inclut pas de clause explicite de localisation<sup>3</sup> ;
- ◆ le C2I vise à attirer en France, fût-ce très partiellement, les productions étrangères, dans un contexte de vive concurrence, avec d'une part le Royaume-Uni, et d'autre part les pays européens aux coûts salariaux plus compétitifs. **Cette concurrence pourrait s'intensifier avec le Royaume-Uni, qui suite au Brexit sera délié des contraintes communautaires ;**

---

<sup>1</sup> S'agissant des sociétés de financement de l'industrie cinématographique (Sofica), la mission renvoie au rapport commandé parallèlement par le Premier ministre à M. Dominique Boutonnat.

<sup>2</sup> Source : Rapport d'information sur l'application des mesures fiscales (2018).

<sup>3</sup> Il faut toutefois noter que le montant du soutien automatique du CNC dépend positivement de la localisation.

## Rapport

- ◆ le CIP et le CISV visent à soutenir la production française pour les artistes émergents (avec pour le CIP un critère de francophonie), sans aucun enjeu de délocalisation. Le CIP a été instauré en réponse à la crise du disque, qui a conduit à une forte baisse de revenus pour les producteurs phonographiques ;
- ◆ le CIJV a été instauré également en période de contraction, sous l'effet de délocalisations de l'outil productif, notamment en direction du Québec, qui mène une politique très offensive dans ce secteur : il s'apparente au CIC/CIA pour Ubisoft, au C2I pour les gros indépendants prestataires d'éditeurs étrangers, et au CIP/CISV pour le reste du secteur, constitué de TPE/PME fragiles. En outre, il se restreint aux jeux vidéos présentant un caractère innovant et culturel.

**Les principes de fonctionnement et la terminologie de ces crédits d'impôt sont identiques**, calés sur la matrice originelle du CIC : pour en bénéficier, un producteur doit obtenir une demande d'agrément provisoire auprès d'une commission d'experts, qui vérifie l'éligibilité de son œuvre ; une fois l'agrément provisoire obtenu, le producteur peut, dans ses déclarations d'impôt sur les sociétés, déclarer une créance fiscale au titre de ses dépenses de l'année écoulée, qui lui est payée en règle générale dans les trois à six mois. Une fois le projet achevé et commercialisé, le producteur doit obtenir auprès de l'organisme gestionnaire un agrément définitif, sauf à devoir rembourser l'intégralité des sommes versées par l'administration fiscale. Cet agrément définitif intervient plusieurs années après l'agrément provisoire, avec un délai qui parfois dépasse le délai de prescription fiscale.

La lourdeur de ce processus se distingue des autres crédits d'impôt aux entreprises, qui sont majoritairement déclaratifs, et ne prévoient pas d'agrément définitif. Elle n'a toutefois pas été critiquée par les professionnels rencontrés par la mission, les organismes bancaires mentionnant au contraire la vertu structurante pour les très petites structures de ces secteurs de présenter des comptes détaillés, validés par un expert-comptable.

Au-delà de cette unicité de principe de fonctionnement, les crédits d'impôt présentent de nombreuses divergences, sans rapport apparent avec la diversité de leurs objectifs, sur quasiment chacun des paramètres (taux, plafond, calcul des dépenses éligibles, délai entre agrément provisoire et agrément définitif, etc.).

L'évaluation de ces crédits d'impôt s'est heurtée à une hétérogénéité plus profonde. D'un côté, **le suivi par le CNC des secteurs du cinéma et de l'audiovisuel est très serré, et il est ainsi possible de mesurer précisément l'atteinte de l'ensemble des objectifs** assignés aux crédits d'impôt concernés, et de conduire des évaluations à partir de données individuelles. De l'autre côté, **le suivi des secteurs du jeu vidéo, de la musique enregistrée, et du spectacle vivant est déficient** : la production française n'est pas mesurée, la population éligible, et donc les taux de recours, inconnus. Par conséquent, l'atteinte des objectifs poursuivis par ces crédits d'impôt ne peut être mesurée, ce qui empêche toute évaluation quantitative. **La mission n'estime donc pas acceptable de prolonger au-delà du PLF 2021 le CIJV, le CIP et le CISV, si d'ici là aucune amélioration n'a été apportée à la connaissance statistique des secteurs concernés et à l'évaluation méthodique de l'impact de ces dispositifs.** La mission formule des propositions de méthode en ce sens.

Indépendamment de cette orientation structurelle, la mission formule les analyses et préconisations suivantes pour chacun des secteurs.

## Rapport

**Dans le cinéma et l'audiovisuel**, grâce à l'existence de données individuelles sur l'ensemble des productions éligibles, la mission a été en capacité de mettre en œuvre deux méthodes distinctes d'évaluation quantitative, pour mesurer l'impact du CIC et du CIA sur le taux de localisation en France des dépenses de production : comparer le taux de localisation (i) entre éligibles et non éligibles (ii) entre des catégories d'éligibles, qui se distinguent par des évolutions différentes de leur taux de subventionnement, suite aux réformes de ces dernières années, en particulier celle de 2016. **Les évaluations menées par la mission plaident globalement pour une efficacité des crédits d'impôt, particulièrement nette pour l'animation et les gros budgets, malgré un effet d'aubaine pour les petits budgets.**

Par ailleurs, **l'efficacité du C2I semble indéniable, et il est sans doute équilibré à court-terme pour les finances publiques.** Toutefois, la mission constate que les fictions de cinéma sont minoritaires dans les films bénéficiaires, ce qui renvoie sans doute à un déficit de compétitivité persistant du site France, qui n'est compensé, pour les tournages, que lorsque des décors spécifiques sont recherchés.

**Dans ces secteurs, la mission considère que le statu quo est envisageable.** La mission formule toutefois **plusieurs recommandations visant à rationaliser et maximiser l'effet de levier de ces dispositifs**, dont les deux principales sont les suivantes :

- **rendre éligibles au CIC les productions minoritaires de cinéma** (sans condition de francophonie), ce qui permettra notamment aux producteurs français d'être coproducteurs, et non cantonnés au statut de producteur exécutif. La fusion entre le CIC et le C2I sera alors possible, dans une démarche de communication. Cette mesure n'est pas recommandée à court-terme dans l'audiovisuel, car elle générerait de l'instabilité fiscale, qui plus est inflationniste, en raison des différences importantes de paramétrage entre le CIA d'une part et le C2I et le CIC d'autre part ;
- **afin de réduire l'effet d'aubaine, relever le coût horaire minimal pour le CIA** (par exemple, en alignant l'animation sur la fiction à 300 k€, et en portant le documentaire à 180 k€), **et instaurer un coût minimal pour le CIC** (par exemple, à 250 k€ pour les dépenses éligibles, comme le C2I). L'économie serait marginale, de 2 à 3 M€, générée majoritairement sur les documentaires, très peu d'animations étant concernées. Dans l'audiovisuel, l'analyse des effets d'aubaine pourrait justifier de relever le seuil de la fiction, avec des économies plus importantes, mais avec un risque de renchérissement des devis.

Dans les autres secteurs, faute de données, et donc d'évaluations quantitatives, la mission a fondé son diagnostic sur les indicateurs partiels disponibles, et les entretiens menés avec les professionnels.

**Dans le jeu vidéo**, l'ensemble des interlocuteurs de la mission estime que le CIJV joue un rôle clef dans la restauration de la compétitivité de la France, symbolisée par l'augmentation des effectifs d'Ubisoft en France, et par les nombreux partenariats signés par des studios français avec des éditeurs étrangers. La mission appelle à toutefois à nuancer cette appréciation, en constatant que les studios de développement interrogés par le syndicat national du jeu vidéo (SNJV) déclarent qu'en moyenne, leur production est financée à seulement 3 % par le CIJV, et que le taux de recours semble très faible. En outre, la question cruciale de la conservation de la propriété intellectuelle des jeux n'est pas prise en compte par le crédit d'impôt.

**Dans la musique enregistrée**, plusieurs indicateurs plaident pour une vitalité de la musique enregistrée française, et en particulier des talents émergents. 48 chanteurs français sont devenus « *artistes confirmés* » au sens du CSA entre 2010 et 2017, c'est-à-dire qu'ils ont vendu au moins deux disques d'or. La part des nouveaux talents francophones dans les albums certifiés est passé de 7% en 2014 à 33% en 2017. En revanche, en termes de diversité, la mission constate, dans les certifications 2017, 75 % de musique urbaine, et 9 % de femmes.

## Rapport

Au total, il est possible que le CIP ait contribué à la vitalité apparente de la musique française, et en particulier francophone, dans un contexte où le chiffre d'affaire du secteur commence seulement aujourd'hui à se redresser, les revenus du *streaming* prenant le relai des ventes de disques sinistrées. Le CIP aurait ainsi permis aux labels indépendants de prendre davantage de risques et de maximiser le nombre de signatures.

Dans ce secteur également, le statu quo est envisageable, la priorité allant à l'amélioration de la connaissance du secteur. **La pertinence du CIP méritera d'être réexaminée dans quelques années, une fois que le *streaming* sera arrivé à maturité.** Dans l'intervalle, deux mesures sont préconisées, visant à recentrer le CIP sur sa population cible. D'une part, un dispositif simplifié pourrait être envisagé pour les petits montants, afin d'améliorer le taux de recours qui semble faible. D'autre part, la définition des artistes émergents pourrait être alignée sur celle du CSA (seraient ainsi inéligibles les artistes qui ont obtenu deux disques d'or, et non ceux qui ont obtenu deux disques de platine).

**Dans le spectacle vivant**, tout porte à mettre en doute l'efficacité du CISV :

- l'effet d'aubaine a vraisemblablement été maximal en 2016, avec un décret d'application paru en septembre, et une rétroactivité au 1<sup>er</sup> janvier 2016 validée par la DLF fin octobre ;
- le spectacle vivant était déjà dynamique avant 2016, et il n'y a pas d'éléments permettant de penser à une dynamique moindre des artistes français, qui en représentent la grande majorité ;
- ses objectifs sont flous, diffus et non priorisés, ce qui se traduit par un paramétrage bancal, en premier lieu s'agissant de l'inclusion de l'humour et du critère des « artistes émergents » ;
- son coût n'est pas maîtrisé, et ce d'autant moins que son champ mal défini favorise les revendications d'extension du périmètre à l'ensemble du spectacle vivant (y compris théâtre).

La mission considère que les objectifs poursuivis par le CISV relèvent plutôt de la subvention que du crédit d'impôt, et que le CISV pourrait par exemple être remplacé par des aides à la production versées par le futur centre national de la musique (CNM). Dans cette attente, **le dispositif doit être revu : il est prioritaire, d'une part de recentrer sur le spectacle musical, d'autre part de revoir le critère « d'artistes émergents », par exemple en l'alignant sur la définition du CSA.** En outre, le dispositif pourrait être revu pour restreindre l'accès aux orchestres symphoniques subventionnés.

Enfin la mission formule un ensemble de recommandations transversales, en matière de gestion et de suivi :

- ◆ le contrôle des entreprises pourrait être doublement allégé, au moment de la déclaration de la créance fiscale, et au moment de l'agrément définitif, en contrepartie d'audits réguliers réalisés sur échantillon par les organismes gestionnaires. Cette recommandation pourrait être mise en œuvre dans un premier temps dans le cinéma et l'audiovisuel, le CNC étant en capacité de réaliser rapidement de tels audits ;
- ◆ la durée de validité de l'agrément provisoire pourrait être restreinte à 36 mois (comme c'est *de facto* le cas aujourd'hui pour le CIJV et le CISV), ce qui permettrait d'éviter que l'agrément définitif intervienne postérieurement au délai de prescription fiscale ;
- ◆ afin d'inciter les entreprises à faire au plus tôt leur demande d'agrément définitif, le versement d'une partie du crédit d'impôt pourrait être différée jusqu'au moment de l'obtention de l'agrément définitif. À titre d'exemple, un solde de 25 % générerait l'année de transition une économie de l'ordre de l'ordre de 80 M€.

## Rapport

**Tableau récapitulatif des principales recommandations**

Champ	Degré de priorité	Principales recommandations
CIJV, CIP, CISV	PRIORITAIRE	Ne pas proroger le CIJV, le CIP et le CISV au-delà du PLF 2021 en l'absence d'amélioration de la connaissance statistique des productions éligibles
CISV	PRIORITAIRE	Exclure de l'éligibilité au CISV les spectacles produisant des artistes confirmés au sens du CSA
CISV	PRIORITAIRE	Centrer le CISV sur le spectacle musical
CISV	SOUHAITABLE	Augmenter le nombre minimal de représentations ; déduire toutes les subventions de fonctionnement perçues par la structure ; appliquer le critère d'entrées à l'ensemble orchestral, et non au programme
CIP, CISV	SOUHAITABLE	Transférer la gestion du CIP et du CISV au futur centre national de la musique
CIP	SOUHAITABLE	Réserver le taux plein aux artistes « non confirmés » définis par le CSA
CIP	SOUHAITABLE	Expérimenter pour le CIP une simplification de la procédure d'agrément pour les faibles montants
CIC, CIA	SOUHAITABLE	Pour le CIA, relever le seuil du coût horaire ; pour le CIC, instaurer un seuil d'éligibilité du coût
CIC	SOUHAITABLE	Rendre éligibles au CIC les coproductions minoritaires, sans condition de francophonie
CIC, C2I	OPTIONNEL	Fusionner le CIC et le C2I
Transversal	OPTIONNEL	Différer le versement d'une partie du crédit d'impôt (par exemple 25 %) au moment de l'agrément définitif
Transversal	SOUHAITABLE	Restreindre à 36 mois la durée de validité de l'agrément provisoire
Transversal	SOUHAITABLE	Alléger le contrôle systématique des entreprises au cours de la procédure, en contrepartie d'audits réguliers sur échantillon



## SOMMAIRE

INTRODUCTION.....	1
<b>1. LES CRÉDITS D'IMPÔT CULTURELS ONT ÉTÉ RÉGULIÈREMENT ÉTENDUS, SANS COHÉRENCE D'ENSEMBLE, AVEC UNE ACCÉLÉRATION RÉCENTE QUI A VU LEUR COÛT DOUBLER DEPUIS 2016 .....</b>	<b>3</b>
1.1. Le crédit d'impôt cinéma (CIC), le crédit d'impôt audiovisuel (CIA), et le crédit d'impôt international (C2I) visent avant tout à localiser en France des productions cinématographiques et audiovisuelles.....	5
1.1.1. <i>Le CIC, qui incite les producteurs français à réaliser leurs films « principalement » en France, représente 13 % du financement du cinéma français en 2017.....</i>	<i>5</i>
1.1.2. <i>Le CIA a des objectifs identiques à ceux du CIC, même si ses modalités diffèrent.....</i>	<i>7</i>
1.1.3. <i>Le C2I vise à attirer en France des productions cinématographiques et audiovisuelles étrangères, même très partiellement.....</i>	<i>8</i>
1.2. Le crédit d'impôt pour le jeu vidéo vise à soutenir la production française de jeux innovants, et avec un contenu culturel minimal.....	9
1.3. Le crédit d'impôt phonographique (CIP) et le crédit d'impôt pour les spectacles vivants (CISV) visent à soutenir les artistes non confirmés.....	9
1.3.1. <i>Le crédit d'impôt phonographique (CIP) vise à soutenir l'industrie musicale et l'émergence de nouveaux talents, face à la crise du disque .....</i>	<i>9</i>
1.3.2. <i>Le crédit d'impôt spectacle vivant (CISV) a été instauré en 2016 avec de multiples objectifs affichés.....</i>	<i>11</i>
1.4. Le principe de ces crédits d'impôts est similaire, avec des différences nombreuses dans les critères d'éligibilité et de mode de calcul.....	12
1.4.1. <i>Les conditions de renouvellement des talents concernent seulement le CIP et le CISV.....</i>	<i>13</i>
1.4.2. <i>La condition d'expression originale française ou de francophonie ne concerne que le CIC, le CIA, et le CIP, et elle a été progressivement assouplie .....</i>	<i>13</i>
1.4.3. <i>Le CIA impose des durées et des coûts à la minute minimaux, le CIP un nombre de titres minimaux, et le CISV un nombre de représentations minimales.....</i>	<i>14</i>
1.4.4. <i>Le taux affiché a été progressivement relevé, et se situe à 30 % (sauf pour le CIA), mais le taux effectif est inférieur à 20 % pour le CIC et le CIA .....</i>	<i>15</i>
1.4.5. <i>Les plafonds, hétérogènes par nature, ont été systématiquement relevés .....</i>	<i>16</i>
1.5. Des dispositifs similaires sont nombreux à l'étranger dans le cinéma et l'audiovisuel, et dans une moindre mesure dans le jeu vidéo .....	16
1.5.1. <i>La majorité des pays européens ont mis en place des dispositifs d'incitation fiscale à la localisation des œuvres cinématographiques et audiovisuelles.....</i>	<i>16</i>
1.5.2. <i>Les dispositifs fiscaux en faveur des autres secteurs sont plus rares, voire inexistantes.....</i>	<i>19</i>

<b>2. LA GESTION ET LE SUIVI DES CRÉDITS D'IMPÔT SONT SATISFAISANTS DANS LE CINÉMA ET L'AUDIOVISUEL, MAIS PAS DANS LE JEU VIDÉO, LA MUSIQUE ENREGISTRÉE, ET LE SPECTACLE VIVANT .....</b>	<b>20</b>
2.1. La mission constate que la gestion des crédits d'impôt est globalement appréciée des professionnels, mais les œuvres ayant dépassé le délai d'obtention de l'agrément définitif ne semblent pas faire l'objet d'un suivi systématique.....	20
2.1.1. <i>Les critiques des professionnels sont circonscrites.....</i>	20
2.1.2. <i>La mission n'a pas pu s'assurer de l'existence d'un outil de suivi permettant de repérer les œuvres ayant dépassé le délai d'obtention de l'agrément définitif.....</i>	21
2.2. Le suivi des bénéficiaires n'est pas pleinement satisfaisant, au regard des objectifs de politique publique de ces crédits d'impôt.....	22
2.2.1. <i>Malgré des obligations déclaratives détaillées imposées aux entreprises, il n'est pas possible aujourd'hui de répartir la créance fiscale d'une année donnée entre les différents projets .....</i>	22
2.2.2. <i>La confrontation entre devis provisoire et devis définitif ne semble pas courante dans les organismes gestionnaires, alors qu'elle est essentielle pour améliorer la prévisibilité de la dépense fiscale.....</i>	23
2.2.3. <i>Les données fiscales ne permettent pas de distinguer de manière fiable les entreprises bénéficiaires de CIC et de CIA.....</i>	24
2.2.4. <i>La transmission des déclarations spéciales pour le CIP et le CIJV ne résout pas les problèmes de suivi.....</i>	25
2.3. Dans le cinéma et l'audiovisuel, l'élargissement des crédits d'impôt de 2016 est concomitante d'une nette augmentation des dépenses réalisées en France .....	26
2.3.1. <i>Le taux de recours au CIC et au CIA est globalement élevé, excepté pour les documentaires.....</i>	26
2.3.2. <i>La progression des dépenses en France depuis 2015 s'explique à hauteur d'un tiers par l'augmentation du taux de localisation.....</i>	28
2.3.3. <i>Le quasi-doublement du coût prévisionnel du CIC et du CIA entre 2015 et 2017 provient à hauteur de 38 % de l'augmentation des taux, et seulement à hauteur de 21 % du relèvement des plafonds.....</i>	29
2.3.4. <i>Les dépenses de tournage de films étrangers en France sont en forte croissance, avec une contribution minoritaire des fictions de cinéma et une part dominante de l'animation.....</i>	32
2.3.5. <i>L'Île de France concentre environ la moitié des tournages de cinéma et d'audiovisuel.....</i>	34
2.4. Dans le jeu vidéo, la musique enregistrée et le spectacle vivant, le système statistique déficient ne permet pas de mesurer l'atteinte des objectifs.....	37
2.4.1. <i>Le système statistique déficient ne permet ni la mesure de l'atteinte des objectifs.....</i>	37
2.4.2. <i>...ni le calcul du taux de recours à ces crédits d'impôt.....</i>	38
2.4.3. <i>La France semble redevenue attractive dans le jeu vidéo, pour Ubisoft et les entreprises étrangères.....</i>	39
2.4.4. <i>Plusieurs indicateurs semblent indiquer une vitalité de la production francophone de musique enregistrée .....</i>	41
2.4.5. <i>Le spectacle vivant déjà dynamique jusqu'en 2016 a connu une année 2017 exceptionnelle.....</i>	42
2.5. La situation financière des entreprises bénéficiaire de ces crédits d'impôt est globalement médiocre .....	44

<b>3. LES ÉVALUATIONS QUANTITATIVES, POSSIBLES SEULEMENT DANS LE CINÉMA ET L'AUDIOVISUEL, PLAIDENT GLOBALEMENT POUR UNE EFFICACITÉ DES CRÉDITS D'IMPÔT, MALGRÉ UN EFFET D'AUBAINE AVÉRÉ POUR LES PETITS BUDGETS .....</b>	<b>48</b>
3.1. L'évaluation des crédits d'impôt nécessite un cadre méthodologique.....	48
3.2. ...qui fait défaut dans les diverses études commandées par les organismes gestionnaires ou les syndicats professionnels.....	49
3.2.1. <i>Les études du CNC sur le CIC et le CIA reposent sur l'amélioration du taux de localisation, lors de leur création, puis lors de la réforme de 2016 .....</i>	<i>50</i>
3.2.2. <i>Les études commandées sur le CIP, CISV, et le CIJV apportent des informations utiles sur les bénéficiaires de ces dispositifs, mais ne sauraient être qualifiées d'évaluations quantitatives.....</i>	<i>51</i>
3.3. Les analyses conduites par la mission confirment l'efficacité vraisemblable du CIC et du CIA, même si l'effet d'aubaine est avéré pour les petits budgets.....	52
3.3.1. <i>L'impact du CIC semble avéré pour les films de plus de 7 M€ de budget, et douteux pour les films à petit budget.....</i>	<i>52</i>
3.3.2. <i>Si l'effet du CIA se fait peu ressentir sur les œuvres à faible budget, la réforme de 2016 (conjointement à celle du soutien automatique) a eu un effet avéré sur le taux de localisation des animations au-delà de 300 k€ de coût horaire.....</i>	<i>54</i>
3.3.3. <i>L'efficacité du C2I est indéniable, et il est sans doute équilibré à court-terme pour les finances publiques .....</i>	<i>55</i>
3.3.4. <i>Le CIJV a accru la compétitivité du site France, mais son efficacité n'est pas démontrée.....</i>	<i>56</i>
3.3.5. <i>L'évaluation des effets du CIP n'est pas possible en l'état des données disponibles, mais le dispositif a contribué à soutenir la production française.....</i>	<i>57</i>
3.3.6. <i>Le CISV n'est pas évaluable en l'état, ses objectifs ne sont pas clairs, et son paramétrage souffre de plusieurs défauts.....</i>	<i>58</i>
<b>4. L'AMÉLIORATION DE LA CONNAISSANCE STATISTIQUE DE LA PRODUCTION FRANÇAISE DANS LA MUSIQUE ENREGISTRÉE, LE SPECTACLE VIVANT, ET LE JEU VIDÉO, CONDITIONNE L'ÉVALUATION NÉCESSAIRE À LA PÉRENNITÉ DU CIJV, DU CIP ET DU CISV .....</b>	<b>59</b>
4.1. La connaissance statistique et le suivi doivent être améliorés dans la musique enregistrée, le spectacle vivant, et le jeu vidéo.....	59
4.1.1. <i>Les bases de données existantes doivent être mieux utilisées pour améliorer la connaissance de ces secteurs.....</i>	<i>59</i>
4.1.2. <i>Aucune évaluation ne devrait être commandée par les organismes gestionnaires tant que la connaissance statistique de ces secteurs n'est pas améliorée.....</i>	<i>59</i>
4.1.3. <i>Les indicateurs de suivi disponibles devraient être valorisés, par exemple sous la forme d'un tableau de bord.....</i>	<i>60</i>
4.1.4. <i>Les préoccupations de suivi, de contrôle et d'évaluation devraient être intégrées dès la définition des critères d'éligibilité des crédits d'impôt.....</i>	<i>60</i>
4.2. Parmi les mesures visant à améliorer la gestion des dispositifs, la gestion du CISV et du CIP pourrait être transférée au CNM, lorsqu'il sera créé.....	61

## Rapport

4.3. L'amélioration de l'efficacité de ces dispositifs passe, pour le CIC et le CIA, par le renforcement de l'effet de levier et la réduction de l'effet d'aubaine, et pour le CIP et le CISV, par un meilleur ciblage sur le public cible .....	63
4.3.1. <i>Dans le cinéma et l'audiovisuel, les mesures pourraient être prises d'une part pour rationaliser l'articulation entre les crédits d'impôt domestiques et international, et d'autre part pour accroître l'effet de levier et réduire l'effet d'aubaine.....</i>	64
4.3.2. <i>Le CIP et le CISV devraient être davantage centrés sur leur public cible.....</i>	68

## INTRODUCTION

Par lettre de mission en date du 22 juin 2018, le ministre de l'économie et des finances, le ministre de la culture et le ministre de l'action et des comptes publics ont confié à l'inspection générale des affaires culturelles et l'inspection générale des finances une mission relative à l'évaluation des dispositifs d'incitation fiscale dans les secteurs du cinéma, de l'audiovisuel, du jeu vidéo, de la musique enregistrée, et du spectacle vivant.

La lettre de mission incluait la réduction d'impôt accordée aux « Sofica » (sociétés de financement de l'industrie cinématographique et audiovisuelle) dans le champ des travaux, mais une mission parallèle ayant été confiée à M. Dominique Boutonnat précisément sur l'évaluation des « Sofica », la mission a restreint son périmètre, et renvoie au rapport de M. Dominique Boutonnat s'agissant de l'évaluation des « Sofica ».

Le périmètre de la mission ainsi remanié comprend six crédits d'impôt, assis sur les dépenses réalisées en France pour la production d'œuvres culturelles, dont le principe reprend celui du crédit d'impôt cinéma, mis en œuvre en 2004. Le crédit d'impôt audiovisuel a été mis en place en 2005, le crédit d'impôt phonographique en 2006, le crédit d'impôt pour le jeu vidéo en 2008, le crédit d'impôt international, qui concerne les productions cinématographiques et audiovisuelle étrangères en 2009 et le crédit d'impôt sur les spectacles vivants en 2016. Ces crédits d'impôt ont été régulièrement renforcés, y compris récemment, si bien que la dépense fiscale devrait doubler entre 2016 et 2018.

Comme le rappelle la lettre de mission, les objectifs de ces dispositifs sont divers, incluant selon les cas, le développement de l'attractivité du territoire français comme lieu de production, le soutien des entreprises françaises face à la concurrence internationale, le soutien à des artistes émergents et à la diversité des créations, le maintien d'une diversité de producteurs par l'encouragement aux petites structures, l'équilibre territorial en matière d'animation culturelle et d'activités liées à la création culturelle, ainsi que l'amélioration de la qualité artistique des créations et la francophonie.

Ces dispositifs, pour chacun des secteurs concernés, viennent s'ajouter à d'autres aides publiques (y compris de la part des collectivités locales), qu'il convient d'intégrer à l'analyse, ce qui n'a pu être fait que partiellement par la mission, en raison des délais raccourcis (début des travaux mi-juillet, et difficulté de mobiliser les interlocuteurs au mois d'août).

En revanche, la mission a tenu à rencontrer un échantillon, certes restreint, de professionnels dans chacun des secteurs, en complément de ses entretiens avec les administrations et organismes publics, et du travail d'analyse statistique.

Le rapport est structuré de la manière suivante :

- ◆ la première partie présente à plat les différents dispositifs et les objectifs poursuivis, identifie leurs points communs et leurs différences, et présente succinctement les dispositifs équivalents à l'étranger ;
- ◆ la deuxième partie s'attache à évaluer la gestion de ces dispositifs, ainsi que le suivi de leurs bénéficiaires et de l'atteinte des objectifs visés ;
- ◆ la troisième partie explique le cadre méthodologique de l'évaluation de l'impact de ces crédits d'impôt sur les objectifs poursuivis, discute les évaluations existantes, et présente les analyses de la mission ;
- ◆ la quatrième partie présente les recommandations de la mission, sur la base des conclusions tirées des parties précédentes.

## Rapport

Ce rapport est accompagné d'un jeu d'annexes :

- ◆ la lettre de mission ;
- ◆ trois annexes statistiques détaillant les évaluations quantitatives du crédit d'impôt cinéma et du crédit d'impôt audiovisuel, et les problèmes rencontrés pour l'évaluation quantitative du crédit d'impôt phonographique ;
- ◆ une présentation *powerpoint* du rapport ;
- ◆ la liste des personnes rencontrées.

## **1. Les crédits d'impôt culturels ont été régulièrement étendus, sans cohérence d'ensemble, avec une accélération récente qui a vu leur coût doubler depuis 2016**

Les crédits d'impôt objet de la mission sont des aides à la production, qui sont attribuées au vu des qualités d'un projet de création, qualité dont les critères sont déterminés en fonction de l'objectif recherché.

Il s'agit d'une combinaison d'objectifs divers incluant selon le cas le développement de l'attractivité du territoire français comme lieu de production, le soutien des entreprises françaises face à la concurrence internationale, le soutien à des artistes émergents et à la diversité des créations, le maintien d'une diversité de producteurs par l'encouragement aux petites structures, l'équilibre territorial en matière d'animation culturelle et d'activités liées à la création culturelle, ainsi que l'amélioration de la qualité artistique des créations et la francophonie.

Ces crédits d'impôt ont naturellement été notifiés à la commission européenne à chaque création ou modification.

Ils sont alloués selon des principes communs, et ont pour singularité d'être soumis à une procédure d'agrément. Pour les productions qui remplissent les conditions d'accès, le crédit d'impôt accordé par projet est égal à un pourcentage du montant total des dépenses de création éligibles réalisées en France, dans la limite d'un plafond par entreprise et/ou par projet.

Le crédit d'impôt cinéma créé en 2004, a défini la matrice commune des autres crédits d'impôts mis en place au cours de la décennie qui a suivi, avec cinq caractéristiques principales :

- ◆ des conditions d'éligibilité pour les entreprises, en général réduites à l'assujettissement à l'impôt sur les sociétés français ;
- ◆ des conditions d'éligibilité pour les productions, qui peuvent porter, selon le crédit d'impôt, sur la localisation (« principalement » en France), sur le statut de l'artiste (non confirmé), sur le format (durée minimale), sur l'expression (en langue française), sur le contenu culturel, etc...
- ◆ une assiette de calcul de dépenses liées aux productions culturelles, dites « dépenses éligibles » ;
- ◆ un taux, pourcentage de ces dépenses éligibles, qui détermine le montant du crédit d'impôt ;
- ◆ une procédure d'agrément provisoire (ex-ante) et définitif (ex-post) formalisation l'éligibilité au crédit d'impôt.

## Rapport

La vie du projet au regard du crédit d'impôt comporte trois phases :

- ◆ en amont des premières dépenses, l'éligibilité au crédit d'impôt est formalisée, via la délivrance, par les services du ministère de la culture, d'un agrément provisoire attribué sur la base du dossier justificatif déposé et sur avis favorable d'une commission d'experts indépendante de l'administration. Celle-ci apprécie la conformité du projet et le cas échéant, de la structure porteuse, au regard des critères d'éligibilité propres à chaque crédit d'impôt.
- ◆ durant la réalisation du projet, conditionnellement à l'obtention de l'agrément provisoire, les entreprises<sup>4</sup> peuvent déclarer leurs dépenses au titre du crédit d'impôt, ce qui leur donne une créance fiscale, qu'elles peuvent soit imputer, soit se faire restituer ;
- ◆ une fois le projet achevé et commercialisé, un agrément définitif est décerné postérieurement à la commercialisation, au vu des dépenses certifiées. Les sommes versées par l'administration fiscale doivent être remboursés en cas de non obtention de l'agrément définitif. Cet agrément définitif semble être une singularité, par rapport aux crédits d'impôts dans le reste de l'économie.

Le crédit d'impôt cinéma (CIC) a été mis en place en 2004 et étendu aux créations audiovisuelles (CIA) en 2005. Puis a été mis en place le crédit d'impôt à la production phonographique (CIP) en 2006, au jeu vidéo (CIJV) en 2008, alors que le cinéma et l'audiovisuel complétaient leur dispositif d'un « crédit d'impôt international » (C2I) en 2009 destiné à inciter le tournage de films étrangers en France.

Plusieurs fois revalorisés dans leurs montants et assouplis dans leurs critères sur toute cette période, le champ des activités de création soutenues par crédits d'impôt a été élargi une nouvelle fois en 2016 par l'adoption du crédit d'impôt pour le spectacle vivant (CISV), créé pour trois ans.

Sous l'effet de l'extension du champ, des assouplissements et des augmentations des taux et des plafonds, la dépense fiscale associée à ces crédits d'impôts cumulé a doublé dans les deux dernières années et s'établit à 328 M€ en 2018 (estimation prévisionnelle de la DLF dans le PLF 2018<sup>5</sup>), contre 151 M€ en 2016.

**Tableau 1 : Dépense fiscale générée par les crédits d'impôt, 2016 et 2018 (en M€)**

	2016	2018 (prévision)	Augmentation 2016-2018 (en %)
CIC	58	121	109
CIA	54	126	133
C2I	19	46	142
CIJV	11	21	91
CIP	9	8	-11
CISV	-	6	
Total	151	328	117

*Source : Voies et moyens, PLF 2018, DLF.*

<sup>4</sup> Dans le rapport, le terme « entreprises » est utilisé par souci de simplification rédactionnelle, mais en pratique, les associations sont également éligibles.

<sup>5</sup> Nous reprenons ici les données du PLF 2018, celles de la lettre de mission. Les données du PLF 2019 posent deux problèmes (discutés dans la partie 2.2) : (i) la dépense fiscale prévisionnelle 2018 ne figure pas (ii) les dépenses fiscales 2017 varient sensiblement pour le CIC et le CIA.

## 1.1. Le crédit d'impôt cinéma (CIC), le crédit d'impôt audiovisuel (CIA), et le crédit d'impôt international C2I) visent avant tout à localiser en France des productions cinématographiques et audiovisuelles

### 1.1.1. Le CIC, qui incite les producteurs français à réaliser leurs films « principalement » en France, représente 13 % du financement du cinéma français en 2017

Le crédit d'impôt pour la production des œuvres cinématographiques (CIC) est le premier dispositif de crédit d'impôt créé dans le secteur des industries culturelles, si l'on met de côté d'autres dispositifs fiscaux reposant sur d'autres mécanismes, mais ayant une importance particulière dans le financement de la culture, comme le mécénat, le dispositif « Malraux » pour le patrimoine ou encore les SOFICA, instrument fiscal déjà consacré au cinéma, créé en 1984.

La création du crédit d'impôt cinéma s'est inscrite dans le cadre d'un ensemble de mesures prises en 2004 en faveur du financement du cinéma par le ministre de la culture et de la communication, M. Jean-Jacques Aillagon.

En janvier 2003, le rapport de M. Jean-Pierre Leclerc sur le financement du cinéma remis au ministre de la culture avait conclu, face à une contraction des investissements dans la production de films (et notamment à la fin de la croissance des investissements de Canal +, à l'époque premier financier du cinéma) à la nécessité de diversifier les sources de financement de la production cinématographique et de recourir plus largement à des dispositifs fiscaux favorisant l'investissement privé dans le cinéma.

Il s'agissait également de mieux territorialiser les dépenses de production, face à des dispositifs fiscaux attractifs développés dans plusieurs pays étrangers afin d'y localiser les tournages et les dépenses techniques.

Le coût du travail, y compris dans certains pays membres de l'Union était aussi (et demeure) un motif sérieux de délocalisation des tournages. Le rapport avait ainsi suggéré – outre le développement de fonds régionaux d'aide au cinéma, que l'on atteigne en France « *un ordre de grandeur comparable, en première approximation, à ce que les principaux pays européens (Allemagne, Royaume-Uni) consacrent comme ressources fiscales à la production cinématographique* » et proposé deux mesures principales : la modification du dispositif des SOFICA (augmentation de l'enveloppe de collecte à concurrence de 100 M€, modification de l'avantage fiscal du souscripteur par le passage à une réduction d'impôt – seule la seconde de ces propositions a été mise en œuvre) et la mise en place d'un crédit –bail fiscal en faveur du cinéma. L'idée du crédit –bail fiscal était plus ou moins la transposition du dispositif alors en vigueur en Grande Bretagne (*Sale and Leaseback*) auquel recouraient à l'époque, de nombreux films français

L'administration fiscale (DLF), suite aux propositions du rapport Leclerc, a marqué sa préférence pour un mécanisme plus simple de crédit d'impôt, par lequel tout film en langue française agréé par le CNC bénéficierait d'une réduction de l'IS au profit de son ou ses producteurs délégués, proportionnelle à un volume de dépenses territorialisées en France. **L'objectif d'origine du dispositif était donc la relocalisation des tournages de films sur le territoire hexagonal**, et la création d'une nouvelle source de financement.

Si son principe est resté inchangé, ses paramètres ont été régulièrement modifiés, toujours dans le sens de son élargissement. En particulier, son plafond a été multiplié par 30 (en deux fois, 2013 puis 2016), son taux a été augmenté de 50 % (de manière progressive de 2013 à 2016), les dépenses éligibles ont été élargies (d'environ 20 %, en 2013), et la condition de francophonie a été assouplie (en 2016).

## Rapport

La motivation de la réforme de 2016 a été multiple<sup>6</sup>. La baisse des investissements dans les films d'initiative française (FIF)<sup>7</sup> constatée en 2014 (-22% par rapport à 2013) a été un facteur déclenchant<sup>8</sup>, de même que le constat d'une délocalisation des tournages de films à gros budget, au-delà de 10 M€. Plusieurs films français à fort potentiel international et à budget élevé comme *Ballerina*, *Le petit prince*, ou *Les visiteurs 3* avaient été largement délocalisés au Canada en Belgique et en République Tchèque.

**Malgré ces extensions à répétition, le CIC ne représente que 13 % des investissements dans les films français.** En 2017, la production des 222 FIF a représenté un budget prévisionnel de 1,1 Md€, financé comme suit :

- ◆ les aides strictement publiques, à hauteur de 20 %<sup>9</sup> :
  - le soutien automatique du CNC (3,8 %), qui est acquis sur des critères de nationalité du producteur délégué d'une œuvre et modulé dans son intensité en fonction de critères de territorialisation des dépenses ; aucun critère artistique n'entre en ligne de compte pour l'accès à ce soutien, dont le montant est proportionnel aux recettes commerciales de l'œuvre (en salles, en vidéo et à la télévision)<sup>10</sup> ;
  - le soutien sélectif du CNC et les aides régionales (4,6 %). L'éligibilité au soutien sélectif est déterminée par une commission de personnalités qualifiées, sur des critères artistiques, alors que les aides régionales, par construction, combinent comme critères un minimum de dépenses localisées dans la région et un critère de qualité artistique, les aides étant attribuées par les exécutifs régionaux après consultation de commissions composées d'experts ;
  - le crédit d'impôt cinéma (13 %) ;
- ◆ le financement par les SOFICA, qui repose en partie sur un financement public (taux de défiscalisation sous forme de réduction d'IR de 48% pour des investissements effectués dans la production d'œuvres), à hauteur de 4 % ;
- ◆ le préfinancement (coproduction et achats) par les chaînes de TV, à hauteur de 31 %. En 2017, 74 % des FIF ont été financés par les chaînes de TV, alors que 26 % des films n'ont eu aucun financement TV ;
- ◆ les minimums garantis, contrepartie des mandats (confiés aux distributeurs pour l'exploitation en salle, aux exportateurs pour l'exploitation à l'étranger, aux éditeurs pour la vidéo, ou groupés auprès d'un seul et même mandataire), à hauteur de 16 % ;
- ◆ les apports des producteurs français, à hauteur de 24 % ;
- ◆ les investissements étrangers, à hauteur de 5 %.

En 2017, 161 films (et 134 structures de production) ont bénéficié du CIC, soit de l'ordre de 70 % des films d'initiative française agréés par le CNC.

---

<sup>6</sup> Notamment nourrie par le rapport du CNC commandé à M. Marc Teissier « *Évolution des crédits d'impôt cinéma, audiovisuel, et international* ».

<sup>7</sup> Ici, dont la production est majoritairement réalisée par une entreprise française.

<sup>8</sup> Même si cette baisse s'est avérée finalement une péripétie, le montant retrouvant en 2015 son niveau de 2013, avant la réforme de 2016.

<sup>9</sup> Ce périmètre, retenu par le CNC, est restrictif car il ne comprend pas d'une part le financement des Sofica (public à 48 %) et d'autre part les financements des chaînes de télévision publiques.

<sup>10</sup> Chaque film génère pour son producteur des droits à soutien automatique, en fonction du nombre d'entrées en salle. Le producteur peut choisir de ne pas mobiliser le soutien automatique, et de conserver ses droits pour des films à venir.

## Rapport

### 1.1.2. Le CIA a des objectifs identiques à ceux du CIC, même si ses modalités diffèrent

La loi de finances rectificative pour 2004 a mis en place au 1<sup>er</sup> janvier 2005 un crédit d'impôt au bénéfice des producteurs délégués, au titre des dépenses effectuées en France pour la production d'œuvres audiovisuelles ayant accès aux aides financières du CNC.

Les phénomènes de délocalisation des tournages concernaient en effet indifféremment la production cinématographique et audiovisuelle au début des années 2000 dans le contexte de création de dispositifs d'incitations fiscales dans plusieurs pays portant à la fois sur ces deux catégories d'œuvres. De même, un différentiel parfois élevé de coût du travail et des prestations de tournages incitait les producteurs d'œuvres audiovisuelles à délocaliser une partie de leurs productions de fiction notamment.

Il était donc assez naturel que le dispositif expérimenté dans le cinéma soit étendu à l'audiovisuel. Le cloisonnement très strict effectué par le CNC et la réglementation en général entre les deux types d'œuvres (cinématographiques et audiovisuelle), qu'il s'agisse des aides du CNC ou des obligations des chaînes de télévision (contribution à la production d'œuvres) – et l'existence de genres définis en fonction de leur mode de production spécifique dans l'audiovisuel (fiction, animation, documentaire) explique en partie qu'il ait été décidé de recourir à un dispositif *ad hoc* pour l'audiovisuel au lieu d'envisager une simple extension du CIC aux œuvres audiovisuelles. Pourtant les deux dispositifs ont beaucoup de caractéristiques communes puisqu'ils visent les mêmes objectifs.

Tout comme le CIC, le crédit d'impôt audiovisuel (CIA) a été régulièrement intensifié, en général de manière concomitante, mais avec une ampleur globalement moindre : par exemple, le plafond a été augmenté d'un facteur trois, et le taux a été augmenté de « seulement » 25 %.

C'est en particulier en 2015, qu'un constat similaire de recul de l'efficacité du dispositif mis en place en 2005 a entraîné une réévaluation d'ampleur de certains paramètres du CIA. Les motifs invoqués étaient : un volume d'heures de fiction insuffisant (baisse constatée en 2015 de 12% du volume d'heures de fiction produites par rapport à 2005), une progression du nombre de journées de tournage à l'étranger et, en particulier, une incapacité du CIA à localiser en France le tournage de séries à gros budget.

Le financement de la production des œuvres audiovisuelles est similaire à celui du cinéma, à ceci près que les diffuseurs se substituent aux distributeurs, que le soutien sélectif y tient une place différente, et que les Sofica n'interviennent que marginalement. **En 2017 la part du crédit d'impôt dans le financement des œuvres audiovisuelles aidées par le CNC est estimée à hauteur de 10%** (136 M€ pour un total de devis de 1,38 Md€, tous genres confondus – fiction – documentaire et animation).

On remarque toutefois une intensité différente du crédit d'impôt dans le financement des œuvres audiovisuelles selon leur genre :

- ◆ 11 % pour les œuvres de fiction (871 heures, 719,9 M€ de devis), dont le financement est assuré principalement par les diffuseurs TV à hauteur de 68 %, par les aides du CNC à hauteur de 11% et par les apports étrangers à hauteur de 4 %. L'apport des producteurs français, net du CIA, est marginal (1 %) ;
- ◆ 13 % pour les œuvres d'animation (353 heures, pour 269 M€ de devis), dont le financement est assuré principalement par les diffuseurs TV à hauteur de 24%, par le CNC à hauteur de 22 %, par les apports étrangers à hauteur de 23 %, et par les producteurs français à hauteur, net du CIA, de 10% ;
- ◆ 5 % pour les œuvres documentaires (2 266 heures, pour 398 M€ de devis), dont le financement est assuré principalement par les diffuseurs TV à hauteur de 49 %, par le CNC à hauteur de 20 % et par les apports étrangers à hauteur de 6 %, et par les producteurs français, à hauteur, net du CIA, de 12 %.

## Rapport

En 2017, 584 œuvres audiovisuelles ont obtenu un agrément provisoire de CIA (dont 155 œuvres de fiction, 383 documentaires et 46 œuvres d'animation), présentées par 250 structures de production (dont 85 pour la fiction, 126 pour le documentaire, et 39 pour l'animation).

### 1.1.3. Le C2I vise à attirer en France des productions cinématographiques et audiovisuelles étrangères, même très partiellement

La loi de finances pour 2009 a mis en place en décembre 2009 un troisième crédit d'impôt cinéma et audiovisuel (ce dernier concerne les deux types d'œuvres), au titre des dépenses effectuées en France pour la production de films dont la production est initiée par une société étrangère et dont tout ou partie de la fabrication a lieu en France.

Ce crédit d'impôt international (C2I) a été créé dans l'objectif de renforcer l'attractivité du territoire pour les tournages de films étrangers à gros budget, pour les mêmes motifs que le CIC et le CIA quelques années plus tôt, dans un contexte de concurrence internationale accrue pour l'accueil de tournages de films et d'œuvres audiovisuelles sur la base d'avantage fiscaux ou financier, de nombreux pays ayant mis en place de tels dispositifs entre 2005 et 2009 et certains ayant intensifié leur aide.

Or les industries techniques estimaient nécessaire à leur viabilité économique de pouvoir bénéficier de l'accueil de tournages de films étrangers en France, et d'éviter de voir nombre de films internationaux dont l'action se déroulait en tout ou partie en France tournés intégralement dans d'autres pays.

C'est donc dans un objectif à la fois industriel (favorisant les industries techniques française et l'emploi de techniciens et artistes) et économique (favoriser des dépenses en France, au-delà des seules dépenses éligibles au crédit d'impôt) mais aussi d'attractivité du territoire (la France étant un cadre recherché par les producteurs, et les paysages et décor pouvant avoir un impact sur le tourisme), qu'a été décidée la création de ce nouveau dispositif spécifique aux tournages d'œuvres étrangères

Ce crédit d'impôt ne pouvant, par définition, pas être accordé à une société de production établie à l'étranger, et finançant un tournage en France, le bénéfice ne peut en revenir qu'à la société (établie en France et assujettie à l'IS) qui assure en France la production exécutive de l'œuvre, c'est-à-dire, qui assure la gestion du tournage et de la fabrication de l'œuvre, pour le compte du producteur étranger de l'œuvre et qui rétrocède à ce dernier le crédit d'impôt dont elle est bénéficiaire.

Comme les deux autres crédits d'impôts le C2I a été réévalué et son intensité accrue notamment par une augmentation du plafond de crédit d'impôt (passé de 4 M€ à 30 M€) et le taux de calcul qui est passé de 20% en 2009 à 30% en 2016.

Son coût prévisionnel est passé de 6 M€ en 2009 (pour 5 œuvres) à 63 M€ en 2017 (pour 52 œuvres). **En 2017, l'animation représente 49 % du coût prévisionnel du C2I, et la fiction de cinéma, malgré *Mission Impossible*, seulement 24 %.**

## **1.2. Le crédit d'impôt pour le jeu vidéo vise à soutenir la production française de jeux innovants, et avec un contenu culturel minimal**

La loi du 5 mars 2007 relative à la modernisation de la diffusion audiovisuelle et à la télévision du futur a instauré un crédit d'impôt au titre des dépenses de développement de jeux vidéos réalisées en France<sup>11</sup>. L'objectif de ce crédit d'impôt lors de sa création était de freiner la délocalisation de la fabrication, et donc des emplois, dans les unités de développement des plus grandes entreprises françaises de jeu vidéo. Il avait en effet été constaté que l'emploi dans le secteur du jeu vidéo était en forte baisse (d'après le syndicat national des jeux vidéos (SNJV), l'emploi était passé de 25 000 en 1995 à 12 000 en 2005<sup>12</sup>), malgré la qualité de la formation des ingénieurs et techniciens, du fait de dispositifs fiscaux étrangers très attractifs pour cette industrie (au Canada, notamment, où l'une des grandes entreprises françaises de taille mondiale du jeu vidéo, Ubisoft, s'était installée), ou de pratiques de sous-traitance en Asie notamment.

Comme pour les crédits d'impôts cinéma et audiovisuel, la finalité principale du CIJV était donc le rapatriement d'une part de l'activité de production de jeux (en particulier le développement) et aussi la croissance de ce secteur relevant des industries culturelles et créatives, avec le souci d'encourager « *la qualité, l'originalité ou le caractère innovant du concept* » ce qui est un des critères d'éligibilité au CIJV.

Ce crédit d'impôt a également été étendu et intensifié à plusieurs reprises, la plus notable de ces modifications étant intervenue au 1<sup>er</sup> janvier 2017, avec un doublement du plafond et une augmentation de 50 % de son taux. La dépense fiscale prévisionnelle 2018 est ainsi le double de celle de 2016 (21 M€ versus 11 M€), pour 28 entreprises (et 34 jeux) bénéficiaires en 2017.

Ce crédit d'impôt vient s'ajouter à une programme d'aide du CNC au jeu vidéo (le fonds d'aide au jeu vidéo – FAJV, créé en 2003) doté d'une enveloppe de 3 à 4 M€ annuels destiné aux studios de développement, administré et financé en commun avec le ministère de l'économie et des finances (DGE). Ce fonds a aidé en 2017 38 projets dont 7 projets de pré-production de jeux, 25 aides à la création de propriétés intellectuelles et a soutenu également 6 manifestations consacrées au jeu vidéo. Enfin les entreprises du jeu vidéo bénéficient aussi d'un fonds d'avance participatif doté de 20 M€, créé en 2015 par l'Institut pour le financement du cinéma et des industries culturelles (IFCIC) avec le concours de CNC et de la Caisse des dépôts et consignations.

## **1.3. Le crédit d'impôt phonographique (CIP) et le crédit d'impôt pour les spectacles vivants (CISV) visent à soutenir les artistes non confirmés**

### **1.3.1. Le crédit d'impôt phonographique (CIP) vise à soutenir l'industrie musicale et l'émergence de nouveaux talents, face à la crise du disque**

La loi du 1<sup>er</sup> août 2006 relative aux droits d'auteur et aux droits voisins dans la société de l'information a instauré un crédit d'impôt au titre des dépenses de production et de développement d'œuvres phonographiques réalisées en France, avec un critère de francophonie.

---

<sup>11</sup> Le CNC et le syndicat national du jeu vidéo (SNJV) ont indiqué à la mission que ce dispositif fiscal avait été proposé dès 2003, mais avait été alors refusé par le gouvernement.

<sup>12</sup> Source : entretien de la mission avec le SNJV

## Rapport

Ce crédit d'impôt est présenté comme un corollaire des dispositions de la loi très âprement discutée, visant à assurer un contrôle de la diffusion des œuvres sur internet et à poser les bases de ce qui allait devenir le streaming payant.

Justifié par la nécessité de soutenir l'industrie phonographique gravement atteinte par l'émergence des usages numériques et de la diffusion pirate des œuvres sur internet. L'objectif de ce crédit d'impôt est de soutenir la diversité de la création francophone et l'émergence des jeunes talents, autant que de maintenir une activité de production localisée en France, et de « *relancer l'investissement des producteurs indépendants et permettre à nouveau la prise de risque* » (déclaration en séance de M. Renaud Donnedieu de Vabres, ministre de la Culture)..

Il a également été régulièrement étendu, avec un doublement de son plafond (en deux fois), par les lois de finances pour 2009 et 2012. Modifié et prorogé une troisième fois en 2014 pour une durée de 3 années couvrant la période 2015-2018, une nouvelle prorogation anticipée de la mesure pour une durée d'un an, jusqu'en décembre 2019 a été votée dans le cadre de la loi n° 2017-1775 du 28 décembre 2017 de finances rectificatives pour 2017.

En 2017, 413 albums ont reçu un agrément définitif, présentés par 98 structures de production.

Hormis des aides accordées par les directions régionales des affaires culturelles, assez modestes pour soutenir certains projets structurants ou emblématiques de la francophonie ou de la diversité musicale, le secteur ne bénéficie pas d'autres soutiens publics que les dispositifs de prêts ou garanties d'emprunt de l'IFCIC. Il importe toutefois de mentionner les aides à la création, à la diffusion, à la formation et à l'éducation artistique et culturelle que doivent attribuer les organismes de gestion collective des droits d'auteur et droits voisins (OGC) conformément à la loi n° 85-660 du 3 juillet 1985 : 25 % des droits collectés au titre de la copie privée et la totalité des sommes « *irrépartissables* » issues de la rémunération équitable doivent, aux termes de l'article L. 321-9 du Code de la propriété intellectuelle, abonder le budget de ces aides. Enfin certaines associations de droit privé comme le fonds pour la création musicale (FCM) bénéficiant d'un financement public (Ministère de la culture) et privé (OGC), attribuent également des subventions.

L'Institut pour le financement du cinéma et des industries culturelles (IFCIC) a expliqué à la mission que **l'accès au financement bancaire classique est très peu aisé pour les labels**, à double titre : (i) le besoin de financement des producteurs phonographiques réside principalement dans le développement d'éléments immatériels (ii) le marché de la musique a connu une mutation importante ayant conduit à sa diminution sensible, et à la modification de la structure de ses recettes<sup>13</sup>.

La garantie de l'IFCIC, même à 70%, a donc rapidement rencontré ses limites, c'est pourquoi l'IFCIC a développé une offre de prêt à destination des producteurs phonographiques dès 2006, avec la mise en place d'un fonds d'avances aux industries musicales (FAIM). Ce fonds octroie des prêts visant à financer tous les types de besoins des structures du secteur. Ces prêts, dont la durée peut aller jusqu'à sept ans, peuvent prendre un caractère participatif. L'IFCIC observe qu'une grande majorité des producteurs indépendants y a recours, y compris les plus gros : si ceux-ci obtiennent des financements bancaires (garantis par l'IFCIC la plupart du temps), ces derniers ne satisfont pas l'intégralité de leurs besoins. En 2017, 5,5 M€ de prêts ont été octroyés.

---

<sup>13</sup> Les revenus de streaming sont plus étalés dans le temps que les ventes de disques, et accroissent donc le besoin en fond de roulement.

## Rapport

Il est difficile de mesurer avec précision la place occupée par le crédit d'impôt dans le financement de la production française de musique enregistrée, puisque celle-ci n'est pas mesurée par le système statistique. Les données sur le marché de la musique collectées par l'entreprise GFK, qui a signé un contrat d'exclusivité avec le principal syndicat de la profession, le SNEP (syndicat national de l'édition phonographique), ne permettent pas de distinguer au sein de la consommation de musique enregistrée, estimée à 587 M€ en 2017, ce qui relève de la production étrangère, et de la production française passée. La mission estime (cf. annexe IV) que la production française de nouveaux talents doit s'établir en ordre de grandeur autour de 200 M€.

### 1.3.2. Le crédit d'impôt spectacle vivant (CISV) a été instauré en 2016 avec de multiples objectifs affichés

La loi de finances pour 2016 a instauré un crédit d'impôt pour les dépenses de production de spectacles vivants musicaux ou de variétés (hors festivals), sur amendement identiques présentés par les commissions des finances et des affaires culturelles. Les objectifs de ce dispositif ont été explicités en séance.

Le CISV vise à soutenir les TPE et PME du secteur, qui ont le double avantage de promouvoir des jeunes talents, (activité peu lucrative, au moins à court et –parfois- moyen terme et en tout état de cause dont la rentabilité est généralement faible) et de favoriser une diffusion culturelle en tous points du territoire national. La dispersion géographique liée à l'atomisation de ce secteur d'activité est bénéfique pour la création ou le maintien d'emplois dans des territoires excentrés, autant que pour l'équilibre culturel territorial.

Le soutien financier ainsi accordé contribuant à la stabilité des entreprises, le recrutement en CDI de personnels embauchés sous statut d'intermittence devient également possible.

Patrick Bloche, président de la commission des affaires culturelles de l'Assemblée nationale, soutenant cet amendement indiquait « *ces petites structures indépendantes sont implantées sur tous les territoires. Ce sont des employeurs artistiques importants qui totalisent, annuellement, 19 millions d'heures de travail salarié. En l'occurrence, aucun problème de délocalisation ne se pose* ».

Il s'agit également de permettre une amélioration de la qualité artistique des spectacles en soutenant les dépenses de décors, lumière et acoustique, ainsi que l'accompagnement musical. L'allongement du cycle des tournées, au-delà des circuits régionaux proches et des festivals saisonniers est également un des résultats attendus de ce crédit d'impôt, permettant une meilleure rentabilisation des spectacles et une meilleure diffusion.

Le vote en première lecture a précédé de peu l'attentat du Bataclan, survenu quelques jours plus tard, et le CISV n'est en aucun cas une réponse émotionnelle à cet événement.

Les bénéficiaires sont les entreprises ou associations exerçant l'activité d'entrepreneurs de spectacles vivants ayant la responsabilité du spectacle et en supportant le coût de création. Les catégories de spectacles éligibles fixées par décret sont les concerts, tours de chant, comédies musicales, spectacles lyriques et spectacles d'humour.

L'association des spectacles d'humour au dispositif (**intervenue dans le décret, alors qu'elle ne semblait pas précisée dans la loi**) peut apparaître surprenante de prime abord, elle peut s'expliquer par des modalités d'émergence des jeunes talents similaires au processus d'émergence des jeunes talents musicaux.

En 2017, 493 agréments provisoires ont été accordés, à 206 structures de production.

## Rapport

Le secteur du spectacle musical est caractérisé par quelques très grosses entreprises filiales de «majors» et une myriade de très petites structures de statut variés. Ainsi selon le Centre national de la chanson, des variétés, et du jazz (CNV) qui suit l'activité des spectacles musicaux hors musique classique, parmi les 4 200 entreprises du secteur, 54% sont des associations et 75% ont des chiffres d'affaires inférieurs à 1M€.

Leur implantation territoriale est en Ile de France pour 30%, mais la répartition régionale des 70% restants est assez équilibrée : Rhône-Alpes –Auvergne, Nouvelle Aquitaine, Occitanie et PACA comptent entre 8 et 12% des entreprises (soit 103 à 142 par région), Bretagne, Bourgogne France Comté, Hauts de France Pays de Loire et Grand Est se partagent les 25% restant (48 à 83 entreprises par région)<sup>14</sup>.

Le spectacle vivant musical (dans son ensemble, y compris l'exploitation et la diffusion) est une activité de « main d'œuvre diffuse »: en 2016, pour 811 M€ de billetterie en France, toutes tailles d'entreprises confondues, le secteur emploie 104 000 personnes équivalant à 23 000 ETP<sup>15</sup>.

La production de spectacles vivants français n'est pas mesurée par le système statistique. Le CNV publie chaque année des données détaillées sur les spectacles vivants en France (hors musique classique), à partir des déclarations fiscales relatives à la taxe sur les spectacles, mais n'identifie pas la nationalité du spectacle. En 2017, les recettes de billetterie hors festivals se sont établies à 735 M€. Sous l'hypothèse que les spectacles étrangers en représentent 15 %<sup>16</sup>, en en estimant à 140 M€ la billetterie correspondant à des spectacles hors champ du CISV<sup>17</sup>, **les recettes de billetterie en 2017 des spectacles vivants français (hors festivals, sur le champ musical et humour, hors musique classique) se sont vraisemblablement établies, en ordre de grandeur, entre 450 et 500 M€.**

La production de spectacles vivants bénéficie d'aides à la création du CNV (2,8M€ pour 344 projets aidés) et des directions régionales des affaires culturelles (DRAC). 66% des producteurs ayant bénéficié du CISV reçoivent une subvention publique (incluant les aides du CNV) inférieure à 2% de leurs recettes, 20% entre 2 et 10%, 9% entre 10 et 40 % et 4% plus de 40%<sup>18</sup>. Mais il est impossible de savoir à quel titre ces aides ont été attribuées : le soutien à la production n'est pas distingué du soutien au fonctionnement de la structure dans le cas de structures mixtes. L'aide à la production reçue des organismes professionnels (principalement sociétés de perception et répartition des droits) n'est que de 2 % de leurs recettes en moyenne.

### 1.4. Le principe de ces crédits d'impôts est similaire, avec des différences nombreuses dans les critères d'éligibilité et de mode de calcul

La diversité des objectifs assignés aux différents crédits d'impôt génère des différences dans les critères d'éligibilité, retracées dans le tableau 2 ci-après. Cependant on peut s'interroger sur la pertinence de certains critères différenciés.

---

<sup>14</sup> Source CNV.

<sup>15</sup> Source Prodiss (chiffres pour 2016).

<sup>16</sup> La mission a calculé, à partir de données transmises par le CNV, que les artistes étrangers représentent 12 % de la billetterie pour les cent premiers spectacles de 2017 et 19 % sur les cent spectacles suivants.

<sup>17</sup> Les cabarets, revues, spectacles de glace ou aquatiques, illusionnistes, etc. ont généré en 2017 140 M€ de billetterie (source : CNV, octobre 2018), qu'on suppose intégralement réalisées hors festivals.

<sup>18</sup> Source EY (juillet 2018), Etude d'impact du CISV commandée par la DGCA.

### 1.4.1. Les conditions de renouvellement des talents concernent seulement le CIP et le CISV

Pour le CIC, le CIA, le C2I, et le CIJV, aucune condition n'est mise sur le « renouvellement des talents ». Ainsi, peut être éligible au CIC, un réalisateur ayant déjà généré des dizaines de millions d'entrées au box-office, ce qui est logique, puisque l'objectif porte sur la localisation de l'œuvre, peu importe son contenu, et a fortiori son réalisateur.

En revanche, le CIP et le CISV ont des conditions précises, mais distinctes, visant à exclure les artistes confirmés :

- ◆ pour le CIP, sont exclus les chanteurs ayant réalisés plus de 100 000 ventes (ou désormais, équivalent-ventes<sup>19</sup>) pour deux albums différents ;
- ◆ pour le CISV, sont exclus les artistes ayant totalisé plus de plus de 12 000 entrées payantes (hors festivals et spectacles de charité) dans les trois dernières années. L'objectif invoqué par l'amendement, et confirmé par la direction générale de la création artistique (DGCA) est de soutenir les artistes en développement, en les aidant à compenser via des tournées la baisse des recettes liées à la musique enregistrée.

### 1.4.2. La condition d'expression originale française ou de francophonie ne concerne que le CIC, le CIA, et le CIP, et elle a été progressivement assouplie

Aucune condition de langue originale ou de francophonie n'est demandée pour le C2I<sup>20</sup>, le CIJV (par nature), et le CISV. Pour ce dernier, l'absence de condition de francophonie peut sembler incohérente avec la condition (certes souple) imposée au CIP. Il est vrai que le contrôle d'une telle condition serait compliquée à vérifier : comment s'assurer que 51 % des paroles prononcées dans un concert l'ont été en français ou dans une langue régionale ?

Pour le CIC, le CIA, et le CIP, la condition de francophonie<sup>21</sup> a été assouplie récemment :

- ◆ pour le CIC, depuis 2016 sont éligibles les œuvres à forte dimension culturelle impliquant l'usage d'une langue étrangère pour des raisons artistiques tenant au scénario, ainsi que pour certaines productions d'animation ou à forts effets visuels ;
- ◆ pour le CIA, sont éligibles les coproductions internationales à plus de 30 % de financement étranger, et dont le coût à la minute est supérieur à 50 000 € ;
- ◆ pour le CIP, depuis 2013, les productions en langue étrangère sont éligibles, dès lors que le producteur produit dans l'année une majorité d'albums francophones.

---

<sup>19</sup> Les nombre de streaming des différents titres d'un album sont sommés (celui du titre le plus écouté étant divisé par deux), puis divisés par 1 000 pour obtenir une unité d'équivalent-vente.

<sup>20</sup> Hormis une obligation d'édition d'une version de l'œuvre doublée en français.

<sup>21</sup> Les langues régionales sont considérées comme francophones.

## Rapport

**Tableau 2 : Différences sur les critères d'éligibilité et de calcul des crédits d'impôt**

	Conditions de renouvellement des talents	Condition de francophonie	Conditions sur le format des œuvres	Taux	Plafond
CIC	Non	Forte	Non	30 %	Par œuvre (30 M€)
CIA	Non	Forte	Forte	25 % (20% pour les documentaires)	Par œuvre (10 000 € /minute)
C2I	Non	Non	Non	30 %	Par œuvre (30 M€)
CIJV	Non	Non	Non	30 %	Par entreprise (6 M€)
CIP	Oui	Modérée	Oui	30 % (15 % pour les non-PME)	Par entreprise (1,1 M€)
CISV	Oui	Non	Oui		Par entreprise (0,75 M€) et par artiste (0,15 M€)

*Source : Mission*

### 1.4.3. Le CIA impose des durées et des coûts à la minute minimaux, le CIP un nombre de titres minimaux, et le CISV un nombre de représentations minimales

Trois crédits d'impôts sont assortis de conditions sélectives en terme d'œuvres éligibles qui ont pour objet de cibler un certain type de production.

Le CIA audiovisuel cible les programmes d'une durée et d'un coût minimaux (déterminés selon les 3 genres d'œuvres éligibles : fiction, documentaire, animation) :

- ◆ **les œuvres doivent avoir une durée minimale :**
  - durée supérieure ou égale à 45 minutes pour les fictions ;
  - durée supérieure ou égale à 24 minutes pour l'animation ;
  - durée supérieure ou égale à 24 minutes pour les documentaires ;
- ◆ **les œuvres doivent avoir un coût à la minute minimal :**
  - coût de production supérieur ou égal à 5 000 € par minute pour les fictions ;
  - coût de production supérieur à 35 000 € par minute pour les coproductions internationales dont le coût de production est couvert au moins à 30% par des financements étrangers (ces dernières œuvres peuvent être tournées en langue étrangère mais doivent faire l'objet d'une version livrée en langue française) ;
  - coût de production supérieur ou égal à 3 000 € par minute produite pour les fictions jeunesse et l'animation ;
  - d'une part un coût global de production supérieur à 2 333 € par minute produite, d'autre part un montant de dépenses éligibles au crédit d'impôt audiovisuel supérieur ou égal à 2 000 € la minute pour les documentaires.

Pour les interlocuteurs rencontrés par la mission, ces conditions permettent d'écarter des œuvres de qualité insuffisante, ce qui suppose que durée et coût à la minute soient synonymes de qualité.

L'éligibilité au C2I repose aussi sur une double condition de durée et de coût :

- ◆ le montant de dépenses éligibles en France doit dépasser 250 000 €, ou 50% du budget global de production si celui-ci est inférieur à 500 000 € ;
- ◆ pour les fictions, le nombre de jours de tournage en France doit être supérieur à cinq.

## Rapport

Pour le CIP, sont éligibles les enregistrements qui comportent trois titres minimum. Cette condition serait cohérente avec la nécessité de soutenir l'émergence de nouveaux talents, et la construction d'une carrière, plutôt que d'un seul titre.

Pour le CISV, les spectacles éligibles doivent comporter « plusieurs » représentations, ce qui de facto exclut les représentations uniques.

### 1.4.4. Le taux affiché a été progressivement relevé, et se situe à 30 % (sauf pour le CIA), mais le taux effectif est inférieur à 20 % pour le CIC et le CIA

Le taux des crédits d'impôt, initialement de 20 %, a été progressivement relevé, et se situe aujourd'hui à 30 %, avec les exceptions suivantes :

- ◆ le taux du CIA est de 25 % pour la fiction et l'animation, et de 20 % pour le documentaire ;
- ◆ le taux du CIC est de 20 % pour les films en langue étrangère pour des raisons scénaristiques ;
- ◆ le taux du CIP et du CISV est de 15 % pour les entreprises non considérées comme des PME au sens communautaire.

Ces taux s'appliquent aux dépenses éligibles, et non aux dépenses réalisées en France. Le taux effectif des crédits d'impôt est donc inférieur au taux affiché, l'écart étant plus ou moins important selon les crédits d'impôt. Le tableau 3 indique, pour chacun des crédits d'impôt, l'écart entre taux affiché (par rapport aux dépenses éligibles), et taux effectif moyen (par rapport aux dépenses réalisées en France), calculé sur 2016-2017.

Il en ressort les enseignements suivants :

- ◆ le taux effectif moyen est maximal pour le C2I (et plus particulièrement dans l'animation), et pour le CIJV, avec des taux effectifs moyen compris entre 24 et 27 % ;
- ◆ le taux effectif moyen n'est pas connu pour le CIP et le CIJV, car les producteurs ne renseignent que les dépenses éligibles dans leur devis. D'après les entretiens menés par la mission, il semble qu'une grande majorité des dépenses de production soit éligible, il est donc vraisemblable que le taux effectif soit au niveau de ceux du C2I et du CIJV ;
- ◆ **le taux effectif moyen pour le CIC et le CIA est inférieur à 20 %.** Il tangente 20 % pour les fictions de cinéma et l'animation audiovisuelle, mais il est autour de 15 % pour la fiction et le documentaire audiovisuels.

**Tableau 3 : Taux effectif des crédits d'impôt en 2016-2017  
(en % par rapport aux dépenses en France)**

	Taux affiché	Taux effectif
CIC (fiction)	30	18
CIA (fiction)	25	15
CIA (animation)	25	19
CIA (documentaire)	20	14
C2I (fiction)	30	24
C2I (animation)	30	27
CIJV	30	26
CIP	30	Inconnu
CISV	30	inconnu

Source : CNC, DGMIC, DGCA, calculs mission.

## Rapport

D'époques et d'origine différents, les textes fondateurs relatifs aux dépenses éligibles aux crédits d'impôt de soutien à la production sont difficilement synthétisables, tant leur degré de détail diffère. On peut distinguer des traits communs cependant, en dépit d'une notable différence entre d'une part le CIC, le CIA, le C2I et le CIJV qui sont des soutiens à une œuvre, alors que le CIP et le CISV intègrent en outre un soutien à une carrière d'artiste. On peut ainsi dégager un bloc commun de dépenses éligibles au titre de la production incluant rémunération des auteurs, artistes interprètes et artistes interprètes de complément, ainsi que les dépenses de réalisation par le personnel permanent de l'entreprise au prorata de leur activité dans la production de l'œuvre ou du spectacle et par le recours à des prestataires extérieurs dès lors que ces dépenses sont réalisées en France ou dans des pays européens. A ce bloc s'ajoutent des exceptions ou spécificités, qui apparaissent plutôt au niveau de la post production et des dépenses de développement.

### 1.4.5. Les plafonds, hétérogènes par nature, ont été systématiquement relevés

S'agissant des plafonds par œuvre, l'hétérogénéité est maximale, puisque le plafond va de 150 000 € pour le CISV à 30 M€ pour le CIC et le C2I. Cette hétérogénéité ne traduit qu'en partie une différence structurelle de coût de production entre ces secteurs. De facto, de nombreuses productions sont aujourd'hui affectées par le plafonnement du CISV, ce qui n'est pas le cas du CIC et du C2I.

Le CIA présente la particularité d'avoir un plafonnement exprimé en coût à la minute, et, s'agissant des fictions, différent selon le coût de production à la minute :

- 1 150 € par minute pour un documentaire ;
- 3 000 € par minute pour une œuvre d'animation ;
- 1 250 € à 10 000 € par minute pour une œuvre de fiction.

En supposant une durée de 2 heures 30, le plafond maximal, pour une durée équivalent à une fiction de cinéma, est de 1,5 M€, très inférieur au plafond du CIC.

S'agissant des plafonds par entreprises

- ◆ il n'en existe pas pour le CIC, le CIA, et le C2I ;
- ◆ il est de 6 M€ pour le CIJV depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2017 ;
- ◆ il est de 1,1 M€ pour le CIP ;
- ◆ il est de 0,75 M€ pour le CISV depuis sa création en 2016 (ce qui correspond à cinq œuvres au plafond)

## 1.5. Des dispositifs similaires sont nombreux à l'étranger dans le cinéma et l'audiovisuel, et dans une moindre mesure dans le jeu vidéo

### 1.5.1. La majorité des pays européens ont mis en place des dispositifs d'incitation fiscale à la localisation des œuvres cinématographiques et audiovisuelles

La concurrence internationale a été régulièrement avancée pour justifier la création puis la réévaluation des crédits d'impôts au cinéma et à l'audiovisuel.

## Rapport

Au sein des 35 pays membres du conseil de l'Europe, on recensait en 2014, 249 dispositifs publics d'aide au cinéma et à l'audiovisuel ou aux jeux vidéo, dont 26 dispositifs d'incitation fiscale (dans 17 pays), contre 12 en 2008<sup>22</sup>. Ce recours croissant des États ou des exécutifs locaux et régionaux à des incitations fiscales pour favoriser la territorialisation des dépenses de production audiovisuelle et cinématographique, explique la tension concurrentielle qui s'est installée dans ce domaine, offrant aux producteurs la capacité de calculer les avantages financiers liés à la localisation d'un tournage ou de dépenses de production dans un autre pays que leur pays d'établissement. Les interlocuteurs de la mission ont d'ailleurs expliqué que les principaux producteurs disposaient de tableurs permettant le calcul des avantages liés à la délocalisation d'un tournage dans un pays en fonction du type d'incitation fiscale proposé, parfois cumulable avec des subventions locales, de l'offre d'infrastructures (studios, industries techniques) et de la qualification de la main d'œuvre et de son coût horaire de travail (en général inférieur à celui qui résulte, en France, de l'application des conventions collectives de la production cinématographique ou audiovisuelle)<sup>23</sup>.

Parmi les pays qui ont mis en place historiquement des incitations fiscales aux tournages ou à la production pour l'audiovisuel et le cinéma on trouve notamment la Belgique, le Royaume-Uni, le Canada (et la province du Québec), le Luxembourg, l'Allemagne, la Hongrie, l'Irlande, l'Italie, l'Espagne, etc.

Ces dispositifs ne sont pas uniformes : certains prennent la forme d'abris fiscaux (ou « *Tax shelters* » c'est-à-dire des déductions d'impôts en faveur d'entreprises ou de particuliers investissant dans la production cinématographique et audiovisuelle), d'autres sont des dégrèvements (remboursements directs de dépenses de production, financés budgétairement) et d'autres sont des crédits d'impôt (dégrèvements financés par une perte de recette fiscale) sur un modèle comparable à celui adopté en France.

Une étude menée en 2014 sur sept dispositifs étrangers<sup>24</sup> de crédit d'impôt auquel des producteurs français peuvent avoir recours a mis en évidence :

- l'hétérogénéité de ces dispositifs sur le plan fiscal (crédits d'impôts, abris fiscaux, etc.) ;
- des différences sensibles d'un dispositif à l'autre, en termes d'œuvres et de périmètre de dépenses éligibles ;
- des plafonds quelquefois exprimés en valeur relative (en pourcentage du devis du film).

Dans l'ensemble le constat dressé était défavorable au crédit d'impôt français (CIC, CIA et C2I) avant les réajustements opérés en 2016, notamment parce que son taux pour les films de budget supérieur à 4 M€ était à 20% comme pour les œuvres audiovisuelles alors que cinq des sept dispositifs étudiés présentaient des taux supérieurs et plus avantageux.

---

<sup>22</sup> Source : Observatoire européen de l'audiovisuel.

<sup>23</sup> La convention collective de la production cinématographique a été renégociée en 2011 et a été conclue en janvier 2012. L'arrêté ministériel d'extension a été plusieurs fois contesté devant le juge administratif. Entre 2008 et 2017, les coûts de personnel ont connu une progression, sans doute liée à l'application de cette convention collective.

<sup>24</sup> Etude comparative des crédits d'impôts en Europe et au Canada, CNC, 2014. Les pays étudiés sont : la Belgique, le Canada, le Luxembourg, l'Allemagne, la Hongrie, le Royaume-Uni, l'Irlande.

## Rapport

Le *tax shelter* belge est en Europe l'un des dispositifs des plus compétitifs, vis-à-vis du CIC et du CIA, combinant un taux plus élevé, un périmètre de dépenses éligibles plus larges, des exigences de localisation plus souples, avec l'avantage de l'unité linguistique avec les productions françaises et de la proximité géographique permettant de réduire les désavantages matériels de la délocalisation. Ce dispositif, qui est par ailleurs cumulable avec le CIC ou le CIA dans le cas de coproductions, demeure très prisé des producteurs français (cf. encadré 1). L'un d'entre eux a expliqué à la mission que **réaliser un film en Belgique reste aujourd'hui moins cher qu'en France** : les aides sont à peu près du même montant<sup>25</sup>, mais le coût de production hors aides (notamment en raison du coût du travail) est plus faible en Belgique. Mais ce différentiel résiduel est suffisamment faible pour être en général dominé par des considérations plus qualitatives, qui favorisent la France.

### Encadré 1 : Le dispositif belge « *tax shelter* »

Le « *tax shelter* » belge est une dépense fiscale de niveau fédéral, qui permet à des contribuables assujettis à l'IS belge de bénéficier d'une économie d'IS en contrepartie d'un investissement dans la production de cinéma, d'audiovisuel, et, depuis début 2016, d'arts de la scène. Sont éligibles les œuvres dites européennes, c'est-à-dire celles réalisées principalement dans l'espace économique européen, ou dans un pays ayant signé un accord de coproduction avec la Belgique.

Vu de la France, le *tax shelter* est un produit hybride, entre le crédit d'impôt (cinéma ou audiovisuel), et les Sofica ;

- d'un côté, le *tax shelter* partage avec les Sofica son principe fiscal : appel à de l'épargne privée, via une exonération d'impôt (modulo une différence importante : dans le *tax shelter*, la défiscalisation n'est possible que pour les personnes morales, alors que dans les Sofica, elle n'est possible que pour les personnes physiques). De même, le *tax shelter*, tout comme les Sofica, s'applique aux coproductions minoritaires, sans contrainte de taux de localisation par rapport au budget total du film, alors que le crédit d'impôt français est réservé aux coproductions majoritaires, réalisées « principalement » en France ;
- de l'autre côté, le *tax shelter* partage avec le crédit d'impôt son caractère non sélectif, alors qu'un cadre contraignant encadre le choix des œuvres financées par les SOFICA. En outre, depuis la réforme de 2015, les versements au titre du *tax shelter* sont effectués aux producteurs sans contrepartie sur les recettes, tout comme le crédit d'impôt français, mais à l'inverse des Sofica.

La mission a rencontré le centre national du cinéma et de l'audiovisuel de la fédération de Wallonie-Bruxelles, qui a expliqué le fonctionnement concret du *tax shelter*, résumé ici avec deux exemples de films dont le coût est 100, l'un réalisé intégralement en Belgique (film A), l'autre réalisé à 50 % seulement en Belgique (film B).

Le producteur doit solliciter un agrément auprès de l'une des communautés belges, pour pouvoir bénéficier d'un financement *tax shelter*, à hauteur de 48 % d'une valeur d'« attestation » de référence, délivrée par l'administration fiscale, sous les contraintes suivantes :

- l'attestation fiscale ne peut pas être supérieure à 70 % des dépenses réalisées sur le territoire européen ;
- l'attestation fiscale ne peut pas être supérieure à 10/9 des dépenses réalisées en Belgique.

Pour le film A, l'attestation fiscale peut être fixée à 70 au maximum, et le *tax shelter* sera égal à 34 (70\*48 %), soit 34 % des dépenses réalisées en Belgique.

Pour le film B, l'attestation pourra être fixée à 56 au maximum (50\*10/9), et le *tax shelter*, égal à 27 (48 %\*56), représentera 54 % des dépenses réalisées en Belgique<sup>26</sup>.

En pratique, le *tax shelter* génère des coûts (commissions des sociétés d'intermédiation, rémunération de l'investisseur, voire assurance souscrite par l'investisseur), qui sont à la charge du producteur (mais peuvent être intégrés aux dépenses de production éligibles au *tax shelter*).

<sup>25</sup> Pour un film réalisé intégralement en Belgique, le *tax shelter* est globalement du même montant que, pour un film réalisé intégralement en France, la somme du CIC et du soutien automatique du CNC.

<sup>26</sup> Ce taux de financement est accessible à tout film réalisé à moins de 63 % (70%\*9/10) en Belgique

## Rapport

Au total, la mission estime<sup>27</sup> que le taux de subventionnement, net des frais d'intermédiation, est de 29 % des dépenses belges pour un film réalisé intégralement en Belgique, et de 47 % des dépenses belges pour un film réalisé à moins de 63 % en Belgique.

Par ailleurs, l'investisseur a droit à une déduction de sa base imposable à l'IS égale à 310% de son versement. Compte-tenu du taux marginal de l'IS en Belgique jusqu'en 2018, cette déduction de la base imposable correspond pour l'investisseur à une économie d'IS supérieure de 5% au versement effectué. Dans la période intercalaire entre le versement, et l'agrément définitif de l'œuvre, l'investisseur perçoit en sus de cette rémunération de 5% une rémunération annuelle, égale à environ 4,5 % des sommes investies (à hauteur de 18 mois maximum, soit 6,75% maximum).

### 1.5.2. Les dispositifs fiscaux en faveur des autres secteurs sont plus rares, voire inexistants.

Dans le jeu vidéo, les crédits d'impôt pour le jeu vidéo sont beaucoup moins répandus que dans le cinéma et l'audiovisuel, mais la concurrence internationale est prégnante avec certains pays.

Le Québec a, dès le début des années 2000, mis en place une incitation fiscale très attractive en faveur des jeux vidéo (représentant 37,5% de la masse salariale des entreprises de production de jeu installées au Québec) laquelle a permis de faire de la ville de Montréal une des capitales mondiales de la production de jeux vidéos (avec plus de 15 000 salariés dans ce secteur), ce qui a d'ailleurs incité Ubisoft à installer un de ses studios dans la métropole québécoise. Depuis, la Colombie Britannique et l'Ontario ont également mis en place un dispositif fiscal. En Europe, seuls la France et le Royaume uni (*Video Games Tax Relief*) ont mis en place des dispositifs fiscaux en faveur du jeu vidéo.

Il semble que très peu d'États aient des dispositifs de soutien à la production phonographique et de spectacles vivants. La mission a relevé trois exemples :

- ◆ la Belgique a étendu depuis 2016 son dispositif de tax shelter aux arts de la scène, champ très large, puisqu'incluant le théâtre. Ce dispositif est ainsi destiné à remplir le rôle que remplit en France en partie le mécénat (ainsi le Théâtre de la Monnaie de Bruxelles devrait-il bénéficier de ce crédit d'impôt) ;
- ◆ le Québec a un crédit d'impôt en faveur de la production phonographique, avec un taux de 38 % des dépenses éligibles ;
- ◆ la Géorgie (l'État américain) a un crédit d'impôt (au taux de 15 %) en faveur de la production phonographique et du spectacle musical vivant.

---

<sup>27</sup> D'après les chiffres avancés par M. Patrick Quinet, président de l'Union des Producteurs Francophones de films, dans sa présentation du 17 mars 2016.

## **2. La gestion et le suivi des crédits d'impôt sont satisfaisants dans le cinéma et l'audiovisuel, mais pas dans le jeu vidéo, la musique enregistrée, et le spectacle vivant**

### **2.1. La mission constate que la gestion des crédits d'impôt est globalement appréciée des professionnels, mais les œuvres ayant dépassé le délai d'obtention de l'agrément définitif ne semblent pas faire l'objet d'un suivi systématique**

#### **2.1.1. Les critiques des professionnels sont circonscrites**

Durant les entretiens que la mission a menés, les professionnels des secteurs concernés (syndicats, ou producteurs) se sont globalement montrés satisfaits de la gestion de ces crédits d'impôt. Des récriminations, émanant de certains producteurs et non repris à leur compte par les syndicats, ont porté sur des retards de traitement pour le CIP en 2018, sur le délai de restitution de la DGFIP, et sur le degré d'exigence du CNC sur le taux de localisation des œuvres audiovisuelles :

- ◆ s'agissant du CIP, les délais de traitement pour l'agrément provisoire sont jugés regrettables par certains interlocuteurs, et d'autant plus que c'est la date d'obtention de l'AP qui enclenche l'éligibilité au CIP, et que le retard sur les agréments définitifs fait peser un risque financier sur l'entreprise. S'agissant du CISV un nombre important d'AP sont déclarés « en attente », ce qui pourrait faire croire à un retard de traitement, mais la DGCA a assuré à la mission qu'ils correspondent en fait à des demandes d'agrément incomplets, qui ne sont donc pas recevables ;
- ◆ plusieurs producteurs se sont plaints de délais de traitement de la DGFIP pour les restitutions. En pratique, il s'avère que ces producteurs perçoivent à l'automne N+1 la restitution correspondant à la déclaration au printemps N+1 au titre de l'année N. La mission ne considère pas qu'un délai de quelques mois entre déclaration et restitution soit excessif, a fortiori dans un secteur où un opérateur public (l'IFCIC) facilite grandement l'obtention de prêts de court-terme. Aucun des producteurs ou syndicats interrogés n'a mentionné de restitution (autre qu'exceptionnelle) intervenant en N+2 ;
- ◆ pour être éligibles au CIC ou au CIA, les dépenses doivent intervenir « principalement » en France. Cet adjectif est vague, et pourrait laisser supposer qu'une majorité de dépenses en France est suffisante. Le CNC a toutefois une doctrine plus stricte, non écrite, et susceptible d'évolution à la marge. La mission comprend qu'un taux de localisation minimal de l'ordre de 80 % est requis, cette exigence pouvant être revue à la baisse en présence de cofinancements étrangers. Certains producteurs se sont plaints de cette interprétation restrictive de la loi par le CNC, estimant qu'elle nuit au développement des coproductions.

La gestion des crédits d'impôt par les services fiscaux a été mentionné à plusieurs reprises dans les entretiens, mais de manière nuancée, et au total plutôt positive. Les entreprises ont signalé une grande hétérogénéité dans le degré de contrôle effectué sur leurs déclarations par les antennes locales de la DGFIP. Ce contrôle ex-ante peut s'avérer tatillon, mais les professionnels y voient aussi une sécurisation bienvenue.

### 2.1.2. La mission n'a pas pu s'assurer de l'existence d'un outil de suivi permettant de repérer les œuvres ayant dépassé le délai d'obtention de l'agrément définitif

Il est prévu que les agréments définitifs (AD) doivent être obtenus dans un délai de 24 mois après la commercialisation pour le CIC, le CIA, et le CIP, et 36 mois après l'obtention de l'AP pour le CISV et le CIJV.

La situation constatée est contrastée selon les crédits d'impôt :

- ◆ s'agissant du CIC, entre 10 et 15% des films ayant un AP n'obtiennent pas leur AD, ce qui correspondrait à des films qui finalement ont renoncé à recourir au crédit d'impôt, mais la mission n'a pu s'en assurer. Dans les bases d'agrément transmises à la mission, l'absence d'AD pour ces films n'est pas systématiquement expliquée.

Pour la grande majorité des films, ceux qui obtiennent leur AD, le délai d'obtention semble conforme : sur les 143 fictions ayant fait l'objet d'un agrément provisoire en 2015 (respectivement 146 en 2016), 127 (respectivement 100) ont eu un agrément définitif à fin juin 2018 ;

- ◆ s'agissant du CIA, le délai est plus important entre AP et AD. Seules 36 des 1 434 œuvres ayant eu un AP en 2016 ont eu un AD.

Le délai est particulièrement long pour l'animation, le documentaire se situant en position intermédiaire. Ainsi, pour les œuvres ayant eu un AP en 2015, 59 % de documentaires, 86 % de la fiction, mais seulement 19 % de l'animation ont eu un AD. Pour les œuvres ayant eu un AP en 2013, 4% de la fiction, 11% des documentaires, et 26% de l'animation n'ont toujours pas été agréés. Pour les œuvres des millésimes antérieurs à 2012, entre 7 et 11 % des AP n'ont pas été agréés définitivement ;

- ◆ s'agissant du C2I, le délai est relativement long également : sur les 22 films agréés en 2015, seuls 13 ont un agrément définitif mi-2018. Cette proportion n'est pas supérieure pour les films agréés en 2014 (sept sur treize<sup>28</sup>). Pour les millésimes antérieurs, en revanche, l'écart entre le nombre d'AP et le nombre d'AD s'explique quasi-intégralement par les abandons de projet ;

- ◆ s'agissant du CIJV, l'agrément définitif doit intervenir dans les 36 mois après l'agrément provisoire. Sur les seize jeux vidéos agréés en 2015, huit ont obtenu leur agrément définitif à fin juillet, ce qui est conforme au plafond de 36 mois. Sur les 17 jeux vidéos agréés en 2014, seuls dix ont eu leur agrément définitif, ce qui fait un retard manifeste pour six projets<sup>29</sup>. Pour les 111 jeux vidéos agréés de 2008 à 2013, 39 n'ont pas reçu d'agrément définitif : 33 % ont été abandonnés, 56 % ont été présentés par des sociétés postérieurement en liquidation judiciaire, et 10 % ont vu leur AD refusé ;

- ◆ s'agissant du CIP, l'agrément définitif intervient pour la plupart des œuvres dans les trois années après l'agrément provisoire (entre 80 et 90 % selon les années), avec un mode au bout de deux ans. L'agrément est tardif pour un nombre significatif d'œuvres : chaque année, une quinzaine d'agréments définitifs sont accordés entre cinq et huit ans après l'agrément provisoire.

Compte-tenu de ce long délai d'obtention de l'AD, il est difficile d'estimer précisément la part des AP qui ne donne jamais lieu à un AD. Elle est indéniablement élevée, si l'on en juge à la part des AP n'ayant pas eu d'AD pour les millésimes anciens (37 % des AP de 2010 à 2012 n'ont pas eu d'AD). La DGMIC explique que ce nombre élevé d'AP « non transformés » s'explique par le fait que les producteurs déposent leur demande très en amont, y compris avant la signature de l'artiste, voire déposent plusieurs demandes, correspondant à des projets alternatifs, pour le même artiste ;

---

<sup>28</sup> A noter toutefois un abandon de projet dans le treize.

<sup>29</sup> Un projet a été abandonné, après l'AP.

## Rapport

- ◆ enfin s'agissant du CISV, le dispositif est naturellement trop récent pour pouvoir juger, mais d'ores et déjà, il semble que le délai ne sera pas nettement inférieur au plafond fixé par la loi. À fin avril 2018, une cinquantaine d'AD avait été délivré, alors que 650 AP ont été délivrés en 2016.

### 2.2. Le suivi des bénéficiaires n'est pas pleinement satisfaisant, au regard des objectifs de politique publique de ces crédits d'impôt

#### 2.2.1. Malgré des obligations déclaratives détaillées imposées aux entreprises, il n'est pas possible aujourd'hui de répartir la créance fiscale d'une année donnée entre les différents projets

Les informations sur les bénéficiaires proviennent de sources de différente nature :

- ◆ les données de suivi de l'organisme gestionnaire, projet par projet, au moment de l'agrément provisoire ;
- ◆ les données de suivi de l'organisme gestionnaire, projet par projet, au moment de l'agrément définitif ;
- ◆ les données fiscales comportent, chaque année, les créances déclarées par les entreprises, pour chaque crédit d'impôt (dans le formulaire 2572-SD) ;
- ◆ s'agissant du CIP et du CIJV, les entreprises doivent en outre transmettre à la DGFIP et à l'organisme gestionnaire une déclaration spéciale, détaillant les dépenses pour chacune des œuvres au titre desquelles la créance fiscale est demandée.

Ces sources ne permettent toutefois pas d'avoir une vision complète :

- ◆ les données d'agrément provisoire présentent l'inconvénient de correspondre à un coût prévisionnel, pour des bénéficiaires prévisionnels (et on a vu, en particulier pour le CIP, à quel point ces données sont loin de correspondre à une quelconque réalité) ;
- ◆ les données de l'agrément définitif présentent l'avantage de correspondre au coût définitif des bénéficiaires définitifs, mais ne sont disponibles que très tardivement (cf. partie 2.1.2), et correspondent d'ailleurs à un coût cumulé sur la durée du projet, qui n'est pas réparti selon les différentes années civiles ;
- ◆ enfin, les données fiscales permettent de disposer, avec un retard modéré (fin N+1), de la créance précise, et par nature définitive, déclarée au titre de chaque crédit d'impôt. Mais ces données ne permettent pas d'affecter une créance à un projet, dès lors que la créance déclarée correspond à plusieurs projets ;
- ◆ en théorie, pour le CIP et le CIJV, l'envoi des déclarations spéciales est le chaînon manquant permettant de répartir la créance fiscale entre les différents projets. Mais la DGFIP ne numérise pas ces déclarations, et les organismes gestionnaires n'en récupèrent qu'une partie (cf. partie 2.3).

**En résumé, pour chacun des crédits d'impôt objets de la mission, on ne dispose pas, même avec retard, de la décomposition par projets de la créance fiscale d'une année N<sup>30</sup>, ou même de la décomposition par millésimes d'AP.**

---

<sup>30</sup> Et a fortiori pas de la dépense fiscale.

## Rapport

### 2.2.2. La confrontation entre devis provisoire et devis définitif ne semble pas courante dans les organismes gestionnaires, alors qu'elle est essentielle pour améliorer la prévisibilité de la dépense fiscale

À défaut de pouvoir connaître ex-post la répartition précise par projets de la dépense fiscale, il est utile de pouvoir anticiper, de manière agrégée, le coût de la dépense fiscale.

Les données fournies lors de la procédure d'agrément provisoire peuvent le permettre, à trois conditions : (i) l'écart entre le coût prévisionnel et le coût définitif des projets est anticipable (ii) le taux de conversion entre AP et AD est anticipable (iii) l'échéancier des créances fiscales est connu.

Cette troisième condition n'est pas vérifiable, pour les raisons expliquées supra : on ne dispose pas, même avec retard, de l'échéancier des créances fiscales pour chaque projet.

Vérifier la première condition nécessite de comparer le coût prévisionnel et le coût définitif des projets, pour chaque millésime d'AP. En pratique, la mission n'a pu que partiellement procéder à cet exercice, en raison de données incomplètes. Pour le CIA et le CIP, la mission n'a pas pu récupérer les coûts définitifs et provisoires des projets, et pour le CIC, elle n'a récupéré les coûts définitifs que pour les millésimes d'AP 2015 et 2016.

Voici les résultats de l'analyse menée sur le CIC, le C2I, CIJV, et le CISV :

- ◆ pour les films ayant obtenu un agrément provisoire du CIC en 2015 ou 2016 (et ayant obtenu un agrément définitif), la dépense fiscale définitive s'avère très proche de la dépense fiscale prévisionnelle (écart inférieur à 2 % les deux années) : le coût définitif des films est légèrement plus faible (-7,5 %), mais ceci est anticipé par le CNC qui en tient compte dans son calcul de coût prévisionnel en appliquant une décote. Le taux de localisation définitif des dépenses est quant à lui identique à sa valeur prévisionnelle ;
- ◆ pour les 88 films agréés provisoirement pour le C2I entre 2009 et 2016, et ayant obtenu un agrément définitif, le coût définitif est en moyenne supérieur de 23 % au coût prévisionnel. Cette moyenne cache des disparités importantes. Ainsi, le surcoût est de 72 % pour le millésime 2011, alors que le millésime 2015 a vu une baisse du coût de 14 % ;
- ◆ pour les 46 jeux vidéos agréés provisoirement entre 2011 et 2015, et ayant obtenu un agrément définitif, les données de coût sont disponibles pour 40 d'entre eux : il s'avère que le coût définitif est supérieur de 51 % en moyenne, avec une forte variabilité selon les années (+18 % en 2011, +82 % en 2014) ;
- ◆ pour le CISV, le faible nombre d'agréments définitifs (52) délivrés à ce stade empêche de tirer des conclusions définitives. Il ressort toutefois que l'écart de coût semble très élevé, à la hausse comme à la baisse : 16 % ont un coût définitif supérieur de 30 % au coût prévisionnel, 20 % ont un coût définitif inférieur de 30 % au coût prévisionnel<sup>31</sup>.

La deuxième condition revient à s'interroger sur le taux de transformation des AP en AD, exprimé en montant : c'est le ratio, pour un millésime d'AP donné, entre le coût prévisionnel des AP transformées en AD et le coût prévisionnel des AP (alors qu'en 2.1.2, nous avons analysé ce taux de transformation en nombre de projets). La mission a pu se livrer à cet exercice pour quatre des six crédits d'impôt, les données n'étant pas disponibles pour le CIP<sup>32</sup>, et le recul étant insuffisant pour le CISV.

---

<sup>31</sup> Les écarts constatés en positif comme en négatif peuvent notamment s'expliquer par la variation du nombre de représentations effectivement réalisées par rapport au projet initial.

<sup>32</sup> Étant donné le taux de chute important des AP pour le CIP, on subodore que ce transformation doit être faible.

## Rapport

**Pour le CIC et le CIA, il s'avère que ce taux de transformation des AP en AD exprimé en montant est très élevé, et très stable.** Pour le CIC, il est égal à 95 % en moyenne sur la période 2004-2015, et a toujours été compris entre 90 % et 99 %. Pour le CIA, il est égal en moyenne sur la période 2006-2013 à 94 %, toujours compris entre 91 % et 97 %.

**En revanche, le taux de transformation est faible en moyenne, avec une variabilité très importante, pour le C2I et le CIJV.** Pour le C2I, il est égal à 62 % en moyenne pour les AP accordés entre 2009 et 2013, et varie entre 37 % (en 2013) et 100 % (en 2009). Pour le CIJV, il est égal à 61 % en moyenne pour les AP accordés entre 2008 et 2013, et varie entre 37 % en 2010, et 99 % en 2011.

### 2.2.3. Les données fiscales ne permettent pas de distinguer de manière fiable les entreprises bénéficiaires de CIC et de CIA

Le tableau infra présente les estimations de dépense fiscale 2017 des différents crédits d'impôt dans le PLF 2018 et dans le PLF 2019.

**Tableau 4 : Estimation de la dépense fiscale 2017 des différents crédits d'impôt, en M€ (PLF 2018 et PLF 2019)**

	2017 (PLF 2018)	2017 (PLF 2019)
CIC	121	157
CIA	126	53
C2I	40	44
CIJV	14	10
CIP	8	11
CISV	6	10

*Source : Voies et moyens PLF 2018 et PLF 2019.*

La variation, de septembre 2017 à septembre 2018 de l'estimation de la dépense fiscale 2017 n'est en soi pas surprenante, l'estimation de septembre 2017 reposant par définition sur des données parcellaires (et pas sur l'exploitation de liasses fiscales). Cependant, l'évolution de la dépense fiscale entre le CIC et le CIA pose question. Dans le PLF 2018, le coût des deux dispositifs était supposé équivalent. Dans le PLF 2019, celui du CIC est trois fois supérieur à celui du CIA.

Cette incertitude dans la répartition de la dépense fiscale entre le CIC et le CIA trouve sa racine dans le fait que jusqu'en 2013, le CIC et le CIA ont été fondus à la ligne codifiée 25 du formulaire 2572-SD, si bien qu'il n'est pas possible de connaître les créances initiées respectivement au titre du CIC et du CIA durant cette période. La distinction a été introduite à partir des créances 2014.

Le tableau 5 compare le montant de créances déclarées par les entreprises à l'administration fiscale, au coût prévisionnel du CIC et du CIA pour les projets ayant obtenu un agrément provisoire la même année.

Ces montants ne sont pas forcément égaux chaque année, car ils ne recouvrent pas le même concept : la créance CNC mesure le coût prévisionnel des films agréés une année donnée (qui peut s'étaler sur deux années), alors que le montant DGFIP mesure la créance déclarée par les entreprises cette même année, au titre des AP délivrés antérieurement. On s'attend donc à ce qu'il y ait un décalage, mais en théorie, ces montants devraient être très proches en intertemporel, et ce d'autant plus que le coût prévisionnel est quasi-égal au coût définitif (cf. partie 2.2.2).

## Rapport

Or l'analyse de ces données fait ressortir les enseignements suivants :

- ♦ **il y a manifestement un problème persistant de distinction entre CIC et CIA dans les déclarations des entreprises dans le formulaire 2572-SD, puisque la créance fiscale du CIC reste nettement supérieure à celle du CIA** (deux fois plus en 2016), alors qu'elles sont équivalentes dans les données prévisionnelles du CNC ;
- ♦ si on fait masse des deux crédits d'impôt, on constate que la créance fiscale est systématiquement supérieure à la créance prévisionnelle du CNC, ce qui est problématique (même si l'écart se réduit en 2016, et passe en dessous des 10 %) ;
- ♦ en revanche, la dépense fiscale apparaît très proche des créances du CNC au titre de l'année antérieure, pour deux des trois années pour lesquelles la comparaison est possible : la dépense fiscale est égale à 131,7 M€ en 2015 (pour une créance CNC 2014 de 136,9 M€), et à 144,5 M€ en 2016 (pour une créance CNC 2015 de 144,7 M€)<sup>33</sup>. Faut-il en conclure que les créances déclarées à la DGFIP sont surévaluées, et qu'une partie n'est jamais dépensée ?

**Tableau 5 : Comparaisons des créances DGFIP et CNC (en M€)**

	Créances DGFIP CIC	Créances DGFIP CIA	Total Créances DGFIP	Total dépense fiscale DGFIP	Total Créances prév. CNC	Créances prév. CNC CIC	Créances prév. CNC CIA
2013	122,5	25,6	148,1	N.D.	121,4	61,0	60,4
2014	131,8	40,3	172,1	131,7	136,9	70,2	66,7
2015	104,5	77,8	182,3	144,5	144,7	75,5	69,2
2016	182,0	86,9	268,9	210,0	246,2	120,7	125,5

*Source : DGFIP, CNC, calculs mission.*

### 2.2.4. La transmission des déclarations spéciales pour le CIP et le CIJV ne résout pas les problèmes de suivi

Pour le CIP et le CIJV, il est demandé aux entreprises dans l'instruction fiscale d'envoyer une copie de leurs déclarations fiscales aux organismes gestionnaires<sup>34</sup>.

Pour le CIP, les données ne coïncident pas avec les données de la DGFIP, on en déduit que cet envoi n'est pas réalisé systématiquement, même si les montants sont relativement proches (l'écart est toujours inférieur à 20 %).

**Tableau 6 : Déclarations de créances au titre du CIP, comparaison des sources DGFIP et DGMIC**

	Créances déclarées à la DGFIP (en nombre)	Déclarations spéciales reçues par la DGMIC (en nombre)	Créances déclarées à la DGFIP (en M€)	Déclarations spéciales reçues par la DGMIC (en M€)
2013	89	68	9,88	8,23
2014	104	72	9,35	8,95
2015	138	84	10,68	8,71
2016	175	115	9,84	9,37

*Source : DGFIP, DGMIC, calculs mission.*

<sup>33</sup> Certes, la dépense fiscale 2017 est significativement inférieure à la créance CNC de 2016 (210,0 M€ contre 246,2 M€), mais ceci peut s'expliquer par le fait que 20 % des créances d'une année N sont restitués en N+2 (vraisemblablement à cause des exercices décalés), il est donc logique que la dépense fiscale soit plus inerte que la créance.

<sup>34</sup> Il est à noter que la DGCA demande depuis septembre 2017 aux entreprises bénéficiaires du CISV de lui envoyer les déclarations spéciales (alors que ce n'est pas prévu dans l'instruction fiscale), mais ces déclarations n'ont pas encore été exploitées.

## Rapport

Pour le CIJV, la mission a constaté que l'envoi est très lacunaire, ce qui ne justifiait pas une analyse statistique.

### **2.3. Dans le cinéma et l'audiovisuel, l'élargissement des crédits d'impôt de 2016 est concomitante d'une nette augmentation des dépenses réalisées en France**

#### **2.3.1. Le taux de recours au CIC et au CIA est globalement élevé, excepté pour les documentaires**

Le suivi des films éligibles au CIA ou au CIC est globalement très satisfaisant : les films éligibles peuvent être précisément identifiés au sein des films d'initiative française bénéficiaires du soutien automatique du CNC. Celui-ci dispose d'un grand nombre d'informations sur ces films, en particulier le devis total, les dépenses réalisées en France, le nombre de jours de tournage dont ceux réalisés en France, la langue d'expression, et, pour les œuvres audiovisuelles, la durée.

Le CNC publie chaque année des bilans annuels très détaillés (pour la production cinématographique d'une part, et la production audiovisuelle d'autre part), qui donnent notamment des informations sur l'évolution de la production selon les différentes catégories de budget, l'évolution des divers financements, et le taux de localisation des dépenses.

Le CNC pourrait également publier les données sur le taux de recours aux crédits d'impôt, qui peuvent être calculés précisément pour chacun des genres. Les fictions représentent la grande majorité des films éligibles au CIC : en 2017, on dénombrait 165 fictions éligibles<sup>35</sup>, contre 37 documentaires, et seulement 5 animations. La répartition était encore plus déséquilibrée en termes de dépenses : 982 M€ de fictions, contre seulement 29 M€ d'animation et 25 M€ de documentaires.

Pour les fictions, le taux de recours au CIC se situe en 2017 à 87 % en nombre, et à 92 % en montant, en progression par rapport à 2015 (respectivement 71 % et 73 %). Il est désormais plus élevé pour les films les plus coûteux : il dépasse 90 % pour l'ensemble des catégories de films au-delà de 4 M€, alors qu'il plafonne à 80 % en deçà. En particulier, le taux de recours des films de moins de 1 M€, bien qu'en progression depuis 2015 (quand il était minoritaire), n'atteint en 2017 que 62 % en nombre.

Le taux de recours au CIC des animations doit être interprété avec prudence vu la faiblesse de la population considérée (quelques unités chaque année, toujours inférieure à dix). Il semble sur une tendance haussière, en particulier en montant, avec un niveau de 88 % en 2017 (contre 26 % en 2013 et 44 % en 2015).

Le taux de recours au CIC pour les documentaires est faible, sans tendance marquée : il se situe en 2017 à 41 % en nombre, et 63 % en montant.

Dans le reste du rapport, on se concentrera dans les analyses quantitatives du CIC sur la fiction, et on négligera les documentaires et les animations, compte-tenu de la disproportion des enjeux.

---

<sup>35</sup> Par abus de langage, pour le CIC comme pour le CIA, on appelle « éligibles » les œuvres qui respectent l'ensemble des critères d'éligibilité supposés exogènes (œuvres françaises, œuvres respectant le critère de la langue, et, pour le CIA, œuvres au coût horaire minimal et à la durée minimale), indépendamment de la note obtenue au barème, et donc en particulier de la localisation. On considère ainsi que la localisation est un choix économique endogène, guidé en particulier par la comparaison entre le CIC/CIA et les dispositifs fiscaux concurrents à l'étranger. En l'occurrence, en 2017, les 165 fictions "éligibles" sont à comparer aux 180 fictions françaises et aux 143 fictions ayant demandé et obtenu le CIC.

## Rapport

**Tableau 7 : Taux de recours au CIC selon les genres (en %)**

	2013	2015	2016	2017
Fiction nombre	76	71	76	87
Fiction montant	76	73	83	92
Animation nombre	75	67	80	60
Animation montant	26	44	93	88
Documentaire nombre	31	33	46	41
Documentaire montant	65	51	64	63

*Source : CNC, calculs mission.*

Pour le cinéma, les données du CNC permettent de disposer pour chaque film de la part de financement français. On peut ainsi remarquer que les fictions ne recourant pas au CIC<sup>36</sup> ont une part de financement étranger nettement supérieur aux films bénéficiaires (en 2017, 28 % de coproduction étrangère contre 1 %). Ainsi, le taux de localisation des fictions ne recourant pas au CIC est certes faible dans l'absolu (51 % en 2017), mais rapporté aux financements français, il atteint 71 % (et même 76 % si l'on inclut dans les financements étrangers les mandats étrangers).

La répartition par genre des films éligibles au CIA est très déséquilibrée. Les documentaires sont les plus nombreux, suivis des fictions, alors que les animations sont rares (en 2017, 909 vs 172 et 52). En montant, la répartition est plus équilibrée : les fictions arrivent largement en tête, suivies des documentaires et des animations (682 M€ vs 286 M€ et 268 M€).

Le taux de recours au CIA présente des caractéristiques différentes selon les genres :

- ◆ le taux de recours moyen pour les fictions est relativement stable sur les années récentes, à un niveau très élevé (exprimé en nombre, de 92 % à 94 % depuis 2013, hormis un creux en 2016 à 88 %). Le taux de recours exprimé en montant a un profil similaire, et s'établit en 2017 quasiment au même niveau que le taux de recours exprimé en nombre, ce qui traduit un comportement de recours similaire, quel que soit le niveau de coût horaire ;
- ◆ le taux de recours moyen pour les animations a nettement cru depuis 2015 : il se situe en 2017 à 80 % en nombre (contre 57 % en 2015), et à 94 % en montant (contre 79 % en 2015). L'écart de taux de recours entre nombre et montant s'observe au sein des différentes catégories de coût horaire, il s'explique donc par des comportements de recours différents en fonction de durée (ou du nombre d'épisodes) des animations ;
- ◆ le taux de recours pour les documentaires est en augmentation régulière, mais il reste faible en 2017 (à 41 % en nombre, contre 24 % en 2013, et à 59 % en montant, contre 37 % en 2013<sup>37</sup>). Il dépasse 75 % pour les documentaires dont le coût horaire est supérieur à 300 k€.

**Tableau 8 : Taux de recours au CIA selon les genres (en %)**

	2013	2015	2016	2017
Fiction (nombre)	92	92	88	92
Fiction (montant)	90	89	82	91
Animation (nombre)	56	55	78	80
Animation (montant)	76	79	88	94
Documentaire (nombre)	24	41	43	41
Documentaire (montant)	37	55	53	59

*Source : CNC, calculs mission.*

<sup>36</sup> On inclut ici les films non éligibles au CIC du fait de leur langue d'interprétation.

<sup>37</sup> Et en 2011, à 13 % en nombre et 20 % en montant.

### 2.3.2. La progression des dépenses en France depuis 2015 s'explique à hauteur d'un tiers par l'augmentation du taux de localisation

Les dépenses en France de production audiovisuelle et cinématographique domestique<sup>38</sup> ont progressé de 17 % de 2015 à 2017, passant de 1 839 M€ à 2 160 M€. Cette progression se retrouve aussi dans les chiffres d'emploi disponibles. D'après l'observatoire de la production audiovisuelle et cinématographique, qui se fonde sur les chiffres Audiens de 2016<sup>39</sup>, l'emploi salarié a augmenté de 17 % dans la production de cinéma, de 6 % dans la production audiovisuelle, tandis qu'il a baissé de 5 % dans la post-production (-5 %). Les données 2017 sont disponibles sur le volume horaire effectués par les intermittents dans la production audiovisuelle et cinématographique, qui représentent la grande majorité des salariés du secteur (source Pôle Emploi), indiquent une progression de 21 % entre le 4<sup>ème</sup> trimestre 2015 et le 4<sup>ème</sup> trimestre 2017.

Le tableau 9 décompose l'évolution de ces dépenses, pour chacun des genres, entre contribution de l'augmentation du devis total, et augmentation du taux de localisation.

Il apparaît que cette progression est due principalement à celle du devis de production total (qui progresse de 12 %), et dans une moindre mesure à celle du taux de localisation, qui passe de 80 % à 84 %. Dans le détail :

- ◆ dans la fiction cinématographique, les dépenses en France progressent de 24 %, avec des contributions à parts égales du devis total (+ 11 %) et du taux de localisation (qui passe de 81 % à 90 %) ;
- ◆ dans la fiction audiovisuelle, les dépenses en France progressent de 13 %, exclusivement en raison de la progression du devis total, alors que le taux de localisation retrouve en 2017 son niveau de 2015 (à 95 %) ;
- ◆ dans l'animation audiovisuelle, la forte progression des dépenses en France (+ 58 %) provient pour l'essentiel de celle du devis total (+49 %), la hausse du taux de localisation étant tout de même de 4 points (de 80 % à 84%) ;
- ◆ dans le documentaire audiovisuel, les dépenses en France sont quasi-stables, tout comme le devis total et le taux de localisation.

---

<sup>38</sup> Sur le champ des FIF éligibles aux CIC ou CIA, sur le seul champ de la fiction pour le cinéma.

<sup>39</sup> Audiens est un groupe de protection sociale spécialisé dans le secteur de la culture (Ces chiffres intègrent les productions étrangères en France. Les chiffres 2017 ne sont pas disponibles.).

## Rapport

**Tableau 9 : Contribution aux dépenses en France de 2015 à 2017, pour le cinéma et l'audiovisuel**

		2015	2016	2017	Évolution 2015-2017 (en %)
Fiction (cinéma)	Devis Total (en M€)	886	1 013	982	11%
	Taux de localisation	81%	77%	90%	11%
	Dépenses France (en M€)	716	776	886	24%
Fiction (audiovisuel)	Devis Total (en M€)	639	779	720	13%
	Taux de localisation	95%	91%	95%	0%
	Dépenses France (en M€)	606	708	687	13%
Animation (audiovisuel)	Devis Total (en M€)	181	256	269	49%
	Taux de localisation	80%	81%	84%	5%
	Dépenses France (en M€)	144	206	227	58%
Documentaire audiovisuel	Devis Total (en M€)	403	398	390	-3%
	Taux de localisation	92%	90%	92%	0%
	Dépenses France (en M€)	373	359	360	-3%
Total	Devis Total (en M€)	2 109	2 446	2 361	12%
	Taux de localisation	87%	84%	91%	5%
	Dépenses France (en M€)	1 839	2 049	2 160	17%

*Source : CNC, calculs mission.*

### **2.3.3. Le quasi-doublement du coût prévisionnel du CIC et du CIA entre 2015 et 2017 provient à hauteur de 38 % de l'augmentation des taux, et seulement à hauteur de 21 % du relèvement des plafonds**

Le coût prévisionnel cumulé du CIC et du CIA passe de 146 M€ en 2015 à 273 M€ en 2017.

Cette progression de 87 % s'explique par la conjugaison de quatre facteurs (cf. tableau 10) :

- ◆ la progression des dépenses réalisées en France, analysée dans la partie précédente (+17 %);
- ◆ l'augmentation du taux de recours à ces dispositifs, que traduit la progression plus dynamique des dépenses réalisées en France des films demandant le CIC ou le CA (+31 %);
- ◆ l'augmentation du taux du CIC et du CIA, qui explique que la progression du coût avant prise en compte du plafonnement soit deux fois supérieure à celle des dépenses éligibles (+63 % vs +30 %);
- ◆ le relèvement du plafond du CIC et du CIA, qui explique que la progression du coût prévisionnel s'établisse à 87 %.

## Rapport

Le poids respectif de ces facteurs varie naturellement selon les genres (cf. tableau 11) :

- ◆ l'augmentation de 88 % du coût prévisionnel du CIC entre 2015 et 2017 provient à hauteur d'un tiers de l'augmentation des dépenses en France (répartie à parts égales entre le dynamisme des dépenses, et l'amélioration du taux de localisation), à un cinquième de l'augmentation du taux de recours, et à près de la moitié à l'augmentation du taux (de 20 à 30 % pour les fictions de plus de 4 M€ de budget). En revanche, **le relèvement du plafond de 4 à 30 M€ ne contribue pas à l'augmentation du coût prévisionnel du CIA de 2015 à 2017**, car le crédit d'impôt avant plafonnement est inférieur à 4 M€ pour l'ensemble des films, en 2015 comme en 2017<sup>40 41</sup> ;
- ◆ en revanche, l'augmentation de 106 % du coût prévisionnel du CIA pour les fictions provient à hauteur de 58 % de l'augmentation du plafond. L'augmentation du taux (de 20 à 25 %) contribue à hauteur de 27 %, et le dynamisme des dépenses à hauteur de 16 % ;
- ◆ dans l'animation, l'augmentation de 140 % du coût prévisionnel du CIA provient pour moitié de l'augmentation des dépenses. L'augmentation du taux contribue à un cinquième du renchérissement du CIA, tandis que celle du taux de recours au CIA et de son plafond contribuent chacune à un dixième.

Au total, l'augmentation de 88 % du coût cumulé du CIC et du CIA de 2015 à 2017 provient à hauteur de 38 % de l'augmentation du taux de ces crédits d'impôt. L'augmentation des dépenses, du taux de recours, et du plafond, contribuent chacune à environ 20 %. Celle du taux de localisation est marginale (à hauteur de 8 %).

---

<sup>40</sup> Un projet est concerné en revanche en 2016.

<sup>41</sup> L'évaluation préalable de la réforme du CIC dans le PLF 2016 s'est doublement trompée : elle prévoyait un impact du plafonnement de 28,5 M€, mais n'envisageait aucune augmentation des dépenses éligibles au CIC.

## Rapport

**Tableau 10 : Facteurs d'augmentation du coût du CIC et du CIA entre 2015 et 2017**

		2015	2016	2017	Évolution 2015-2017 (en %)
Fiction (cinéma)	Dépenses France (en M€)	716	776	886	24%
	Dépenses France CIC (en M€)	593	676	845	42%
	Dépenses éligibles CIC (en M€)	320	368	456	43%
	Coût CIC avant plafond	73	110	137	88%
	<b>Coût CIC</b>	<b>73</b>	<b>110</b>	<b>137</b>	<b>88%</b>
Fiction (audiovisuel)	Dépenses France (en M€)	606	708	687	13%
	Dépenses France CIA (en M€)	552	629	641	16%
	Dépenses éligibles CIA (en M€)	302	325	339	12%
	Coût CIA avant plafond	61,51	80,8	84,7	38%
	<b>Coût CIA</b>	<b>39,4</b>	<b>76</b>	<b>81,1</b>	<b>106%</b>
Animation (audiovisuel)	Dépenses France (en M€)	144	206	227	58%
	Dépenses France CIA (en M€)	126	191	220	75%
	Dépenses éligibles CIA (en M€)	81	120	144	78%
	Coût CIA avant plafond	16,7	30	36	116%
	<b>Coût CIA</b>	<b>15</b>	<b>30</b>	<b>36</b>	<b>140%</b>
Documentaire (audiovisuel)	Dépenses France (en M€)	373	359	360	-3%
	Dépenses France CIA (en M€)	149	148	159	7%
	Dépenses éligibles CIA (en M€)	97	93	99	2%
	Coût CIA avant plafond	19	18	20	5%
	<b>Coût CIA</b>	<b>19</b>	<b>18</b>	<b>19</b>	<b>0%</b>
Total	Dépenses France (en M€)	1 839	2 049	2 160	17%
	Dépenses France CIA/CIC (en M€)	1 420	1 644	1 865	31%
	Dépenses éligibles CIA/CIC (en M€)	800	906	1 038	30%
	Coût CIA/CIC avant plafond	170	239	278	63%
	<b>Coût CIA/CIC</b>	<b>146</b>	<b>234</b>	<b>273</b>	<b>87%</b>

*Source : CNC, calculs mission.*

## Rapport

**Tableau 11 : Contributions respectives des différents facteurs à l'augmentation du coût du CIC et du CIA entre 2015 et 2017**

	CIC fiction	CIA fiction	CIA animation	Total
Devis total	17%	16%	51%	18%
Taux de localisation en France des dépenses	17%	0%	5%	8%
Taux de recours CIC/CIA	21%	3%	10%	17%
Taux d'éligibilité au CIC/CIA des dépenses en France	0%	-4%	2%	-2%
Taux du CIC/CIA	45%	27%	21%	38%
Plafonnement CIC/CIA	0%	58%	11%	21%

*Source : CNC, calculs mission.*

### **2.3.4. Les dépenses de tournage de films étrangers en France sont en forte croissance, avec une contribution minoritaire des fictions de cinéma et une part dominante de l'animation**

S'agissant du crédit d'impôt international, il n'est naturellement pas possible d'identifier la population éligible, et donc de calculer un taux de recours. Tout au plus peut-on constater que les tournages étrangers en France ont fortement cru depuis les années 2010. Le devis prévisionnel des films bénéficiaires du C2I est ainsi passé de 30 M€ à 255 M€ en 2017. Cette progression est particulièrement marquée depuis 2015, alors que 2014 avait marqué un creux. Le devis définitif, significatif jusqu'à 2013 (cf. discussion supra sur le délai entre AP et AD), a connu une croissance encore plus marquée de 2009 à 2013 que le devis prévisionnel, la dépenses pourrait ainsi être sous-estimée en 2017.

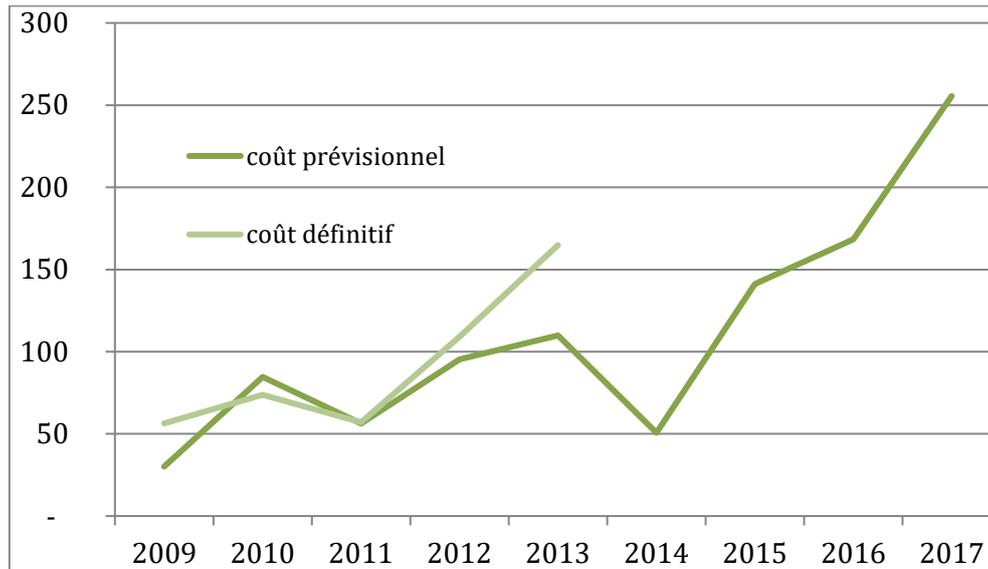
Cette progression est d'abord due à l'animation (audiovisuel et cinéma) : 121 M€ de dépenses en 2017, contre 27 M€ en 2010. Les tournages de fictions de cinéma ont une contribution minoritaire : certes l'année 2017 correspond à un record, avec 64 M€ de dépenses, mais elle fait suite à trois années à environ 25 M€, et ne se distingue pas franchement des années 2010 et 2012, à 50 M€. La fiction audiovisuelle dépasse en 2017 la fiction de cinéma, avec 70 M€ de dépenses (contre 4 M€ en 2010).

Cette part minoritaire de la fiction de long métrage ne correspond pas à l'image commune du C2I, popularisée récemment par quelques films à gros budget, tels que *Dunkerque*, ou *Mission impossible*. Il apparaît que, malgré le crédit d'impôt, la France continuait à souffrir d'un déficit de compétitivité, par rapport à ses partenaires (Royaume Uni d'une part, Europe centrale de l'autre). Ainsi, seule la présence de décors spécifiques (naturels ou historiques) motive le tournage en France, dont la durée peut être ajustée au minimum, les tournages d'intérieur étant effectués en studio à l'extérieur de France. Ce déficit de compétitivité ne provient pas seulement du crédit d'impôt (qui est jugé globalement compétitif, au sujet près de la non prise en compte du cachet des stars), mais des conditions de travail des techniciens. La majorité des interlocuteurs de la mission a souligné que la convention collective du secteur renchérit et complique notablement les tournages.

Le C2I vise à accroître les dépenses en France liées aux productions étrangères. La mission n'a pas pu disposer de cette donnée, faute de mieux, on l'assimile aux dépenses des films bénéficiaires du C2I, ce qui est une approximation sans doute raisonnable en montant (il est en revanche probable que certains films, pour des dépenses réduites, ne demandent pas le C2I).

## Rapport

**Graphique 1 : Dépenses en France des films étrangers (devis prévisionnel et définitif)**



*Source : CNC, calculs mission.*

Le coût prévisionnel du C2I a logiquement cru fortement ces dernières années. Le tableau 12 décompose cette progression en ses différents facteurs :

- ◆ le coût prévisionnel du C2I a progressé de 91 % entre 2015 et 2017, ce qui correspond à la progression des dépenses en France des projets bénéficiaires du C2I. L'augmentation du taux<sup>42</sup> est ainsi compensée par une baisse du taux d'éligibilité des dépenses (qui passe de 94 % à 83 %), sans doute en raison de films avec des cachets d'acteurs importants en 2017. En revanche, l'augmentation du plafond n'a généré aucun surcoût, aucun projet ne générant en 2017 un C2I supérieur à 20 M€, plafond en vigueur en 2015 ;
- ◆ si on prend davantage de recul, le coût prévisionnel du C2I a progressé de 350 % entre 2010 et 2017, sous l'effet conjugué du triplement des dépenses en France, qui ont été multipliées par trois, et du relèvement du taux de 50 % (de 20 à 30 %). Le C2I dépassant le plafond de 4 M€ en vigueur en 2010 s'élève à 14 M€ en 2017, réparti sur trois films.

**Tableau 12 : Décomposition de l'augmentation du coût prévisionnel du CIC**

	2010	2015	2017	2011-2017	2015-2017
Devis France	85	141	255	200%	81%
Dépenses éligibles brutes	72	133	211	193%	59%
Dépenses éligibles nettes	69	133	211	204%	59%
Dépense fiscale	14	33	63	350%	91%

*Source : CNC, calculs mission.*

<sup>42</sup> Qui en pratique n'est que de 25 % à 30 %, car une partie des projets agréés en 2015 ont bénéficié du taux à 30 % car leur tournage s'est effectué en 2016.

### 2.3.5. L'Île de France concentre environ la moitié des tournages de cinéma et d'audiovisuel

Dans la palette d'aides au cinéma et à l'audiovisuel octroyées par les collectivités territoriales, et essentiellement par les Régions, les aides à la production sont les principales. Les fonds régionaux fonctionnent comme un guichet ouvert à la production nationale et aident des productions initiées le plus souvent à Paris (90% des sociétés de longs métrages y étant établies) mais qui s'engagent à effectuer une partie de leur tournage ou de leurs dépenses de production en région. Les aides régionales à la production sont abondées par le CNC selon la règle « 1 euro pour 2 euros »<sup>43</sup>.

Cette localisation du tournage en région peut être liée au scénario original ou relever d'une stratégie plus opportuniste de la part du producteur, de tourner une part du film en région en contrepartie d'une aide. Les exigences de localisation de dépenses ou de tournage sont variables d'une région à l'autre, mais toujours dans la limite de 160% du montant de l'aide imposée par la Commission européenne<sup>44</sup>.

Les retombées attendues sont multiples : gain d'image pour les régions, à travers leurs paysages et la mise en valeur de leur patrimoine dans les films avec un impact possible sur le tourisme. Mais sont aussi visées d'autres retombées économiques : dépenses des tournages au plan local, emploi de personnel local dont les compétences renforcent la capacité des régions à développer un savoir-faire en matière de production (dans un objectif de développement de la création et de la production locale), développement et établissement d'entreprises de la filière (entreprises de production, industries techniques, studios, etc..).

Les fonds régionaux peuvent être considérés comme les compléments du crédit d'impôt visant à relocaliser les tournages en France. Le cumul du crédit d'impôt pour un producteur qui choisit de ne pas délocaliser son tournage à l'étranger et d'aides régionales est un facteur qui peut emporter la décision, même si la plupart des régions exigent que les projets leur soient soumis avec une part de financement acquis, ce qui ne permet pas que les régions soient les premières décisionnaires sur le financement externe d'un film ou d'une œuvre audiovisuelle.

S'agissant de la production audiovisuelle, le CNC a indiqué à la mission que les aides des Régions (abondement CNC compris) se sont élevées en 2017 à 25,3 M€.

S'agissant de la production cinématographique, d'après le bilan 2017 publié par le CNC, les aides des collectivités territoriales<sup>45</sup> s'élèvent (abondement du CNC compris) à 23,2 M€ pour 103 films. Les films aidés par les collectivités territoriales, qui couvrent en moyenne 4,6 % des devis des films concernés, présentent un devis moyen de 4,6 M€. L'Île de France apporte 38 % du total (pour 31 % des films) aidé par les collectivités territoriales. Viennent ensuite Auvergne-Rhône-Alpes, via son opérateur Rhône-Alpes Cinéma, avec 12 %, PACA, avec 8 % et l'Occitanie avec 6 %. 19 films sont financés simultanément par deux régions, six par trois régions, et un par quatre régions (*Pearl*, d'Elsa Amiel).

---

<sup>43</sup> Abondement plafonné à 2,55 M€ pour la Région Île-de-France, qui dépense de l'ordre de 16 M€.

<sup>44</sup> Communication de la Commission sur les aides d'État en faveur des œuvres cinématographiques et autres œuvres audiovisuelles, 2013/C 332/01.

<sup>45</sup> Apportées à 92 % par les Régions.

## Rapport

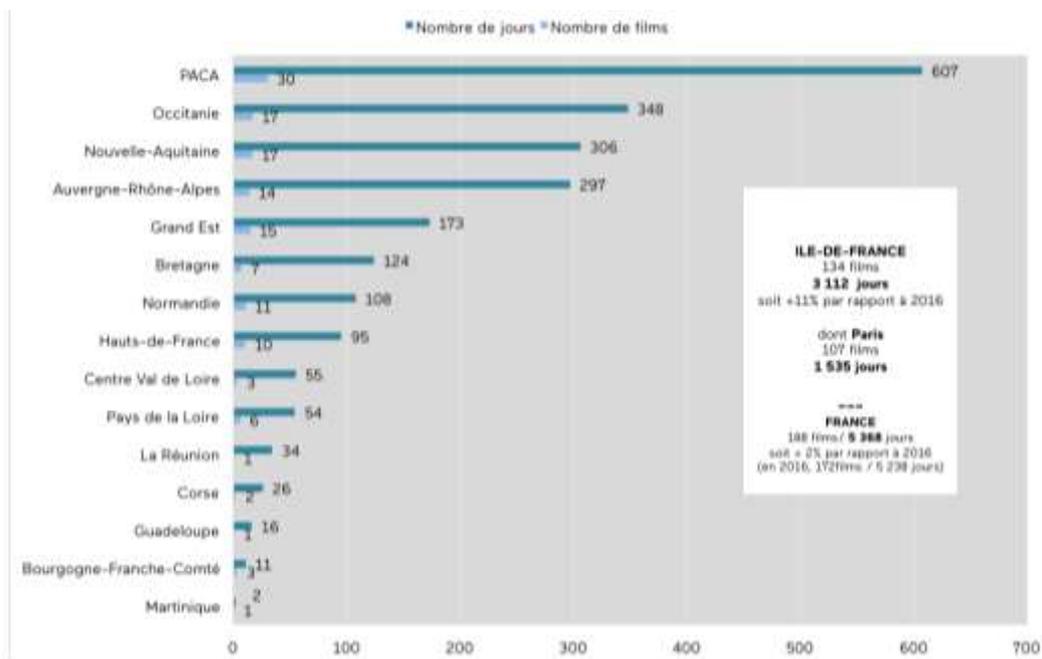
Il est tout à fait possible pour un film de bénéficier d'une aide régionale tout en n'étant pas éligible au crédit d'impôt, car la condition de localisation des aides régionales est plus souple (souvent, seulement un nombre de jours de tournages minimum dans la Région), et en tout état de cause, les Régions ne peuvent demander davantage un taux de localisation en France supérieur à 50 %. En pratique, en 2017, seul un film ayant un taux de localisation en France de ses dépenses inférieur à 90 % n'a obtenu une aide régionale (en l'occurrence, la fiction « le dessin », réalisé par Damien Manivel et Igarashi Kohei, dont le devis prévisionnel n'était que de 313 k€).

Film France a transmis à la mission des données qui révèlent que les tournages de cinéma et d'audiovisuel essaient en région, et ne restent pas circonscrits à l'Île de France.

Du graphique infra, qui présente la répartition régionale des jours de tournage des fictions françaises de cinéma, on tire les enseignements suivants :

- ◆ le nombre de jours de tournage en France a progressé de 2 % en 2017, pour atteindre 5 368 ;
- ◆ 3 112 jours de tournage ont été réalisés en Ile de France (58 % du total), dont 1 535 à Paris (29 % du total) ;
- ◆ hormis l'Île de France, la région Paca est celle qui bénéficie du plus grand nombre de jours de tournages. Avec 607 jours, elle représente 40 % du volume de tournage parisien ;
- ◆ viennent ensuite, à parts à peu près égales, l'Occitanie, la Nouvelle-Aquitaine, et Auvergne-Rhône-Alpes, autour de 300 jours ;
- ◆ l'ensemble des autres régions représentent en cumulé de l'ordre de 10 % des jours de tournage français.

**Graphique 2 : Répartition par région des jours de tournage de fiction de cinéma en 2017**



Source : Film France.

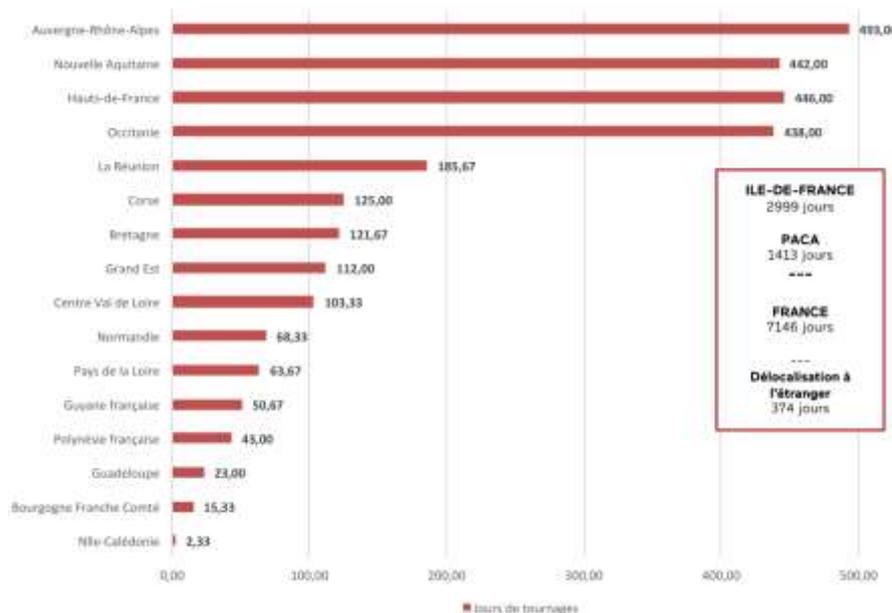
## Rapport

Le graphique suivant est l'équivalent du précédent, pour les fictions audiovisuelles (en moyenne sur les trois dernières années). On en tire les enseignements suivants :

- ◆ 7 146 jours de tournage sont recensés annuellement en France, soit sensiblement plus que pour les fictions de cinéma ;
- ◆ contrairement au cinéma, l'Île de France est minoritaire : avec 2 999 jours, elle ne représente que 42 % du total ;
- ◆ Paca se distingue davantage encore dans l'audiovisuel : avec 1 413 jours de tournage, elle représente 20 % du total (contre 11 % dans le cinéma) ;
- ◆ Viennent ensuite, comme dans le cinéma, Auvergne-Rhône-Alpes, l'Occitanie, et la Nouvelle-Aquitaine, auxquelles s'ajoute Hauts-de-France, avec environ 450 jours chacune ;

les autres régions représentent près de 15 % du total.

**Graphique 3 : Répartition par région des jours de tournage de fiction TV (en moyenne annuelle depuis 2015)**



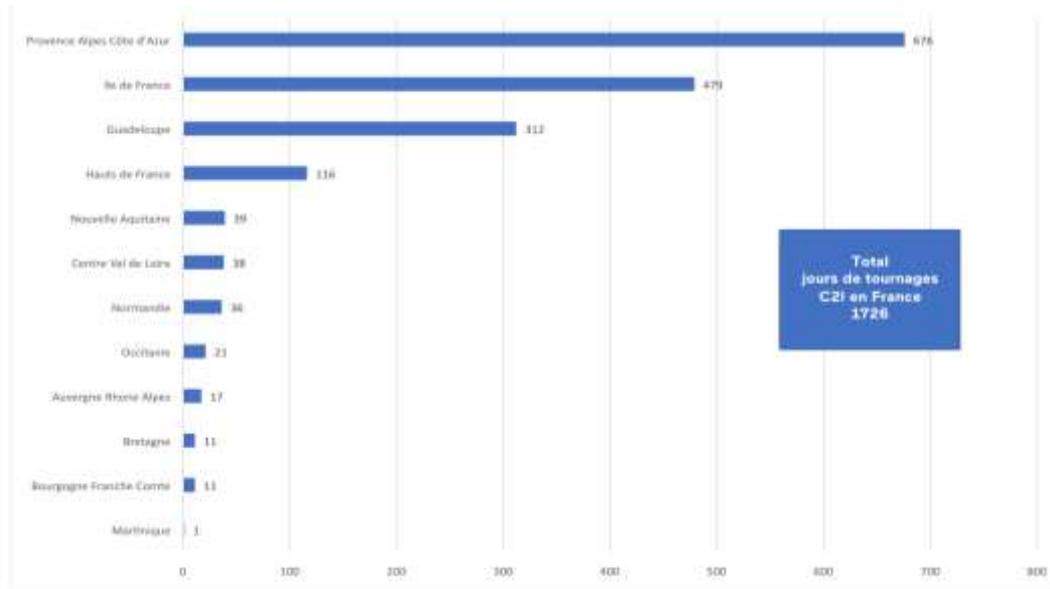
*Source : Film France.*

Enfin, ce dernier graphique présente la répartition des jours de tournage de 2015 à 2017 pour les œuvres (cinéma et audiovisuelles) bénéficiant du C2I.

Sur les 1 726 jours de tournage, PACA arrive en tête avec 676 jours, soit 39 % du total, devant l'Île de France, avec 479 jours, soit seulement 28 % du total. La Guadeloupe figure en très bonne position ; avec 312 jours, sans doute en raison du tournage de la série britannique « *Death in paradise* ».

## Rapport

Graphique 4 : Répartition par région des jours de tournage C2I (total 2015-2017)



Source : Film France.

### 2.4. Dans le jeu vidéo, la musique enregistrée et le spectacle vivant, le système statistique déficient ne permet pas de mesurer l'atteinte des objectifs

#### 2.4.1. Le système statistique déficient ne permet ni la mesure de l'atteinte des objectifs...

Le CIP, le CISV, et le CIIV visent à en premier lieu à soutenir la production française, respectivement de musique enregistrée, de spectacle vivant, et de jeu vidéo. Le CIP et le CISV ont en outre un objectif de renouvellement des talents (en excluant les artistes ayant déjà eu du succès), le CIP un objectif de diversité, en particulier de langue d'expression, avec le critère de francophonie, et le CIIV un objectif de soutien à l'innovation et la créativité artistique, avec des critères dédiés.

Le système statistique actuel ne permet pas de mesurer la production française, et a fortiori pas les objectifs plus fins, même si des pistes existent dans la musique enregistrée :

- ◆ S'agissant de la musique enregistrée, les données les plus commentées sont celles collectées par la société GFK, et vendues au Syndicat national des éditeurs de phonogrammes (SNEP). Celui-ci les utilise notamment pour décerner les certifications (disques d'or/disques de platine/disques de diamant), et pour nourrir sa publication annuelle sur la consommation de musique enregistrée. La production française n'est pas isolée dans ces publications. Le SNEP a indiqué à la mission que GFK avait introduit depuis 2017 une variable sur la nationalité du producteur (39 % de l'ensemble des ventes de 2017 sont des nouveautés françaises). La langue d'expression n'est en revanche toujours pas renseignée.

## Rapport

La mission a sollicité les sociétés de gestion de droits (la SCPP et la SPPF), chez qui les producteurs enregistrent leurs nouveautés afin de percevoir leurs droits d'auteur, et qui sont a priori exhaustives. La mission considère que les données de ces deux entreprises devraient être exploitées, et pourraient, moyennement des retraitements, servir d'approximation pour la production de musique enregistrée française<sup>46</sup>. La langue d'expression est renseignée, mais non obligatoire (obligatoire depuis 2017 pour la seule SCPP), et les sociétés de gestion ont alerté la mission sur le manque de fiabilité de cette donnée.

S'agissant de la francophonie, la mission remarque que la société Yacast a codé la langue d'expression de l'ensemble des titres qui passent à la radio, et que cette base de données pourrait être utilement appariée avec la base GFL (via le code ISBN par exemple) ;

- ◆ s'agissant du spectacle vivant, le CNV publie chaque année<sup>47</sup> des bilans très détaillés sur la production de l'année écoulée, à partir des données collectées sur les spectacles assujettis à la taxe sur les spectacles. Mais ces données ne permettent pas d'identifier le producteur (la taxe est assise sur le diffuseur), et a fortiori pas de distinguer sa nationalité ;
- ◆ s'agissant du jeu vidéo, les seules données que la mission a collectées sont celles publiées par le syndicat national du jeu vidéo (SNJV), qui réalise chaque année une enquête auprès de ses adhérents. Le SNJV estime de l'ordre de 400 à 500 le nombre de jeux commercialisés chaque année, mais une part importante concerne des jeux qui ne sont pas dans le champ du crédit d'impôt (la plupart des jeux sur mobile, sans contenu culturel).

### 2.4.2. ...ni le calcul du taux de recours à ces crédits d'impôt

L'atteinte des objectifs en termes de production n'est pas connue, mais le dénombrement des entreprises éligibles aux crédits d'impôt ne l'est pas plus, ce qui ne permet donc pas de calculer un taux de recours :

- ◆ en facteur commun aux trois secteurs (jeu vidéo, musique enregistrée, spectacle vivant), il n'a pas été possible d'identifier les sociétés éligibles dans les données fiscales, soit que la nomenclature n'est pas assez précise, soit que les entreprises s'inscrivent dans des codes différents du code principal, ce que la mission a pu vérifier sur les entreprises recourant au crédit d'impôt : par exemple, sur les 113 entreprises ayant déclaré du CIJV à l'administration fiscale, seulement 27 sont enregistrés en code 5821Z (édition de jeux électroniques), un nombre identique étant enregistré en code 6201Z (programmation informatique) ;
- ◆ dans la musique enregistrée, le nombre de sociétés de production actives, et a fortiori éligibles, n'est pas connu. La DGMIC avait transmis à la DGFIP une liste de 3 105 entreprises présumées actives, mais d'après les recoupements de la mission à partir des données des organismes de gestion collective des droits d'auteur et des droits voisins, ce nombre est surestimé d'un facteur trois à quatre. L'utilisation de ces données doit permettre d'identifier en régime stationnaire le nombre de sociétés de production actives.

---

<sup>46</sup> Dans son rapport annuel sur les indicateurs de diversité musicale à la radio, l'observatoire de l'économie de la musique publie et additionne les nouveautés françaises enregistrées au titre de l'année N-1 à la SPPF et la SCPP. Mais cette publication souffre de plusieurs problèmes méthodologiques, notamment, elle « arrête » les comptes en avril de l'année N+1 (sans actualiser les années précédentes), alors qu'un nombre important d'enregistrements sont signalés aux sociétés de gestion de droits postérieurement.

<sup>47</sup> La publication sur l'année 2017 a été publiée en septembre 2018.

## Rapport

Si l'on approxime les sociétés éligibles par celles qui publient au moins trois phonogrammes francophones<sup>48</sup>, en 2017, la mission en estime 669<sup>49</sup>, à comparer aux 185 entreprises qui ont déposé une demande d'agrément provisoire. On ne saurait en conclure que le taux de recours est de 27 %. D'un côté, les demandes d'agrément provisoire ne se convertissent pas toutes en projet réalisé. En sens inverse, les organismes de gestion collective ont mis en garde la mission sur le fait que nombre de sociétés déclarant des phonogrammes ne sont pas destinées à solliciter le CIP. La SPPF a signalé ainsi à la mission que seulement 61 % des entreprises enregistrées ont demandé une subvention de la SPPF, qui pourtant est quasi-automatique. En outre, seules les entreprises à l'IS sont éligibles au CIP. Enfin, le critère sur les artistes vient mécaniquement réduire le nombre d'entreprises éligibles, dans une moindre mesure. En tout état de cause, le taux de recours est vraisemblablement faible. D'après les syndicats interrogés, ce non-recours proviendrait principalement du critère de francophonie, de la peur du contrôle fiscal, et dans une moindre mesure du coût administratif lié au processus d'agrément ;

- ◆ dans le spectacle vivant, 400 structures ont sollicité le CISV à fin avril 2018, et vraisemblablement de l'ordre de 160 en 2016. Le nombre de producteurs actifs est inconnu, mais la mission estime que le millier est un majorant vraisemblable : le CNV dénombre dans ses affiliés 1 233 titulaires d'une licence d'entrepreneur de spectacle vivant, et déclarant relever du champ des musiques actuelles et des variétés<sup>50</sup>. Deux-tiers de ces 1 250 structures déclarent avoir comme activité, principale ou secondaire, la production (hors festival), parmi lesquelles une part inconnue peut être assujettie à l'IR, et donc non éligible au CISV ;
- ◆ dans le jeu vidéo, d'après l'enquête réalisée annuellement par le SNJV, on compte environ un millier d'entreprises dans le jeu vidéo, mais seulement une partie font de la production, et parmi celles-ci, le nombre de sociétés éligibles est nettement plus faible, compte-tenu du critère culturel. En 2017, 28 entreprises ont obtenu un agrément provisoire au titre du CIJV.

### 2.4.3. La France semble redevenue attractive dans le jeu vidéo, pour Ubisoft et les entreprises étrangères

Le CNC publie chaque année un bilan sur le marché du jeu vidéo en France, mais les seules données chiffrées sur les jeux français concernent les jeux physiques, dont la part de marché est en décroissance régulière, et désormais minoritaire (les jeux dématérialisés représentent 61,5 % du marché du jeu vidéo en 2016).

Un million de jeux français ont été vendus en 2016, contre 3,7 millions en 2008. La part de marché des jeux français est de 5,4 % en 2016, en hausse par rapport à 2015 (4,3 %), ce qui vient interrompre une baisse tendancielle (la part de marché était de 8,4 % en 2008).

Le constat est identique en valeur : les ventes de jeux français représentent 38 M€ en 2016, contre 127 M€ en 2008. La part de marché des jeux français est de 4,8 % en 2016, en hausse par rapport à 2015 (3,4 %), qui vient interrompre une baisse tendancielle (la part de marché était de 7,7 % en 2008).

---

<sup>48</sup> Rappelons que seuls les enregistrements d'au moins trois titres sont éligibles, et que la francophonie doit être majoritaire.

<sup>49</sup> En 2017, 953 entreprises ont déclaré la production d'au moins un phonogramme, et 860 la production d'au moins trois nouveaux phonogrammes.

<sup>50</sup> Source : « *les entreprises de spectacles de variétés : caractéristiques économiques, sociales et principaux éléments d'évolution 2012-2014* », CNV, octobre 2017.

## Rapport

Le syndicat national du jeu vidéo (SNJV) publie depuis 2014 un baromètre dressant annuellement « *un état des lieux de la production, de l'emploi, et de la situation économique et financière des entreprises en France* ». Il « *permet de mesurer avec précision les évolutions et tendances du secteur* », mais en pratique, ces données d'enquête ne sont pas exploitables pour établir des évolutions annuelles, et d'ailleurs la publication ne mentionne que des moyennes ou des pourcentages, et aucun agrégat. La mission n'est ainsi pas en mesure d'estimer l'ordre de grandeur de la production de jeux vidéos français, et a fortiori de son évolution récente, malgré ses demandes répétées au CNC, à la DGE, et au SNJV.

Il est toutefois vraisemblable que le chiffre d'affaires et l'emploi aient progressé récemment, et continuent de le faire. C'est le ressenti de l'ensemble des interlocuteurs rencontrés par la mission, et d'ailleurs, les entreprises interrogées dans le baromètre du SNJV 2017 sont optimistes dans l'avenir proche : seules 6 % estimait que leur situation allait se détériorer dans les 12 mois à venir. La DGE estime que les emplois dans le secteur ont progressé de 750 en 2016, et de 1 300 en 2017, et qu'Ubisoft envisagerait d'ajouter plus de 1 000 emplois supplémentaires d'ici trois ans (ce qui correspondrait à une augmentation d'un tiers), après avoir triplé ses effectifs dans les dix dernières années<sup>51</sup>.

### Encadré 2 : Ubisoft

Ubisoft est une entreprise française de développement, d'édition, et de distribution de jeux vidéos, créée en 1986, et figure dans le « top 3 » mondial du secteur.

D'après le document de référence 2018 déposé auprès de l'autorité des marchés financiers (sauf précision contraire, cette publication constitue la source des chiffres exposés dans cet encadré), le chiffre d'affaires mondial s'établit en 2017 à 1,7 Md€, dont seulement 106 M€ en France, soit 6 %. La part de la France dans le chiffre d'affaire est en légère diminution par rapport à 2014 (8 % du total, à 120 M€). Cette baisse semble structurelle, en 2007, le chiffre d'affaires France s'établissait à 91 M€, et représentait 10 % du total. Le continent nord-américain est le premier contributeur au chiffre d'affaires, avec 47 % du total, en 2017 comme en 2014 (et 42 % en 2007).

L'effectif total s'établit en 2017 à 13 742 personnes. Sa répartition géographique n'est pas précisée dans le document de référence, mais d'après une présentation remise par Ubisoft en 2018 à la direction générale des entreprises, l'emploi en France serait de 3 000 personnes, en progression d'un facteur trois en dix ans, contre 5 000 personnes au Canada. La part française apparaît ainsi très nettement supérieure en emplois (21 %), à celle en chiffre d'affaires (6 %).

Le résultat net de l'entreprise en 2017 s'établit à 140 M€ (IFRS), et à 221 M€ (avant ajustements IFRS).

Les frais de personnel s'élèvent en 2017 à 705 M€, nettes des subventions et crédits d'impôt, qui s'élèvent à 126 M€ :

- les subventions et crédits d'impôt représentent en 2017 21 % des frais de personnel nets, contre 16 % en 2014 ;
- en 2017, le Canada représente 73 % de l'ensemble des subventions et crédits d'impôt reçus par Ubisoft, comme en 2014 ;
- alors que la France ne représentait en 2014 que 9 % de l'ensemble des subventions et crédit d'impôt, elle en représente 18 % en 2017, ce qui représente 23 M€, répartis comme suit :
  - 18,5 M€ au titre de crédits d'impôt. Le CIJV, plafonné à 6 M€, n'en représente donc qu'une part minoritaire. Ubisoft doit également percevoir du crédit d'impôt recherche, du crédit d'impôt audiovisuel, voire du crédit d'impôt innovation ;
  - 2,3 M€ au titre du crédit d'impôt compétitivité emploi (CICE) ;
  - 1,7 M€ « autres », parmi lesquels doit figurer le FAJV.
- les autres pays mentionnés au titre des subventions et crédits d'impôt sont, par ordre décroissance en 2017, Singapour (5,4 M€), le Royaume-Uni (3,2M€), et Abu Dhabi (0,9 M€).

<sup>51</sup> Une partie de cette croissance provient de rachat de studios existants, et ne correspond donc pas à une création d'emploi au niveau du secteur dans son ensemble.

## Rapport

La France semble en effet redevenue attractive pour les entreprises étrangères du secteur : le studio Amplitude a été acheté par le japonais Sega ; Ubisoft a produit, en partenariat avec Nintendo, le jeu « Mario et les Lapins Crétins » (à Paris et Milan) ; l'éditeur japonais Gumi a ouvert un studio de développement à Paris ; l'éditeur américain Bethesda a acheté le studio lyonnais Arkane (« Dishonored ») ; des éditeurs étrangers de renom ont par ailleurs noué des partenariats durables avec des studios français et leur donnent une place de choix dans les salons spécialisés, à l'instar de Sony et de Quantic Dream, de Square Enix et de Dontnod ou plus récemment de Paradox Interactive et d'Eugen.

### 2.4.4. Plusieurs indicateurs semblent indiquer une vitalité de la production francophone de musique enregistrée

En 2017, le produit des ventes de musique enregistrée<sup>52</sup> sur le territoire national, qu'on appellera par la suite « consommation de musique enregistrée », s'est établi à 583 M€ en 2017 (source SNEP). La consommation de musique enregistrée a baissé fortement depuis le début des années 2000, en lien avec la chute des ventes de disques, consécutive notamment au développement des pratiques de téléchargement illégal sur internet. Un point bas semble avoir été atteint en 2015, et le CA est reparti à la hausse depuis lors, en lien avec la montée en puissance du streaming payant à des tarifs attractifs.

Même si on ne dispose pas de données complètes, un faisceau d'indices semble attester la vitalité de la production française, et en particulier celle des nouveaux talents :

- ◆ la production d'albums francophones par les trois majors est passée de 200 sur 2008-2009 à environ 260 sur 2016-2017 ;
- ◆ la part des albums produits en France (ce qui recouvre également la production non francophone) parmi les 200 albums les plus vendus est passée de 54 % sur 2008-2010 à 74 % sur 2016-2017 ;
- ◆ le nombre d'artistes confirmés (qui ont eu deux disques d'or) est passé de 194 en 2010 à 241 en 2017. En creux, cela signifie que 48 nouveaux talents français sont devenus artistes confirmés en sept ans. Parmi eux, la mission en dénombre la moitié qui peuvent être qualifiés de « musique urbaine », la « pop » étant la deuxième catégorie la plus représentée, avec neuf nouveaux talents. La grande majorité est francophone (41 sur 47) ;
- ◆ la part des albums de nouveaux talents francophones est en progression depuis 2014 (cf. tableau 13) : elle est passée de 7 % à 33 % en 2017. Ainsi, en 2017, sur les 156 albums certifiés (ie dépassant les 50 000 ventes), 35 ont été décernés à des artistes francophones pour la première fois et 17 pour la deuxième fois<sup>53</sup>.

**Tableau 13 : Part des albums des nouveaux talents francophones dans les certifications**

	2014	2015	2016	2017
Certifications	129	106	97	156
Francophones (1ere fois)	7	7	17	35
Francophones (2 <sup>ème</sup> fois)	2	6	7	17
Part des nouveaux talents francophones	7 %	14 %	25 %	33 %

Source : SNEP, calculs mission.

<sup>52</sup> Physique et numérique, hors droits voisins et synchronisation.

<sup>53</sup> Si l'on élargit à l'ensemble des nouveaux talents produits en France (yc en langue étrangère), alors on en dénombre 38 certifiés pour la première fois, et toujours 17 pour la deuxième fois.

## Rapport

- ◆ en revanche, la tendance récente sur les certifications exports semble contrastée pour les artistes francophones : en 2017, sur les onze albums français certifiés, seul l'album « *mon cœur avait raison* » de Maitre Gims est francophone<sup>54</sup>. Cinq albums francophones avaient été certifiés en 2015 (Zaz, Louane, Kendji Girac, Calogero, Mylène Farmer), sur les quinze albums français certifiés, et neuf albums francophones avaient été certifiés en 2016 (Zaz, Kendji Girac, Christine and the Queens, Louane, Maitre Gims à deux reprises, Black M, et Florent Pagny), sur les quinze albums français certifiés.

La part des francophones est encore plus faible pour les certifications « *singles* ». 6 sur 23 en 2016 (trois titres de Maitre Gims, Louane, Black M, Christine and the Queens), et 7 sur 53 en 2017 (deux titres de Christine and the Queens, Louane, Maitre Gims, Indila, Niska, Zaz). L'essor du streaming ne semble pas profiter à ce stade à la musique francophone.

Par ailleurs, l'analyse des 48 albums de nouveaux talents francophones certifiés en 2017 fait ressortir deux indicateurs inquiétants en termes de diversité :

- ◆ la mission a dénombré 36 albums de musique urbaine, le reste relevant principalement de la « pop » et « chanson française » (à noter un album de musique classique) ;
- ◆ la mission n'a dénombré que cinq albums de chanteuses (dont deux d'ailleurs par la même chanteuse, Louane, qui a eu deux certifications pour deux albums différents).

### 2.4.5. Le spectacle vivant déjà dynamique jusqu'en 2016 a connu une année 2017 exceptionnelle

En 2017, 73 000 représentations de variétés et de musiques actuelles, déclarées au CNV par 4 262 déclarants, ont généré 28,7 millions d'entrées payantes (dont 25 % dans le cadre de festivals) et 930 M€ de recettes de billetterie (dont 21 % dans le cadre de festivals).

61 % des représentations comptent moins de 200 entrées, pour seulement 5 % de la billetterie ; 35 % de la fréquentation payante se situe en Île-de-France, le reste étant réparti de manière relativement homogène sur le territoire.

L'activité a connu une forte croissance en 2017 par rapport à 2016 : les représentations payantes ont progressé de 4 %, les entrées payantes de 8 %, et les recettes de billetterie de 15 %. La croissance a été particulièrement forte dans les très grandes jauges (plus de 6 000 places), avec une progression de 31 %, alors que la progression dans les grandes jauges (de 1 500 à 2 000 places) a été de 4 % seulement.

Un dynamisme était également observé les années antérieures, de moindre ampleur sur la fréquentation et la billetterie, mais plus élevé sur le nombre de représentations payantes. Ainsi, en moyenne annuelle de 2013 à 2016, le nombre de représentations payantes a progressé de 7 %, tandis que la fréquentation progressait de 4,5 %.

Il est à noter qu'il est possible qu'une partie de ce dynamisme soit imputable à un meilleur recouvrement de la taxe sur les spectacles. En tout état de cause, ce phénomène peut exister sur le nombre de représentations, mais pas sur la fréquentation, car, d'après le CNV, la non-perception de la taxe est concentrée exclusivement sur les petites jauges.

---

<sup>54</sup> Il est d'ailleurs intéressant de noter que cet album se vend quasiment aussi bien à l'export qu'en France : il est proche d'obtenir une certification diamant à l'export (à 416 000 équivalent ventes fin 2017), ce qui est la certification qu'il a obtenue en France.

## Rapport

**Tableau 14 : Évolution de la diffusion de spectacles, de 2013 à 2017**

	2013	2016	Progression annuelle moyenne 2013-2016	2017	Progression 2016-2017
Nombre de déclarants	3 290	3 890	+5,7 %	4 022	+3 %
Nombre de représentations payantes	51 083	62 998	+7,2 %	65 420	+4 %
Fréquentation (en millions)	23,3	26,5	+4,5 %	28,7	+8 %
Recettes de billetterie (en M€)	723	811	+3,9 %	930	+15 %

*Source : CNV, calculs mission.*

La diversité des genres semble assurée, comme le montre le tableau 15.

**Tableau 15 : Fréquentation payante, par genre (2016 et 2017), en millions**

	2016	2017	
Chanson	4,4	5,4	+19 %
Jazz, blues, et musiques improvisées	1,9	1,9	+3 %
Pop-Rock et assimilés	5,5	5,9	+8 %
Rap, hip-hop, reggae et assimilés	1,8	2,8	+59 %
Musiques électroniques	2,8	3,0	+6 %
Musiques du Monde	1,3	1,5	+11 %
Humour	4,2	3,6	-15 %

*Source : CNV.*

Le CNV a communiqué à la mission les données individuelles sur les spectacles ayant généré le plus d'entrées en 2017<sup>55</sup>. Il en ressort les résultats suivants :

- ◆ 19 % d'artistes sont des musiciens étrangers, qui génèrent 5 % des représentations, 19 % des entrées, et 12 % de la billetterie. Ceci confirme que les statistiques sur la production de spectacle vivant en France ne valent pas pour la production française de spectacle vivant, les artistes étrangers étant certes minoritaires, mais significatifs ;
- ◆ 36 % sont des musiciens français, ayant produit leur premier album il y a moins de 30 ans<sup>56</sup>. Ils génèrent 30 % des représentations, 45 % des entrées, et de la billetterie. Au sein de cette catégorie, les spectacles de musique urbaine représentent un tiers des artistes, des entrées, et de la billetterie ;
- ◆ 13 % sont des musiciens français, ayant produit leur premier album il y a plus de 30 ans (voire plus de 50 ans pour certains). Ils génèrent seulement 7 % des représentations, mais 15 % des entrées et de la billetterie ;
- ◆ 32 % des artistes sont des humoristes, qui génèrent 58 % des représentations, 23 % des entrées, et 28 % de la billetterie.

<sup>55</sup> Hors comédies musicales.

<sup>56</sup> Classification opérée par la mission.

## Rapport

**Le spectacle vivant apparaît très concentré, puisque les cent spectacles suivants ont généré 37 % des représentations, 17 % des entrées, et 12 % de la billetterie des cent premiers.** Ces spectacles sont plus proches des spectacles éligibles au CISV, puisqu'ils ont généré entre 9 000 et 20 000 entrées payantes en 2017 (à comparer au plafond d'éligibilité à 12 000 entrées sur trois ans). La composition de ces spectacles se distingue de celle des cent premiers à triple titre :

- ◆ la part des artistes ayant produit leur premier album il y a plus de 30 ans est environ trois fois plus faible : ils génèrent seulement 2 % des représentations, et 5 % des entrées et de la billetterie ;
- ◆ cette baisse ne se fait pas au profit des « jeunes » chanteurs français, dont la part est également plus faible, avec 30 % des entrées et 35 % de la billetterie ;
- ◆ la part des artistes étrangers, et des humoristes est nettement plus élevée, de l'ordre de 50 % : les premiers génèrent 30 % des entrées et 19 % de la billetterie, et les seconds 35 % des entrées et 41 % de la billetterie.

### **2.5. La situation financière des entreprises bénéficiaire de ces crédits d'impôt est globalement médiocre**

En théorie, il aurait été intéressant, pour chaque crédit d'impôt, de comparer la situation financière des éligibles et des bénéficiaires, afin de déterminer leur impact éventuel. En pratique, comme expliqué supra, il n'est possible d'identifier la population des éligibles que pour le CIC et le CIA. La mission a demandé au CNC les numéros siren des éligibles, afin de pouvoir les identifier dans les données fiscales, mais n'a pas pu récupérer ces données dans les délais impartis. Faute de mieux, on peut analyser la rentabilité des secteurs d'activité tels que définis par l'Insee (cf. tableau 16). Il apparaît que l'édition sonore et l'enregistrement musical est le secteur le plus rentable (12 % de résultat net), suivi du spectacle vivant<sup>57</sup> et de la production de films et de programmes pour la télévision (8 %), puis de la production de films pour le cinéma (2 %). Enfin, la post-production audiovisuelle et phonographique (-1 %) et l'édition de jeux électroniques (-4 %) sont déficitaires.

---

<sup>57</sup> Mais pour lequel nous disposons de données n'isolant pas les résultats de l'activité de diffusion et de ceux résultant de la production de spectacles, les deux activités pouvant être menées par les mêmes structures.

## Rapport

**Tableau 16 : Indicateurs financiers des secteurs éligibles aux crédits d'impôt (2015)**

	Nombre d'entreprises	Chiffre d'affaires (en Md€)	Résultat comptable net (en % du CA)	Part de la créance totale du CI correspondant (en %)
Productions de films pour le cinéma (5911C)	3 971	1,5	2	43
Production de films et de programmes pour la télévision (5911A)	5 837	2,8	8	64
Post-Production de films, de vidéos, et de programmes de télévision (5912Z)	2 396	1,6	-1	
Edition de jeux électroniques (5821Z)	364	1,7	-4	27
Enregistrement sonore et édition musicale (5920Z)	4 457	1,2	12	59
Arts du spectacle vivant (9001Z)	37 067	2,1	8	58

*Source : Esane, Insee, calculs mission.*

*Lecture : 27 % de la créance du CISV est déclarée par des entreprises du secteur « édition de jeux électroniques ».*

Comme déjà mentionné supra, ces résultats ne sont toutefois pas exploitables, car ces secteurs sont loin de correspondre aux entreprises éligibles aux crédits d'impôt. D'une part, un nombre important d'entreprises éligibles est enregistré sous un code NAF différent, comme le montre la dernière colonne du tableau. La créance générée par les entreprises du secteur de référence représente seulement entre 27 % et 64 % de la créance totale. D'autre part, un nombre également important des entreprises de ces secteurs d'activité n'est pas du tout visé par les crédits d'impôt. Ainsi, le secteur 5911C inclut également les programmes de flux, le secteur 5920Z inclut également l'enregistrement des émissions de radio. Quant au secteur « arts du spectacle vivant », le nombre d'entreprises est manifestement très supérieur (au moins d'un facteur dix !) au nombre d'entreprise de production de spectacle vivant.

Pour l'ensemble de ces raisons, cette partie se concentre sur les bénéficiaires des crédits d'impôt, via l'analyse de quelques indicateurs clefs (crédit d'impôt demandé, exports, masse salariale, subventions d'exploitation, résultat d'exploitation, dette), issus des données fiscales (cf. tableaux 17 à 21). Nous nous restreignons aux PME, car la situation financière des ETI ou grandes entreprises, telles que TF1, France TV, Ubisoft, Warner, Sony, Vivendi, aurait perturbé les agrégats.

## Rapport

Ces agrégats doivent être pris avec précaution :

- ◆ d'abord, les évolutions d'une année sur l'autre ne sont pas interprétables, car elles proviennent tout autant, si ce n'est davantage, de la modification de la composition des bénéficiaires, plutôt que d'une évolution de leur situation financière. À titre d'exemple, la forte augmentation en 2014 de l'endettement des bénéficiaires du CIJV provient simplement d'une entreprise, qui n'avait pas demandé le CIJV en 2013. Inversement, la baisse du CA et des exports des bénéficiaires du CIP en 2014 provient en partie du fait qu'une entreprise à 40 M€ de CA, avec près de 90 % d'exports, est devenue une ETI en 2014 ;
- ◆ ensuite, ces données fiscales sont déclaratives, et peuvent être erronées. Elles peuvent a minima être incohérentes, c'est le cas en particulier du résultat financier, qui est très élevé (en négatif), pour plusieurs entreprises (jusqu'à 30 fois leur CA), c'est pourquoi on se concentre sur le résultat d'exploitation, qui apparaît plus fiable. Par ailleurs, les valeurs extrêmes du résultat d'exploitation des bénéficiaires du CIJV en 2013 et 2014 proviennent d'une seule entreprise, qui enchaine deux années de suite un résultat d'exploitation représentant près de 20 % du chiffre d'affaires de l'ensemble (en 2013, en négatif, en 2014 en positif) ;
- ◆ enfin, la difficulté à distinguer dans les données fiscales les bénéficiaires du CIC et du CIA, même après 2014<sup>58</sup>, incite à une prudence supplémentaire.

Malgré ces limites, on peut toutefois tirer les conclusions suivantes :

- ◆ le crédit d'impôt (en % de CA) est le plus élevé pour le CIC/CIA, avec 13-14 % en 2016 (contre environ 10 % avant la réforme). Vient ensuite le CIJV avec 7-8 %, qui devrait passer à 10-12 % en 2017 avec l'augmentation du taux, puis le CIP à 6 % et enfin le CISO à 3 % (mais dont la montée en charge a du se poursuivre en 2017) ;
- ◆ ces entreprises sont peu présentes à l'export (tout au plus 10 % de leur CA), sauf les bénéficiaires du CIJV, à plus de 50 % de leur CA ;
- ◆ la masse salariale est la plus élevée dans le jeu vidéo (environ 60 % du CA) et dans le cinéma et l'audiovisuel (un peu au de-là de 50 %). Elle est plus faible dans la musique enregistrée (environ un tiers), et dans le spectacle vivant (27 %), les artistes n'étant pas salariés ;
- ◆ leur situation financière est médiocre : leur résultat d'exploitation est le plus souvent négatif, excepté dans le spectacle vivant, à +3 % du CA ;
- ◆ l'endettement est très faible dans la musique enregistrée et le spectacle vivant (de l'ordre de 20 % du CA), et relativement élevé dans le cinéma, l'audiovisuel, et le jeu vidéo (au-delà de 100 %).

**Tableau 17 : Quelques indicateurs financiers pour les entreprises bénéficiaires du CIC  
(en % de leur chiffre d'affaires)**

Année	Nombre d'entreprises	Créance CIC	Exports	Subventions d'exploitation	Masse salariale	Résultat d'exploitation	Dettes
2013	410	10%	5%	6%	52%	-1%	100%
2014	429	11%	5%	6%	52%	-1%	152%
2015	417	8%	7%	5%	46%	1%	104%
2016	409	14%	9%	5%	53%	-3%	108%

Source : DGFIP, calculs mission.

<sup>58</sup> Pour mémoire, en 2013, les créances du CIC et de CIA ne sont pas distinguées. Elles sont par conventions comptabilisées dans le CIC.

## Rapport

**Tableau 18 : Quelques indicateurs financiers pour les entreprises bénéficiaires du CIA  
(en % de leur chiffre d'affaires)**

Année	Nombre d'entreprises	Créance CIA	Exports	Subventions d'exploitation	Masse salariale	Résultat d'exploitation	Dettes
2014	53	11%	6%	7%	57%	4%	111%
2015	127	11%	7%	7%	59%	-2%	201%
2016	183	13%	15%	9%	57%	-1%	115%

Source : DGFIP, calculs mission.

**Tableau 19 : Quelques indicateurs financiers pour les entreprises bénéficiaires du CIJV  
(en % de leur chiffre d'affaires)**

Année	Nombre d'entreprises	Créance CIC/CIA	Exports	Subventions d'exploitation	Masse salariale	Résultat d'exploitation	Dettes
2013	24	6%	48%	2%	62%	-27%	57%
2014	17	8%	55%	1%	67%	20%	310%
2015	21	8%	52%	0%	63%	-6%	176%
2016	31	7%	54%	4%	57%	-9%	132%

Source : DGFIP, calculs mission.

**Tableau 20 : Quelques indicateurs financiers pour les entreprises bénéficiaires du CIP  
(en % de leur chiffre d'affaires)**

Année	Nombre d'entreprises	Créance CIP	Exports	Subventions d'exploitation	Masse salariale	Résultat d'exploitation	Dettes
2013	86	3%	24%	3%	23%	-3%	18%
2014	101	6%	10%	5%	29%	-6%	23%
2015	134	6%	11%	5%	29%	-4%	24%
2016	171	6%	5%	12%	37%	5%	15%

Source : DGFIP, calculs mission.

**Tableau 21 : Quelques indicateurs financiers pour les entreprises bénéficiaires du CISV  
(en % de leur chiffre d'affaires)**

Année	Nombre d'entreprises	Créance CISV	Exports	Subventions d'exploitation	Masse salariale	Résultat d'exploitation	Dettes
2016	192	3%	4%	5%	27%	3%	21%

Source : DGFIP, calculs mission.

Compte-tenu de cette situation financière médiocre, les entreprises de ces secteurs sont en incapacité de financer leur besoin de trésorerie par des ressources internes<sup>59</sup>. L'IFCIC joue un rôle clef dans le financement de ce besoin de trésorerie. Dans le cinéma et l'audiovisuel, il intervient essentiellement en garantie de prêt, car deux groupes bancaires sont présents dans le secteur (Coficiné et Cofiloisirs). Dans les autres secteurs, l'IFCIC intervient directement en prêt.

Enfin, il est à noter que certaines entreprises ont recours à plusieurs crédits d'impôt, l'analyse cloisonnée est donc partielle. Sur les 919 entreprises ayant déclaré en 2016 une créance au titre de l'un des six crédits d'impôt objets de la mission, cinq entreprises l'ont fait au titre de trois crédits d'impôt différents. Les cumuls des trois crédits d'impôt concernent à deux reprises CIC/CIA/CISV, et à une reprise CIC/CIA/C2I, CIC/CIA/CIV, CIA/C2I/CIJV.

<sup>59</sup> Excepté dans le jeu vidéo, d'après le baromètre 2017 du SNJV : 59 % du budget des nouveaux jeux serait financé par autofinancement.

## Rapport

Le tableau 22 représente pour chacune des combinaisons possibles deux à deux, le nombre d'entreprises cumulant, et la part de la créance totale des deux crédits d'impôt générée par ces entreprises cumulant.

Il apparaît que le cumul de crédits d'impôt concerne essentiellement deux combinaisons :

- ◆ 55 entreprises cumulent le CIC et le CIA, et génèrent 21 % de la créance cumulée de ces deux crédits d'impôt ;
- ◆ 40 entreprises cumulent le CIP et le CISV, et génèrent 36 % de la créance cumulée de ces deux crédits d'impôt.

Le reste des combinaisons ne concerne que quelques entreprises.

**Tableau 22 : Cumul des crédits d'impôt en 2016  
(en nombre d'entreprises, et en pourcentage de la créance cumulée)**

	CIC	CIA	C2I	CIJV	CIP	CISV
CIC		52	6	3	-	4
CIA	21%		5	6	-	3
C2I	2%	8%		1	-	0
CIJV	1%	14%	6%		-	1
CIP	-	-	-	-		41
CISV	3%	3%	-	6%	36%	

*Source : DGFIP, calculs mission.*

*Lecture : Cinq entreprises cumulent en 2016 le C2I et le CIA. La créance de ces cinq entreprises représente 8 % de la créance cumulée de ces deux dispositifs.*

### 3. Les évaluations quantitatives, possibles seulement dans le cinéma et l'audiovisuel, plaident globalement pour une efficacité des crédits d'impôt, malgré un effet d'aubaine avéré pour les petits budgets

#### 3.1. L'évaluation des crédits d'impôt nécessite un cadre méthodologique....

Au-delà de l'évaluation de la gestion du dispositif, du suivi de ses bénéficiaires et du coût du dispositif, analysés dans la partie 2, il s'agit également d'évaluer l'impact du dispositif sur les objectifs qui lui ont été assignés.

Cette évaluation doit se faire en trois temps :

- ◆ recenser les objectifs assignés au crédit d'impôt, et identifier pour chacun de ses objectifs un indicateur quantitatif susceptible d'être mesuré.

Par exemple, il s'agit de vérifier, s'agissant du CIC et du CIA, qu'il a contribué à augmenter le taux de localisation en France des dépenses, ou bien, s'agissant du CIP, qu'il a contribué à dynamiser la production française, et en particulier francophone ;

- ◆ analyser l'évolution de cet indicateur sur la population éligible.

Une évolution favorable ne sera pas une preuve de l'efficacité du dispositif, mais inversement une évolution défavorable alertera, et rendra urgent une évaluation serrée du dispositif.

Il ne suffit pas d'étudier l'évolution de la variable d'intérêt chez les bénéficiaires, car celle-ci peut être causée par une modification du taux de recours, ou d'une polarisation entre les bénéficiaires et les non bénéficiaires, et ne pas du tout révéler une amélioration de la variable d'intérêt chez les éligibles, qui est l'objectif suivi par le législateur ;

## Rapport

- ◆ déterminer une méthode d'identification, essayant de mesurer un effet causal entre le crédit d'impôt et l'indicateur retenu. Plusieurs méthodes sont possibles, les plus précises étant les plus complexes à mettre en œuvre, en termes de données mobilisées et de sophistication des méthodes utilisées.

Comparer la variable d'intérêt entre les éligibles et les non-éligibles est une méthode pertinente si et seulement si les caractéristiques des éligibles et des non-éligibles sont similaires. Par exemple, dans le cas du CIA, qui impose un coût minimal à la minute, on peut comparer le taux de localisation des films de part et d'autre de ce seuil, en supposant que ces films ont des caractéristiques similaires, du moment qu'on reste proche du seuil. En revanche, dans le cas du CIC, il n'y a pas de seuil, et les seuls films non-éligibles sont les films minoritaires, ou les films en langue étrangère, qui ne peuvent servir de référence car ils ont des caractéristiques intrinsèques favorisant une part élevée de dépenses à l'étranger. Si on suppose que ces différences de caractéristiques sont stables dans le temps, on peut alors utiliser la méthode des double-différences, et comparer l'évolution de la variables d'intérêt (et non son niveau).

Faute d'une population non-éligible représentative, il est alors possible de comparer les variables d'intérêt chez les bénéficiaires, en fonction du taux d'intensité de l'aide. Par exemple, pour le CIC, le passage du taux de 20 % à 30 % s'est effectué à des dates différentes selon le budget du film, et on peut alors comparer l'évolution du taux de localisation des dépenses selon que les films aient bénéficié ou pas de cette augmentation.

### 3.2. ...qui fait défaut dans les diverses études commandées par les organismes gestionnaires ou les syndicats professionnels

Les crédits d'impôt objets de cette mission ont fait ces dernières années l'objet d'études, visant à évaluer leur impact<sup>60</sup> :

- ◆ le CNC a commandé à EY une étude, « *évaluation des dispositifs de crédits d'impôt* », publiée en octobre 2014, portant sur l'ensemble des crédits d'impôt dont il a la responsabilité : CIC, CIA, C2I, CIJV. S'agissant du CIC et du CIA, le CNC a actualisé cette étude en 2018, pour évaluer l'effet de la réforme de 2016, dans une note transmise à la mission ;
- ◆ la DGMIC a commandé deux évaluations du CIP : en 2012 au cabinet Blue Stone, en 2018, au cabinet Bearing point, « *évaluation de l'impact du crédit d'impôt en faveur de la production phonographique* », finalisée cet été ;
- ◆ le SNEP a commandé à Xerfi en 2018 une évaluation du CIP « *bilan du crédit d'impôt à la production phonographique* » ;
- ◆ la DGCA a commandé à PMP Beyond Consulting une évaluation du CISV, « *évaluation du crédit d'impôt au titre des dépenses de création, d'exploitation, et de numérisation d'un spectacle musical vivant et de variété* », datée de juillet 2018
- ◆ le Prodiss, le principal syndicat du spectacle vivant, a commandé à EY une évaluation du CISV, « *étude d'impact du crédit d'impôt pour le spectacle musical vivant ou de variété* », datée de juin 2018.

---

<sup>60</sup> La mission s'est concentrée dans ce rapport sur l'évaluation des effets directs des crédits d'impôt, c'est-à-dire, pour le cinéma et l'audiovisuel, leur impact sur les seules dépenses de production en France. Ce sujet est suffisamment complexe, pour ne pas aborder la problématique des effets indirects, et des effets multiplicateurs associés (sur le tourisme en particulier), qui a également fait l'objet d'études du CNC par le passé.

## Rapport

Ces études fournissent quantité d'informations intéressantes sur les bénéficiaires de ces crédits d'impôt, mais la mission considère qu'elles ne sauraient être considérées comme des évaluations validant l'efficacité de ces dispositifs (à l'exception de celle commandée par la DGMIC en 2012, cf. infra). En effet, si la première étape du processus d'évaluation est en général réalisée, au moins partiellement (identifier des indicateurs associés aux objectifs), la deuxième et très partiellement, la troisième ne le sont que pour les études portant sur le CIC et le CIA.

### 3.2.1. Les études du CNC sur le CIC et le CIA reposent sur l'amélioration du taux de localisation, lors de leur création, puis lors de la réforme de 2016

Les évaluations portant sur le CIC et le CIA sont celles qui se rapprochent le plus d'une évaluation, car on dispose de l'évolution de la variable d'intérêt principal (le taux de localisation), pour la population éligible.

Le CNC conclut à l'efficacité du CIC et du CIA, pour deux raisons :

- ◆ le taux de localisation (mesuré en l'occurrence par la proportion des jours de tournage en France) est reparti à la hausse lors de l'instauration du CIC en 2004 et du CIA en 2005 ;
- ◆ le taux de localisation, les dépenses en France, et l'emploi en France ont fortement augmenté en 2016 et 2017, suite à la réforme du CIC et du CIA, qui a conduit au doublement de leur coût.

Ces évolutions favorables constituent assurément une présomption favorable en faveur de l'efficacité de ces crédits d'impôt. Mais elles ne ferment pas le débat.

D'abord, l'évaluation prend comme référence la seule année 2003, ce qui est critiquable pour le cinéma comme pour l'audiovisuel :

- ◆ s'agissant du cinéma, cette référence peut apparaître naturelle, puisque le CIC a été instauré en 2004. Mais l'année 2003, avec une proportion de jours de tournage en France de 61 %<sup>61</sup>, apparaît très particulière : les trois années précédentes, cette proportion s'établissait à 73 % en moyenne, sans tendance avérée (72% ; 76 % ; 72 %). En 2004 cette proportion repart à la hausse, à 76 %, son niveau de 2001, ce qui peut être relié à l'instauration du crédit d'impôt. Toutefois, si l'on tient compte du fait que l'année 2003 semble particulièrement mauvaise, et que la proportion de jours de tournage en France se tasse après 2004, la conclusion est nuancée : cette proportion a quasiment la même valeur moyenne sur 2000-2002 et sur 2004-2008 (73 % vs 75 %) ;
- ◆ s'agissant de la production audiovisuelle, cette référence n'apparaît pas justifiée, puisque le CIA a été instauré en 2005, si ce n'est qu'elle correspond à un creux (à 77 %) entre 2002 (80 % de jours de tournage en France pour les fictions), et 2004 (86 %). Si on compare maintenant les années 2005 et suivantes à l'année 2004, on constate bien une amélioration, mais de moindre ampleur (91 % de moyenne sur 2005-2008). Et si on s'intéresse au taux de localisation des dépenses en France, elle se situait à 92 % en 2004, ce qui est supérieur à son niveau de 2010, de 2014, ou de 2016.

---

<sup>61</sup> Avant 2004, seule la proportion moyenne des jours de tournage (pour l'ensemble des films de fiction d'initiative française) a été communiquée par le CNC.

## Rapport

Par ailleurs, s'agissant de l'évaluation de la réforme de 2016, s'il est vrai que les dépenses et l'emploi en France ont nettement augmenté en 2016 et 2017 par rapport à 2015, on a vu que l'augmentation du taux de localisation, qui était visé par la réforme, n'en explique qu'une part minoritaire, voire s'agissant de la fiction audiovisuelle, une part nulle. Doit-on en conclure pour autant que la réforme n'a pas eu d'effet dans la fiction audiovisuelle ? D'autres facteurs ont pu influencer la dynamique de production cinématographique et audiovisuelle, et il faut essayer, autant que possible d'isoler l'effet des crédits d'impôt.

### 3.2.2. Les études commandées sur le CIP, CISV, et le CIJV apportent des informations utiles sur les bénéficiaires de ces dispositifs, mais ne sauraient être qualifiées d'évaluations quantitatives

Les évaluations quantitatives de ces trois dispositifs sont évidemment rendues impossibles par la méconnaissance de la population éligible, et plus généralement, de la production française. Pourtant, les études mentionnées ne mentionnent pas cet obstacle, à l'exception notable de l'étude Blue Stone de 2012, commandée par la DGMIC, qui a de longs développements sur les insuffisances statistiques dans le secteur phonographique, qui empêchent l'évaluation du crédit d'impôt.

Ces études d'impact (hormis celle de Blue Stone donc) consistent à accumuler des statistiques sur les projets agréés, et, pour certaines, à interroger un échantillon de professionnels, notamment pour leur demander quel effet a eu le crédit d'impôt sur leur comportement (l'étude commandée cette année par le PRODISS sur le CISV), ou à mentionner des indicateurs partiels sur la production française (l'étude commandée cette année par la DGMIC sur le CIP). La mission a relevé un certain nombre de conclusions insuffisamment étayées :

- ◆ dans l'étude commandée par la DGMIC à Bearing Point : « *Le CIP a un impact direct sur l'emploi notamment pour les TPE. Le nombre d'équivalents temps plein (ETP) dans les TPE bénéficiaires est trois fois plus important qu'au sein des TPE non bénéficiaires* ».

Ce n'est évidemment pas suffisant de comparer l'emploi dans les TPE bénéficiaires et non-bénéficiaires : l'écart d'emploi peut-être dû à un effet de sélection : ce sont les TPE les plus grosses qui ont les moyens de déposer une demande d'agrément ;

- ◆ dans l'étude commandée par la DGMIC à Bearing Point « *Le CIP est un levier essentiel de promotion des nouveaux talents et de la francophonie. La part de la production française parmi les 200 meilleures ventes annuelles a augmenté de 10 points depuis la mise en place du CIP en 2006.* »

Là encore, la concomitance depuis 2006 de la mise en place du CIP, et de l'augmentation de la part de la production française parmi les 200 meilleures ventes annuelles n'est pas la preuve d'un effet causal. Encore faudrait-il, a minima, vérifier d'une part que l'année 2006 est représentative de la période avant CIP, et d'autre part que cette augmentation est le fait des artistes non confirmés ;

- ◆ toujours dans l'étude commandée par la DGMIC à Bearing Point, « *le CIP n'a pas eu d'effet inflationniste sur les coûts de production. En moyenne, les projets bénéficiaires ont un montant de dépenses de production déclarées de 99 k€, stable entre 2010 et 2015.* »

Là encore, deux arguments peuvent être opposés. D'abord, comme précédemment, on ne connaît pas le contrefactuel. Peut-être que les coûts auraient diminué, en l'absence du CIP. Surtout, il faudrait s'assurer de la comparabilité des projets. Comme il est dit par ailleurs que les TPE ont eu de plus en plus recours au dispositif, ce point n'apparaît pas certain ;

## Rapport

- ◆ la quasi-totalité de ces évaluations se risquent à évaluer le bilan de ces dispositifs fiscaux pour les finances publiques. Dans le rapport Bearing Point, il est par exemple écrit « *pour 1 euro investi par l'État dans le CIP, il reçoit 2,46 € via les recettes fiscales et sociales* ». Cette rédaction joue sur l'ambiguïté pour ne pas être clairement fausse ; elle sous-entend que le CIP est rentable pour les finances publiques, en supposant que 100 % des dépenses de production des projets bénéficiaires n'auraient pas été réalisées sans CIP<sup>62</sup>.

Au total, il est regrettable que ces études soient présentées comme des évaluations, car ceci introduit une confusion, voire une incompréhension entre les professionnels du secteur, qui croient que des études ont démontré l'efficacité du CIP, et l'État.

### **3.3. Les analyses conduites par la mission confirment l'efficacité vraisemblable du CIC et du CIA, même si l'effet d'aubaine est avéré pour les petits budgets**

#### **3.3.1. L'impact du CIC semble avéré pour les films de plus de 7 M€ de budget, et douteux pour les films à petit budget**

Les données très riches du CNC ont permis à la mission de tenter une évaluation du CIC. Si l'impact du CIC apparaît indéniable, il semble toutefois que l'activité économique générée est sans rapport avec le coût budgétaire.

L'évaluation du CIC peut difficilement se faire en comparant les éligibles et non éligibles, car les non éligibles ont des caractéristiques très différentes des éligibles : les films en langue étrangère et les coproductions minoritaires réalisent en 2017 respectivement 20 % et 16 % de leurs dépenses en France, contre 87 % pour les films éligibles. On ne saurait évidemment y voir l'effet du CIC. Analyser le taux de localisation de part et d'autre de l'instauration du CIC ne permet pas non plus de conclure, comme montré dans la partie 3.2.1.

L'évaluation du CIC peut se faire en revanche en étudiant l'évolution du taux de localisation par catégorie de budget lors des réformes de 2013, 2014, et 2016 d'autre part. En effet, ces réformes ont affecté très différemment les films selon leur budget :

- ◆ la réforme de 2013 (inscrite dans la LFR pour 2012, qui prévoit l'élargissement des dépenses éligibles et l'augmentation du plafond de 1 à 4 M€) conduit dès 2013 à une augmentation de l'ordre de 1,5 point du taux de subventionnement du CIC pour l'ensemble des catégories de budget, excepté pour les films de plus de 15 M€, pour lesquels l'augmentation est de 3,3 points ;
- ◆ la réforme de 2014 (inscrite dans la LFR pour 2013) conduit à une augmentation du taux pour les seuls films de moins de 4 M€ (du fait de l'augmentation de 20 à 30 % du taux), ce qui génère pour eux une augmentation supplémentaire de l'ordre de 6 points du taux de subventionnement ;

---

<sup>62</sup> Deux études mentionnent l'existence d'un effet d'aubaine. Xerfi, pour le CIP, calcule que le « point mort » pour l'État correspond à un effet d'aubaine de 73 % : en d'autres termes, si le CIP a un impact sur les nouveautés françaises de moins de 37 %, alors il est coûteux pour l'État... On peut même mettre en cause ce raisonnement, et affirmer que même en l'absence d'effet d'aubaine, il n'est pas du tout sûr, qu'un euro de plus dépensé en nouveautés françaises se traduise par un euro de plus consommé : la consommation aurait pu tout à fait se reporter sur l'offre existante, déjà abondante, y compris en nouveautés, internationales et françaises. Par ailleurs, EY, pour le CISV, évalue un « coût net pour l'État » en supposant que seulement 56 % des recettes sociales et fiscales générées par les spectacles vivants l'auraient été sans CISV.

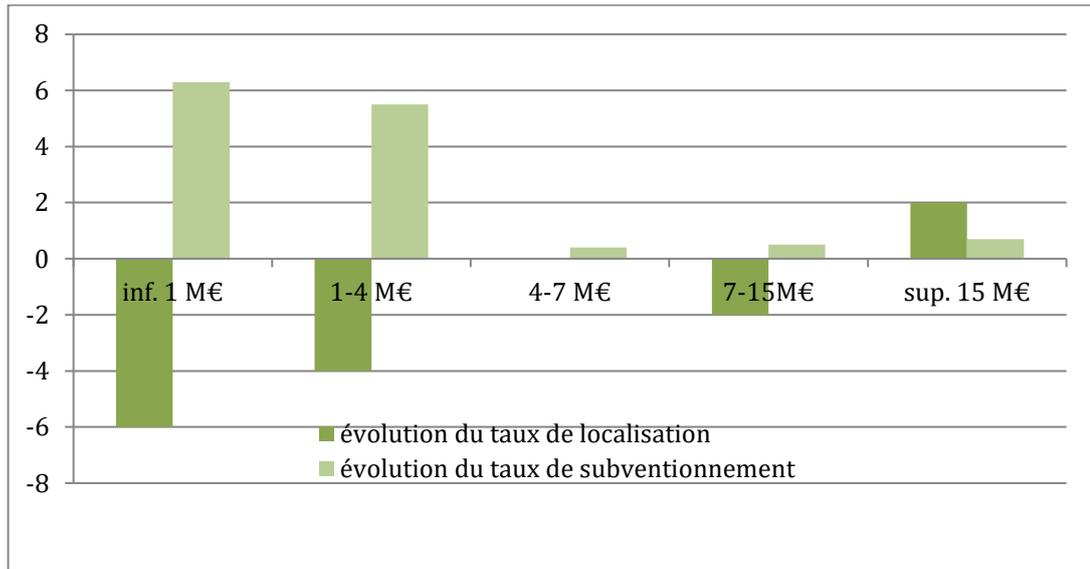
## Rapport

- ◆ la réforme de 2016 (inscrite dans la LFI 2016, et, pour les films compris entre 4 et 7 M€, dans la LFR 2014) conduit à augmenter fortement le taux de subventionnement pour les films de plus de 4 M€ (via l'augmentation du taux à 30 %, et du plafond à 30 M€), en le laissant inchangé pour les films de moins de 4 M€.

Qu'observe-t-on sur le taux de localisation ?

- ◆ S'agissant des films de moins de 4 M€, leur taux de localisation évolue à contretemps de leur taux de subventionnement, comme le montre le graphique 5 pour l'année 2014:

**Graphique 5 : Évolution comparée du taux de localisation et du taux de subventionnement en 2014, par catégories de budget**



*Source : Base des agréments CNC, calculs mission.*

- pour les films de moins de 1 M€ de budget, il progresse fortement dès 2013 (de 92 % à 99 %), puis baisse en 2014 et 2015 (à 93 % puis 88 %), avant de rebondir nettement en 2016 et 2017 (à 96 % les deux années) ;
- pour les films compris entre 1 et 4 M€ de budget, il semble marqué par une tendance baissière jusqu'en 2012 (il passe de 92 % en 2010 à 87 % en 2011 puis 84 % en 2012), repart fortement à la hausse en 2013 (à 91 %), avant de se tasser en 2014 et 2015 (à 87 % et 88 %), puis de se stabiliser jusqu'en 2017 (à 89 % puis 87 %) ;
- ◆ le taux de localisation des films dont le budget est compris entre 4 et 7 M€, à peu près stable entre 2010 et 2012 (de 89 % à 87 %), repart à la hausse en 2013 et 2014 (à 92 %) alors que l'augmentation du taux de subventionnement est très modérée, puis retrouve en 2015 et 2016 son niveau de 2012, avant de repartir à nouveau à la hausse en 2017 (à 92 %)<sup>63</sup> ;
- ◆ le taux de localisation des films dont le budget est compris entre 7 et 15 M€ évolue en revanche de manière synchrone avec leur taux de subventionnement : il est stable jusqu'en 2012, avant de décrocher progressivement jusqu'en 2015 (à 90 % puis 88 % puis 77 %), avant de rebondir fortement en 2016 à 96 % puis 93 % en 2017 ;

<sup>63</sup> La stabilité du taux de localisation en 2016 est d'autant plus surprenante que la forte augmentation du taux de subventionnement pouvait être anticipée, car elle a été votée dès 2014.

## Rapport

- ◆ enfin, le constat est également favorable pour les films dont le budget est supérieur à 15 M€ (dont l'effectif est très faible, une dizaine par an, ce qui rend l'analyse statistique fragile) : le taux de localisation, qui affichait une tendance à la baisse de 2009 à 2012 (de 90 % à 72 %), repart légèrement à la hausse en 2013 et 2014 (à 74 % et 76 %), avant de baisser en 2015 à 69 % et de repartir fortement à la hausse (à 87 % en 2017)<sup>64</sup>.

**Au total, l'impact des réformes de 2013, 2014 et 2016 semble avéré pour les films de plus de 7 M€ de budget, mais douteux pour les films de moins de 4 M€,** dont les (faibles) évolutions du taux de localisation semblent à contretemps de celle du taux de subventionnement. En outre, pour les films à moins de 1 M€, l'effet d'aubaine apparaît particulièrement élevé, car le taux de localisation est supérieur à 85 % y compris pour les films ne recourant pas au CIC.

Pour conclure sur l'efficacité du CIC, son impact sur les dépenses en France, voire sur l'emploi en France, peut être mis en regard avec son coût budgétaire.

Le taux de localisation a augmenté de 81 % à 90 % de 2015 à 2017. En supposant que l'intégralité de cette hausse soit imputable à la réforme de 2016, ces neuf points de localisation représentent environ 90 M€ de dépenses supplémentaires en France. En supposant en outre que 75 % de ces dépenses ont un impact sur l'emploi (on exclut en particulier les rémunérations de *casting*), et en retenant un coût salarial unitaire de 50 000 €<sup>65</sup>, le coût par emploi créé (équivalent temps plein) du CIC serait alors de l'ordre de 39 000 €, ce qui est compétitif, par rapport aux autres dispositifs d'incitation à l'emploi (tels que les allègements de cotisations, ou les taux de TVA réduits).

En revanche, il n'apparaît pas vraisemblable que le CIC soit rentable pour les finances publiques, contrairement à ce qui a pu être avancé par certains de ses promoteurs. En retenant (hypothèse favorable) le taux de prélèvement obligatoire en France, à 44 %, un point de localisation générerait 5 M€ de recettes publiques. Étant donné que le coût prévisionnel du CIC au titre de 2017 est de 137 M€, il faudrait ainsi que le CIC génère une augmentation de 27 points du taux de localisation pour qu'il soit autofinancé. Cette hypothèse semble peu réaliste, au vu des analyses menées.

### **3.3.2. Si l'effet du CIA se fait peu ressentir sur les œuvres à faible budget, la réforme de 2016 (conjointement à celle du soutien automatique) a eu un effet avéré sur le taux de localisation des animations au-delà de 300 k€ de coût horaire**

Contrairement au CIC, les critères d'éligibilité (sur la durée minimale, et le coût minimal à la minute) permettent une évaluation du CIA, en comparant les taux de localisation de part et d'autre de ces seuils. Les conclusions sont contrastées.

La comparaison entre éligibles et inéligibles ne permet pas d'identifier un effet du CIA sur les œuvres proches du seuil d'éligibilité :

- ◆ les fictions et animations dont la durée est insuffisante pour être éligible au CIA<sup>66</sup> ont un taux de localisation inférieur aux éligibles comparables<sup>67</sup>, mais la différence n'est que de quelques points de pourcentage, et leur taux de localisation est très élevé, de l'ordre de 94 à 95 % ;

---

<sup>64</sup> L'ensemble de cette analyse est menée en retenant comme millésime des films l'année de l'obtention de l'agrément provisoire. Des résultats similaires sont obtenus en retenant l'année du tournage.

<sup>65</sup> Chiffre observé en moyenne en 2015 dans la production de films de cinéma, d'après l'observatoire de la production audiovisuelle et cinématographique d'Île de France.

<sup>66</sup> Aucun documentaire n'a une durée inférieure à la durée minimale d'éligibilité.

<sup>67</sup> Définis comme ceux dont la durée est comprise entre 24 et 99 minutes.

## Rapport

- ◆ les œuvres dont le coût horaire minimal est insuffisant ont un taux de localisation très élevé (compris entre 99 et 100 % pour les fictions et animations, et entre 95 et 97 % pour les documentaires), et en aucune manière inférieur à celui des éligibles de budget immédiatement supérieur.

En outre, comme pour le CIC, l'analyse de la réforme de 2016 peut constituer une évaluation du CIA, car celle-ci a affecté différemment les œuvres selon leur budget et leur genre (les documentaires n'ont pas été concernés ; l'augmentation du plafond a concerné toutes les fictions et animations, celle du plafond a concerné les fictions et animations les plus coûteuses, à partir de 900 k€/heure de budget) :

- ◆ pour les fictions, les résultats sont contrastés. Certes, le taux de localisation des œuvres de plus de 1,5 M€/heure atteint un record en 2017 à 93 % (alors que le précédent point haut, atteint en 2013 et 2015, était de 87 %), mais il baisse pour les œuvres de 900 k€ à 1,2 M€, et de 1,2 M€ à 1,5 M€ (à 93 %, alors qu'il était systématiquement compris entre 97 % et 100 % avant 2016) ;
- ◆ pour les animations en revanche, l'impact est clair (même s'il n'est pas possible de distinguer l'effet de la réforme du soutien automatique, qui a été accru de 40 M€ en 2016). Le taux de localisation a augmenté pour toutes les catégories de budget, et plus fortement pour les œuvres les plus coûteuses, qui ont bénéficié d'une plus grande augmentation de leur taux de subvention.

Pour conclure sur l'efficacité de la réforme de 2016, son impact sur les dépenses en France, voire sur l'emploi en France, peut être mis en regard avec son coût budgétaire. Dans l'animation comme dans la fiction, l'augmentation du taux de localisation apparaît insuffisante à « rentabiliser » le surcoût de la réforme de 2016 du CIA. En revanche, si l'on considère que l'augmentation des dépenses de production est intégralement due à la réforme de 2016, alors son coût par emploi créé apparaît compétitif : dans la fiction, il serait de 33 000 €, et dans l'animation, il serait de 14 000 ou 29 000 €, selon que l'on intègre ou non dans le coût budgétaire la réforme concomitante du soutien automatique en 2016, qui a également contribué à l'augmentation des dépenses d'animation en France.

Enfin, tout comme le CIC, il n'apparaît pas vraisemblable que le CIA soit autofinancé.

### **3.3.3. L'efficacité du C2I est indéniable, et il est sans doute équilibré à court-terme pour les finances publiques**

Le crédit d'impôt international est fondamentalement différent dans ses objectifs des autres crédits d'impôt par la mission, et son évaluation ne peut donc recourir à la même méthodologie. Il ne s'agit pas ici de mesurer des indicateurs sur une population éligible, mais de mettre en rapport le coût du dispositif avec ses retombées positives : dépenses en France créatrices d'emploi, recettes sociales et fiscales, développement des filières techniques, rayonnement de l'image de la France.

Contrairement aux autres crédits d'impôt, l'effet d'aubaine semble très réduit : les dépenses étrangères en France étaient très faibles avant 2009, et c'est de l'avis de tous les interlocuteurs de la mission le C2I qui a permis la forte augmentation de ses dépenses. En revanche, le lien entre l'augmentation des dépenses en France depuis 2015 et la réforme de 2016, pourrait se discuter, tant la tendance à la hausse antérieure à 2016 semblait appelée à se poursuivre, malgré le creux de 2014. Si l'augmentation du plafond n'a eu à ce stade aucun effet, le plafond de 20 M€ n'ayant jamais été approché, tous les professionnels rencontrés ont insisté en revanche sur l'importance du taux de 30 %, afin d'être compétitif avec les autres pays.

La partie 2 a montré que le coût prévisionnel du C2I au titre de 2017 est de 63 M€, pour 255 M€ de dépenses en France (données CNC).

## Rapport

Si l'on suppose, hypothèse vraisemblable, que les dépenses en France seraient restées en deçà de 50 M€ sans l'instauration du C2I, il faut alors mettre en regard le coût de 63 M€ avec un peu plus de 200 M€ de dépenses générées. Il suffit alors de supposer que le taux de prélèvements obligatoires sur ces dépenses est supérieur à 30 %, pour que le dispositif soit équilibré pour les finances publiques.

Si l'on prend alternativement l'année 2015 comme référence, les dépenses ont augmenté en 2017 de 115 M€. Ce surcroît de dépenses a-t-il été « rentable » ? Il est subventionné en 2017 au taux moyen de 22 %, auquel il faut rajouter l'effet d'aubaine consécutif à l'augmentation du taux de 20 à 30 % pour les dépenses de 2015 (10 % des 133 M€ de dépenses éligibles). Il suffit alors de supposer que le taux de prélèvements obligatoires sur ces dépenses est supérieur à 34 % pour que le dispositif ne pèse pas sur les finances publiques.

Au total, il est vraisemblable que le C2I soit proche de l'autofinancement. En outre, la quasi-totalité de ces dépenses correspond à des créations d'emploi. Si l'on retient les mêmes hypothèses de coût qu'au 3.3.1, on obtient un coût unitaire de l'emploi créé de 16 000 €, ce qui est faible, comparativement aux autres dispositifs de soutien à l'emploi privé.

### **3.3.4. Le CIJV a accru la compétitivité du site France, mais son efficacité n'est pas démontrée**

La connaissance de la production française de jeux vidéos, et a fortiori des entreprises et des jeux éligibles au CIJV est particulièrement déficiente, comme expliqué dans la partie 2. La mission se trouve donc dans l'incapacité de pouvoir nourrir un diagnostic objectif sur l'efficacité du CIJV.

L'ensemble des interlocuteurs de la mission estime que le CIJV joue un rôle clef dans la restauration de la compétitivité de la France, symbolisée par l'augmentation des effectifs d'Ubisoft, et par les nombreux partenariats signés par des studios français avec des éditeurs étrangers.

Cette appréciation doit sans doute être nuancée :

- ◆ dans le barème 2017 du SNJV, les 107 studios de développement interrogés déclarent qu'en moyenne, leur production est financée à 3 % par le CIJV, 2 % par le CIR, 3 % par les aides régionales, 7 % par le FAJV, l'autofinancement étant majoritaire (59 %). Le CIJV apparaît ainsi comme très minoritaire, y compris par rapport aux aides publiques ;
- ◆ le taux de recours semble très faible (même s'il n'est pas mesuré), ce qui pourrait indiquer que le CIJV profite à Ubisoft et aux gros indépendants, mais pas aux plus petits entreprises ;
- ◆ sans doute la plus belle réussite actuelle du secteur, l'entreprise Vaudou, qui réalise des jeux sur mobile, sans contenu culturel suffisant, s'est faite sans le CIJV ;

En outre, la structuration du secteur, et l'émergence d'ETI, passe par la capacité de nos entreprises à conserver la propriété intellectuelle (et les revenus de catalogue associés) des jeux produits. Or, les entreprises françaises sont certes redevenues attractives vis-à-vis des éditeurs étrangers, mais souvent au prix d'un statut de « prestataire », cédant la propriété intellectuelle des jeux qu'elles produisent. Cet enjeu n'est naturellement pas traité par le crédit d'impôt.

### 3.3.5. L'évaluation des effets du CIP n'est pas possible en l'état des données disponibles, mais le dispositif a contribué à soutenir la production française

La partie 2 a mis en évidence que la gestion et le suivi du CIP étaient insuffisants, à divers titres : manque de moyens humains, imprévisibilité du coût budgétaire, méconnaissance du taux de recours du dispositif, méconnaissance de l'atteinte des objectifs.

Il n'est naturellement pas possible d'évaluer si les objectifs du législateur ont été atteints, puisque ces objectifs ne sont pas mesurés<sup>68</sup> : ni la production française, ni a fortiori la production francophone ou la diversité par genres de la production française<sup>69</sup>.

Des pistes d'amélioration de la connaissance statistique ont été identifiées par la mission comme évoqué partie 2. Mais l'évaluation restera complexe, même une fois que les problèmes de disponibilité des données auront été résolus. La mission a identifié deux méthodes possibles :

- ◆ d'abord, utiliser le fait que jusqu'en 2014, seules les sociétés de plus de trois années d'existence étaient éligibles au CIP, et comparer la part d'artistes francophones entre les entreprises de deux années d'ancienneté, et celles de trois années d'ancienneté, ou simplement le nombre annuel d'albums produits, à caractéristiques identiques ;
- ◆ ensuite, comparer le nombre d'albums produits, selon le nombre de disques d'or des artistes. Identifie-t-on une irrégularité en passant de un à deux, qu'on ne retrouve pas en passant de deux à trois, ou de zéro à un ?

En revanche, il est inopportun d'essayer l'évaluer l'impact du CIP au moment de sa création, en 2007. D'une part, la récupération des données sur cette période éloignée est très peu probable, et d'autre part, le secteur de la musique a tellement changé depuis cette période, que les conclusions qu'on pourrait en tirer ne seraient pas pour autant valables aujourd'hui.

Même si le suivi statistique du secteur est déficient, la mission considère qu'il est vraisemblable que le CIP ait contribué à la vitalité apparente de la production française, et francophone, mesurée par leur part dans les meilleures ventes. Par ailleurs, la situation financière fragile des entreprises bénéficiaires du CIP corrobore cette présomption d'efficacité : comme il est apparu lors des entretiens avec les professionnels, le CIP a vraisemblablement permis aux labels indépendants de prendre davantage de risques, et d'augmenter le nombre de leurs signatures.

---

<sup>68</sup> C'était d'ailleurs la conclusion de l'étude Bluestone de 2012. Rien n'a été fait depuis pour améliorer la connaissance statistique du secteur.

<sup>69</sup> Le département des études et statistiques du ministère de la culture (DEPS) a publié fin septembre 2018 une étude sur la diversité, à partir des données GFK, mais en ne distinguant pas la production française et internationale.

### 3.3.6. Le CISV n'est pas évaluable en l'état, ses objectifs ne sont pas clairs, et son paramétrage souffre de plusieurs défauts

En préambule, **l'effet d'aubaine a vraisemblablement été maximal en 2016.**

Le décret d'application du CISV n'a été publié que le 7 septembre 2016. La question de la rétroactivité au 1<sup>er</sup> janvier 2016 de l'éligibilité des dépenses a donc été posée par le Ministère de la Culture. La DLF a répondu dans une lettre du 27 octobre 2016 que, « *même si les entreprises auraient dû attendre la publication du décret d'application afin de s'assurer que la production de leurs spectacles vivants ouvrirait droit au crédit d'impôt* » ; « *il est admis que les dépenses de production et de spectacles vivants engagées par ces entreprises à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2016 sont éligibles au crédit d'impôt, quand bien même la demande d'agrément provisoire aurait été reçue par le Ministère de la Culture après cette date* ». Étant donné l'incertitude sur la doctrine finalement retenue par la DLF, il est peu probable que le CISV ait eu un quelconque effet incitatif sur les spectacles bénéficiaires en 2016.

Par ailleurs, sur un échantillon de 37 dossiers déposés en 2016, pour un devis cumulé de 3,8 M€, la mission relève que six dossiers, pour un devis cumulé de 1,0 M€, correspondent à des spectacles dont les dépenses ont été intégralement réalisées au premier semestre. Indépendamment de la question de la rétroactivité, il est vraisemblable que ces spectacles ont été conçus avant le vote en novembre 2015.

Au-delà de la question de l'année 2016, la partie 2 a mis en évidence que la gestion et le suivi du CISV étaient insuffisants, à divers titres, tout comme le CIP : manque de moyens humains, imprévisibilité du coût budgétaire, méconnaissance du taux de recours du dispositif, méconnaissance de l'atteinte des objectifs :

- ◆ le nombre de sociétés de production actives, et a fortiori éligibles, n'est pas connu. L'utilisation de la base du CNV devrait toutefois permettre, via un travail fastidieux, d'en estimer un ordre de grandeur correct ;
- ◆ il n'a donc pas été possible d'identifier les sociétés éligibles dans les données fiscales, et de comparer leur situation financière à celle des sociétés bénéficiaires du CISV.

Outre ce suivi statistique déficient commun au CIP et au CIJV, le CISV souffre d'une justification insuffisante de ses objectifs (pourquoi mettre en place une dépense fiscale pour un secteur apparemment dynamique), d'un périmètre bancal (pourquoi inclure l'humour en plus de la musique), de paramètres d'éligibilité inadaptés à ses objectifs (est considéré artiste non confirmé » toute personne qui n'a pas réalisé plus de 12 000 entrées dans les trois années précédentes, ce qui permet à des artistes renommés faisant un « come-back » d'en bénéficier), et d'une possible dérive de son coût.

La mission considère que les objectifs poursuivis par le CISV relèvent plutôt de la subvention que du crédit d'impôt, et que le CISV pourrait par exemple être remplacé par des aides à la production versées par le futur conservatoire national de la musique (CNM)<sup>70</sup>. Dans cette attente, il faudrait a minima revoir le critère d'éligibilité de ce dispositif, ne serait-ce que pour faciliter son contrôle, et son évaluation, selon la même méthodologie que celle proposée pour le CIP.

---

<sup>70</sup> Il apparaît difficile de mettre en œuvre cette orientation dès aujourd'hui avec le CNV, car son champ d'intervention n'englobe pas l'ensemble du périmètre du CISV (en particulier pas la musique classique).

#### **4. L'amélioration de la connaissance statistique de la production française dans la musique enregistrée, le spectacle vivant, et le jeu vidéo, conditionne l'évaluation nécessaire à la pérennité du CIJV, du CIP et du CISV**

##### **4.1. La connaissance statistique et le suivi doivent être améliorés dans la musique enregistrée, le spectacle vivant, et le jeu vidéo**

###### **4.1.1. Les bases de données existantes doivent être mieux utilisées pour améliorer la connaissance de ces secteurs**

Le CIJV, le CIP, et le CISV ont pour objectif principal de soutenir la production française de musique enregistrée, de spectacle vivant, et de jeu vidéo. Dans ce contexte, la mission considère que l'amélioration de la connaissance statistique de ces secteurs, nécessaire pour pouvoir apprécier si ces objectifs sont atteints, conditionne, le maintien de ces dispositifs.

Cette amélioration de la connaissance statistique est plus ou moins atteignable selon les secteurs. Elle dépend en particulier des bases de données existantes.

Dans la musique enregistrée, les données existent (les bases GFK, Yacast, des sociétés de droits), mais leur mise en relation, et leur exploitation, sont déficientes. Dans le spectacle vivant, les bases de données du CNV, issues des déclarations de taxe sur les spectacles, peuvent être mobilisées, moyennant un travail fastidieux de codage des artistes français. Dans le jeu vidéo, en revanche, la mission n'a pas identifié de base existante susceptible d'être exploitée.

Dans le cinéma et l'audiovisuel, la connaissance du secteur est déjà satisfaisante, elle pourrait encore être meilleure si les données du CNC sur les sociétés de production éligibles au CIC et au CIA étaient appariées avec les données fiscales.

**Proposition n° 1 : Mettre en place un système statistique permettant d'avoir une estimation a minima de la production française dans la musique enregistrée, le spectacle vivant, et le jeu vidéo, et de l'ordre de grandeur du taux de recours pour chacun des crédits d'impôt. Les supprimer lors du PLF2021 en l'absence de progrès.**

###### **4.1.2. Aucune évaluation ne devrait être commandée par les organismes gestionnaires tant que la connaissance statistique de ces secteurs n'est pas améliorée**

La mission a constaté que les études commandées par les organismes gestionnaires ne répondaient pas, pour la plupart, aux critères de base d'une évaluation. Certains crédits d'impôt ont même fait l'objet d'études concurrentes par l'organisme gestionnaire et par le principal syndicat du secteur (CIP et CISV).

Plutôt que de réaliser plusieurs études concurrentes dont aucune n'est satisfaisante, la mission considère que les budgets disponibles devraient être utilisés pour réaliser des évaluations qui respectent des critères minimaux de qualité statistique. Pour cela, un comité de pilotage commun devrait associer l'organisme gestionnaire, les syndicats représentatifs de la profession, et un service en capacité de valider la méthodologie retenue (par exemple, le DEPS, qui avait défini en 2011 une méthodologie d'évaluation pour le CIP).

**Proposition n° 2 : Utiliser les budgets disponibles pour des évaluations reposant sur des méthodes éprouvées.**

### 4.1.3. Les indicateurs de suivi disponibles devraient être valorisés, par exemple sous la forme d'un tableau de bord

Il faut s'assurer annuellement de la réalisation des objectifs poursuivis par les crédits d'impôt. Aujourd'hui, seul le CNC le fait avec la publication des taux de localisation des dépenses de cinéma et d'audiovisuel.

La mission préconise la mise en place d'un tableau de bord mis à jour annuellement, qui comprendrait a minima :

- ◆ des informations sur la population éligible, et plus généralement le secteur :
  - pour les dispositifs gérés par le CNC : dépenses en France et taux de localisation ;
  - pour le CIP et le CISV, production française totale et production française d'artistes non confirmés. Pour le CIP, production francophone ;
- ◆ des informations sur les bénéficiaires :
  - taux de recours ;
  - variation des dépenses éligibles définitives par rapport aux dépenses éligibles prévisionnelles ;
  - taux de transformation des AP en AD (en nombre, et en montant).

Pour le cinéma et l'audiovisuel, ce tableau de bord pourrait figurer dans les bilans annuels détaillés publiés par le CNC.

**Proposition n° 3 : produire annuellement, pour chaque crédit d'impôt, un tableau de bord d'indicateurs de suivi, sur la population éligible, et sur les bénéficiaires.**

Par ailleurs, la justification de ces dispositifs, en tous cas ceux gérés par le CNC, repose sur la concurrence de nos partenaires, chez qui des dispositifs d'incitation fiscale similaires sont en place. La mission considère qu'il est important, afin de pouvoir s'assurer de la compétitivité de nos propres dispositifs, mais aussi le cas échéant de s'inspirer de bonnes pratiques à l'étranger, de structurer les comparaisons internationales, en chargeant le CNC de tenir un tableau de bord actualisé annuellement, comprenant des cas-types. Ce travail pourrait être assuré par le CNV ou le futur CNM pour le CIP et CISV, même si pour ces deux crédits d'impôt, l'objectif serait principalement de s'inspirer des bonnes pratiques.

**Proposition n° 4 : Charger le CNC de structurer les comparaisons internationales, en tenant un tableau de bord actualisé annuellement sur les différents dispositifs concurrents chez nos partenaires.**

### 4.1.4. Les préoccupations de suivi, de contrôle et d'évaluation devraient être intégrées dès la définition des critères d'éligibilité des crédits d'impôt

La définition des critères d'éligibilité devrait intégrer la préoccupation de suivi, de contrôle et d'évaluation. Par exemple, le critère des 12 000 entrées sur trois ans maximum retenu pour le CISV est l'exemple de ce qui est à proscrire : (i) ce critère est compliqué et coûteux à vérifier déjà pour les producteurs au moment de la demande d'agrément (ii) il est impossible à contrôler de manière automatique (iii) il rend impossible le calcul d'un taux de recours, car aucune base de données ne permet de quantifier le nombre d'artistes vérifiant ce critère (iv) pour les mêmes raisons, il empêche l'évaluation du dispositif, car on ne peut comparer la population des éligibles et des non-éligibles. À l'inverse, le critère retenu pour le CIP (deux disques de platine minimum) est simple à vérifier, à contrôler, et permettra le calcul d'un taux de recours et la réalisation d'évaluations, quand on disposera d'une base de données sur la production française. En revanche, il présente l'inconvénient de reposer sur une base de données privée, gérée par le principal syndicat de la profession.

**Proposition n° 5 : Intégrer la faisabilité des évaluations et des contrôles dans la définition des critères d'éligibilité.**

#### **4.2. Parmi les mesures visant à améliorer la gestion des dispositifs, la gestion du CISV et du CIP pourrait être transférée au CNM, lorsqu'il sera créé**

La gestion de ces dispositifs est globalement satisfaisante, mais un manque de moyens humains est clairement mis en évidence pour ce qui est de la gestion du CIP, à la DGMIC, et du CISV, à la DGCA.

Deux options sont possibles : soit une augmentation des moyens dans ces directions, soit, ce que la mission préconise à moyen-terme, un transfert de la gestion de ces dispositifs au CNV, et au CNM lorsque celui-ci sera créé.

Le CNV gère la taxe sur les spectacles, réalise chaque année des bilans détaillés à partir des données collectées, et distribue des aides au secteur. Il a donc une connaissance fine des spectacles éligibles, et les synergies avec la gestion du CISV seraient claires. Toutefois, un transfert de gestion du CISV au CNV se heurterait en l'état à une divergence de périmètre : la musique classique est éligible au CISV, mais est en dehors du champ du CNV.

S'agissant du CIP, le transfert de sa gestion au futur CNM, permettrait de le rapprocher de l'observatoire de la musique, qui serait a priori le lieu idoine pour héberger l'appariement des diverses bases de données sur la musique enregistrée.

**Proposition n° 6 : Transférer la gestion du CIP et du CISV au futur centre national de la musique, et lui donner les moyens d'observation économique et statistique qui manquent actuellement.**

En particulier, la mission a constaté que l'instruction fiscale prévoyait la transmission par les entreprises des déclarations spéciales, détaillant les dépenses éligibles, pour les seuls CIP et CIJV. Cette instruction (non obligatoire, puisque ne pouvant faire l'objet de sanction) est globalement suivie par les bénéficiaires du CIP (à l'exception des plus petits), beaucoup moins par ceux du CIJV. En outre, la DGCA a pris l'initiative de réclamer la transmission des déclarations spéciales aux bénéficiaires du CISV.

La mission considère que la situation doit être clarifiée. Soit il faut rendre cette transmission obligatoire, pour l'ensemble des crédits d'impôt, soit il ne faut la prévoir pour aucun crédit d'impôt.

**Proposition n° 7 : Homogénéiser et clarifier la doctrine sur la transmission par les entreprises des déclarations spéciales, soit en la rendant obligatoire, pour l'ensemble des crédits d'impôt, soit en dispensant l'ensemble des entreprises.**

La prise en charge de 30 % des dépenses par le crédit d'impôt génère naturellement une incitation pour les entreprises à surestimer les dépenses éligibles, et la certification des comptes (par un expert-comptable ou un commissaire aux comptes), demandée pour l'agrément définitif, est une garantie minimale. Pour autant la mission constate que les vérifications de l'éligibilité des dépenses interviennent à plusieurs endroits dans la procédure (lors de l'agrément provisoire ; au moment de la déclaration de la créance, en fonction du service déconcentré concerné de la DGFIP ; au moment de l'agrément définitif ; au moment, rare et aléatoire, du contrôle fiscal), mais de manière non coordonnée, si bien que l'efficacité du contrôle ne semble pas optimale.

## Rapport

La lourdeur de ce processus administratif se distingue des autres crédits d'impôt aux entreprises, qui sont majoritairement déclaratifs, et ne prévoient pas d'agrément définitif. La question d'une suppression de l'agrément définitif peut ainsi se poser, mais l'agrément définitif n'a pas été critiqué par les professionnels rencontrés par la mission, les organismes bancaires mentionnant au contraire la vertu structurante pour les très petites structures de ces secteurs de présenter des comptes détaillés, validés par un expert-comptable.

En revanche, la mission a constaté (certes sur quelques exemples seulement) que les services déconcentrés de la DGFIP, pour certains, vérifient minutieusement les déclarations fiscales, parfois au prix de retard dans les restitutions.

La mission considère qu'il serait optimal d'alléger le contrôle systématique sur les entreprises, d'une part en demandant à la DGFIP de s'en tenir au caractère déclaratif de ces crédits d'impôt, d'autre part en réduisant le nombre de pièces à demander lors de l'agrément définitif (à discuter au cas par cas avec chaque organisme gestionnaire, mais les comptes certifiés par l'expert-comptable ou le commissaire aux comptes pourraient être suffisants). En contrepartie, des audits en profondeur des dépenses éligibles proposées seraient réalisées chaque année, sur un échantillon d'œuvres bénéficiaires du crédit d'impôt. Ces audits gagnerait à être faits avec la connaissance des déclarations de créances fiscales effectuées auprès de la DGFIP, et ce d'autant plus que des confusions semblent exister, entre le CIC et le CIA, comme mis en évidence par la mission.

**Proposition n° 8 : Alléger doublement le contrôle des entreprises, au moment de la déclaration de la créance fiscale, et au moment de l'agrément définitif, en contrepartie d'audits réguliers réalisés sur échantillon par les organismes gestionnaires. Cette recommandation pourrait être mise en œuvre dans un premier temps dans le cinéma et l'audiovisuel, le CNC étant en capacité de réaliser rapidement de tels audits.**

La mission a relevé qu'un nombre important d'agréments provisoires n'avait pas donné lieu à un agrément définitif au bout de trois ou quatre années (soit au terme du délai de prescription fiscale), les organismes gestionnaires n'étant pas forcément en mesure d'identifier quand le délai est passé (seul le CIJV et le CISV fixe un délai maximal de 36 mois par rapport à la date de l'AP). Il n'existe de toutes manières aucune incitation chez les parties prenantes à signer l'agrément définitif, puisque l'entreprise a déjà obtenu son crédit d'impôt de la part de l'administration fiscale.

Conditionner le versement de la totalité du crédit d'impôt à l'obtention de l'agrément définitif, permettrait d'anticiper l'entreprise à anticiper la demande d'AD. Il pourrait ainsi être prévu que l'entreprise puisse obtenir 75 % du crédit d'impôt dans les mêmes conditions qu'aujourd'hui, le solde étant obtenu au moment de l'agrément définitif. Cette mesure présenterait en outre l'avantage de générer l'année de transition une économie de 25 % du coût total des crédits d'impôt.

**Proposition n° 9 : Restreindre à 36 mois la durée de validité de l'agrément provisoire. En outre, afin d'inciter les entreprises à anticiper la demande d'agrément définitif, prévoir le versement d'une partie du crédit d'impôt (par exemple 25 %) au moment de l'agrément définitif.**

#### **4.3. L'amélioration de l'efficacité de ces dispositifs passe, pour le CIC et le CIA, par le renforcement de l'effet de levier et la réduction de l'effet d'aubaine, et pour le CIP et le CISV, par un meilleur ciblage sur le public cible**

L'efficacité n'a pas le même sens pour d'une part le cinéma et l'audiovisuel, pour lequel la problématique principale est la localisation en France d'une activité existante, et qu'on ne cherche pas à augmenter, d'autre part la musique enregistrée et le spectacle vivant, pour lequel la problématique principale est d'accroître la production française de nouveaux talents et de soutenir la diversité des esthétiques, le jeu vidéo se situant à mi-chemin.

En outre, les recommandations pour ces différents crédits d'impôt dépendent naturellement des évolutions attendues dans les années à venir dans chacun des secteurs.

Dans le cinéma et l'audiovisuel, qui ont été jusqu'à récemment plutôt préservés, plusieurs bouleversements vont se conjuguer :

- ◆ une mutation des modes de consommation des images (films et séries confondus) au détriment des télévisions linéaires, dont l'audience ou les abonnés sont en recul au profit des services de vidéo à la demande par abonnement, en particulier ceux proposés par des acteurs de taille internationale comme Netflix ou Amazon Prime ;
- ◆ l'augmentation massive de la production de contenu de ces plateformes dans les années à venir, dont une partie s'adressera nécessairement à la France, compte-tenu de la part croissante d'abonnés dans notre pays ;
- ◆ la raréfaction du financement des chaînes de TV, en premier lieu Canal +, qui ne sera vraisemblablement pas remplacée, en tout cas pas dans les mêmes conditions, par les contributions des nouveaux acteurs (plateformes, vidéos à la demande) ;
- ◆ une forte croissance des entrées en salles dans certains pays, ouvrant des opportunités nouvelles en matière d'exportation pour un pays comme la France pour autant que notre production soit capable de séduire des publics étrangers.

Au total, il est probable que le coût du CIA et du C2I continue de croître dans les années à venir, compte-tenu du dynamisme de leur assiette.

Dans le jeu vidéo, la demande est appelée à continuer à croître à un rythme sans doute plus élevé, à la fois via l'ouverture à de nouveaux marchés, et via l'extension de la pratique à des tranches d'âge moins étroites que par le passé.

S'agissant de la musique enregistrée, l'essor du streaming semble devoir encore monter en charge, ce qui devrait se traduire par une amélioration de la rentabilité des entreprises. Les enjeux de diversité risquent de gagner en importance, avec la part prépondérante des entreprises de streaming, qui orientent les choix des abonnés, via notamment les choix de « *playlist* » ou des algorithmes de « *flow* ». Le poids important des musiques urbaines est notamment un enjeu à surveiller.

Enfin, dans le spectacle vivant, qui a connu une forte croissance dans la dernière décennie, il est difficile de déterminer si le marché arrive à maturité. En tous cas, se dessine un mouvement de concentration, dont l'impact sur la diversité est à observer avec vigilance.

### **4.3.1. Dans le cinéma et l'audiovisuel, les mesures pourraient être prises d'une part pour rationaliser l'articulation entre les crédits d'impôt domestiques et international, et d'autre part pour accroître l'effet de levier et réduire l'effet d'aubaine**

La première question à se poser est le maintien de trois dispositifs différents (CIC/CIA/C2I), ce qui est une spécificité française, susceptible de présenter plusieurs inconvénients : complexité pour les professionnels ; optimisation de ces mêmes professionnels entre les dispositifs ; articulation déficiente, qui générerait des redondances ou des zones « blanches ». A contrario, elle permet d'avoir un cadre adapté, et des objectifs différenciés, pour la production cinématographique domestique, la production audiovisuelle domestique, et la production domestique et audiovisuelle étrangère.

S'agissant de la distinction entre audiovisuel et cinéma, la mission considère que les avantages continueront de l'emporter sur les inconvénients dans les quelques années à venir.

D'abord, les produits audiovisuels et cinéma sont a priori distincts, même si l'émergence des films produits par les plateformes internet constitue en quelque sorte une troisième voie, circonscrite aujourd'hui aux productions étrangères : des films ne sortant pas en salles et n'étant pas diffusés sur des chaînes de télévision, le plus souvent sous formes de séries, mais parfois sous la forme de long-métrages.

Ensuite, la distinction entre le CIC et le CIA repose pour l'essentiel sur des critères d'éligibilité et de plafonnement qui, pour l'audiovisuel, reposent sur la durée, et le coût à minute, alors que dans le cinéma, seul le coût en euros est pris en compte. Cette distinction, qui se justifie par le fait que les durées dans l'audiovisuel sont à la fois plus formatées, anticipables, et divers que dans le cinéma, où la durée de la quasi-totalité des long métrages est comprise entre 1H30 et 2H15, mais est déterminée en général au moment du montage. Elle n'a d'ailleurs pas été remise en cause par les interlocuteurs de la mission, qui considère donc qu'il n'est pas prioritaire de rapprocher le CIC du CIA, et ce d'autant moins que ce rapprochement serait coûteux, en cas d'alignement vraisemblable sur les paramètres les plus généreux (en l'occurrence, ceux du CIC).

La distinction entre dispositifs domestique et international est en revanche plus discutable. Le maintien d'un dispositif spécifique pour la production étrangère s'explique historiquement par la double préoccupation du législateur d'imposer pour les films français un taux de localisation élevé et la francophonie, préoccupations absentes des dispositifs de nos partenaires européens.

La préoccupation de localisation pourrait tout à fait être intégrée, avec une modification du critère d'éligibilité. Seraient éligibles, les films localisés « principalement » en France, ainsi que ceux pour lesquels les dépenses en France seraient « significativement » supérieures à la part de financement français. Par construction, cette condition inclurait les films aujourd'hui éligibles au CIC, ainsi que les films éligibles au C2I. Elle permettrait en outre de rendre éligibles des coproductions françaises minoritaires, qui aujourd'hui, sont exclues des deux dispositifs (alors qu'elles représentent en 2017 25 % des films agréés par le CNC). Elle permettrait aussi de supprimer le biais existant aujourd'hui en faveur du montage producteur délégué/producteur exécutif, en autorisant des coproductions très minoritaires, qui présenteraient l'avantage d'intéresser *a minima* le producteur français au succès du film.

## Rapport

En revanche, la préoccupation de francophonie est plus compliquée à étendre aux films minoritaires, et aux films étrangers : la francophonie est un paramètre « discret » qui ne prend que deux valeurs, contrairement au taux de localisation. Il serait difficilement concevable d'imposer un critère de francophonie pour les films minoritaires. Mais symétriquement rendre éligible au CIC ou CIA les films minoritaires en langue étrangère risque de défavoriser les coproductions françaises, étant donné que la francophonie est un frein à l'exportation<sup>71</sup>.

Pour le cinéma, la distinction entre le C2I et le CIC s'estomperait, puisqu'un film 100 % étranger peut être considéré comme un passage à la limite d'une coproduction minoritaire : la condition de francophonie, le taux, le plafond, seraient identiques. Resterait toutefois une différence de taille, du point de vue du CNC : dès qu'un film a une part, même faible, de financement français, il peut être agréé et éligible aux diverses aides du CNC, ce qui n'est pas le cas des films 100 % étrangers. Par conséquent, une éventuelle fusion entre le C2I et le CIC serait de l'affichage, les deux types de films continuant de suivre des circuits administratifs différents.

Dans l'audiovisuel, la définition des critères d'éligibilité et du plafonnement présente des différences trop importantes (pour le CIA, coût à la minute minimal, plafonnement dépendant du coût à la minute, taux plus faible) pour envisager à court-terme une fusion du C2I et du CIA. Mais conserver le C2I, tout en rendant éligibles au CIA les coproductions très minoritaires, conduirait à une confusion chez les producteurs étrangers, qui devraient systématiquement comparer les deux dispositifs. C'est pourquoi la mission préconise dans un premier temps, de mettre en place des mesures pour le seul cinéma.

Cette réforme générerait un effet d'aubaine limité. En 2017, sur les 78 coproductions minoritaires (pour un devis total de 39 M€), seules 19 avaient un taux de localisation des dépenses supérieur à la part française dans la coproduction, pour un devis total de 16 M€. Sous l'hypothèse que le taux d'éligibilité est égal à 60 % (comme la moyenne observée pour le CIC), le surcoût budgétaire correspondant serait de 3 M€<sup>72</sup>.

**Proposition n° 10 : Rendre éligibles au CIC les coproductions minoritaires, sans condition de francophonie, en ajoutant comme films éligibles ceux dont les dépenses en France sont « significativement » supérieures à la part de financement français. La fusion entre le C2I et le CIC serait alors possible, dans une démarche de communication. N'envisager cette mesure pour l'audiovisuel que dans un second temps.**

L'absence de prise en compte des salaires des acteurs dans les dépenses éligibles du C2I (à l'instar de ce qui est aussi prévu par le CIC et le CIA) a souvent été mentionné par les interlocuteurs de la mission comme un désavantage compétitif réel par rapport aux dispositifs étrangers (en particulier en Belgique et au Royaume-Uni, qui ne prévoient pas de plafonnement). En effet, pour les grosses productions internationales de fiction, le cachet des stars représente souvent une part significative du budget total du film, et plusieurs exemples ont été décrits à la mission, de films qui finalement ne se sont pas tournés en France, précisément à cause de cette exclusion du C2I. Cette restriction apparaît d'autant plus regrettable que la rémunération des acteurs non résidents fait l'objet d'un prélèvement à la source de 15 %.

---

<sup>71</sup> Pour le CIA, il est aujourd'hui possible de déroger au critère de francophonie pour les coproductions couvertes à plus de 30 % par des financements étrangers, lorsque le coût de production est supérieur à 35 000 € par minute, ce qui est très restrictif (atteint chaque année par un projet tout au plus).

<sup>72</sup> Le surcoût serait encore réduit si on exige une différence significative. Par exemple, avec un taux de localisation exigé de la part de financement française supérieure à 110 %, seuls huit films auraient été concernés en 2017, pour un devis total de 11,5 M€, et un surcoût de 2 M€.

## Rapport

La mission partage le raisonnement selon lequel faire bénéficier la rémunération des acteurs non résidents d'une intégration dans les dépenses éligibles avec une décote de 50 %, serait neutre pour les finances publiques, hors effet d'aubaine (puisque cela reviendrait à accorder un crédit d'impôt à hauteur de 15 % de la rémunération, soit du même montant que le prélèvement à la source). L'effet d'aubaine correspond à la rémunération de casting versée en France aujourd'hui, sans éligibilité au crédit d'impôt (mais soumise au prélèvement à la source). Sous l'hypothèse que la rémunération de casting représente 5 % des dépenses en France réalisées en 2017<sup>73</sup>, le coût de la mesure, associé à l'effet d'aubaine serait de 2 M€.

Cette mesure pourrait s'appliquer dès 2019 pour le C2I. Pour le cinéma, dans le cadre d'un rapprochement avec le CIC, une telle mesure pourrait toutefois inciter les acteurs français les mieux payés à résider à l'étranger. Elle pourrait être réservée aux coproductions minoritaires, ou a minima à celles pour lesquelles les dépenses en France sont supérieures aux financements français, mais **la faisabilité juridique d'une telle restriction reste à expertiser.**

**Proposition n° 11 : inclure au sein des dépenses éligibles du C2I les rémunérations du casting, soumises à imposition en France, à hauteur du taux de prélèvement à la source sur les salaires pratiqué par l'administration fiscale (15 %).**

Le coût prévisionnel du CIC, du CIA, et du C2I a fortement augmenté depuis 2015. La question se pose a priori de déterminer si certaines modifications de paramètre de la réforme de 2016 n'ont pas été excessivement inflationnistes, au regard de leur efficacité. La mission a montré que l'augmentation du plafond avait généré des surcoûts limités (et même nuls en 2017 pour le CIC), et que l'efficacité des crédits d'impôt semble avérée pour les plus gros budgets : une remise en cause ne s'impose donc pas. L'augmentation des taux a quant à elle été inflationniste, mais il apparaît difficile de revenir en arrière pour le C2I, pour des raisons d'attractivité, et pour le CIC, si l'on souhaite le rapprocher du C2I.

Plutôt que de revenir sur des mesures mises en œuvre récemment, la mission préconise plutôt d'être plus restrictif sur les films les moins coûteux, pour lesquels l'effet d'aubaine semble élevé.

L'analyse menée en partie 3 a montré que le taux de localisation des œuvres audiovisuelles est très élevé en deçà du seuil d'éligibilité en coût horaire, et qu'il l'est également pour les films éligibles les moins coûteux, mais ne recourant pas au CIA.

Pour les documentaires ne recourant pas au CIA, il est supérieur à 90 %, jusqu'au coût horaire de 300 k€/h. En outre, la forte augmentation du taux de recours depuis 2011 ne s'est pas traduite par une augmentation du taux de localisation. Relever le seuil d'éligibilité à ce niveau générerait une économie de 9 M€ (et de 2 M€ s'il est relevé à 180 k€/h, le niveau actuel pour l'animation).

---

<sup>73</sup> L'écart entre fictions et animations du taux d'éligibilité au C2I des dépenses en France est environ de 10 points de pourcentage. Attendu que les rémunérations de casting sont négligeables pour les animations, elles représenteraient donc de l'ordre de 10% du budget pour les fictions, soit une moyenne de l'ordre de 5 % pour les films éligibles au C2I.

## Rapport

Introduire un coût minimal pour le CIC pourrait également se justifier pour les films dont le budget est inférieur à 1 M€, car le même constat peut être fait sur le taux de localisation, mais l'économie serait marginale (de l'ordre d'1 M€)<sup>74</sup>. Un tel constat ne serait pas contradictoire avec le rapprochement du CIC avec le C2I, car ce coût minimal pourrait être réservé aux films dont les dépenses en France sont inférieures ou égales au financement français, ce qui constituerait une incitation pour les petits films à obtenir des financements étrangers. Dans un premier temps, le seuil pourrait être établi au même niveau que celui du C2I (250 000 € de dépenses éligibles).

**Proposition n° 12 : Relever pour le CIA le seuil d'éligibilité du coût horaire (à 300 k€ pour l'animation, et à 180 k€ pour les documentaires), et instaurer un seuil d'éligibilité du coût pour le CIC (à 250 k€ de dépenses éligibles, comme pour le C2I).**

Les crédits d'impôt dans le cinéma et l'audiovisuel ont été instaurés pour restaurer la compétitivité de l'industrie cinématographique française par rapport à ses concurrentes. Ils ne constituent toutefois qu'un des facteurs de cette compétitivité. Celle-ci provient d'abord de la qualité et des compétences des techniciens, de leur disponibilité, de leur coût, et de la souplesse des conditions de travail, dans un secteur qui connaît par essence des pics d'activité, et de la facilité à obtenir les autorisations administratives pour les tournages. Certains de ses facteurs ne sont pas de la compétence des professionnels, comme par exemple la réglementation du travail, ou le taux de cotisations sociales. En revanche, la convention collective du secteur est par nature de la compétence des professionnels du cinéma et de l'audiovisuel, et comme expliqué en partie 2.3, la majorité des interlocuteurs de la mission a souligné que le coût du travail (déterminé par la convention collective du secteur renégociée en 2012) renchérit et complique notablement les tournages en particulier du fait des conditions posées à la durée maximale du travail par jour et de rémunération des heures supplémentaires.

La mission préconise donc que la nouvelle convention collective soit renégociée, en particulier pour les intermittents du spectacle, qui forment la grande majorité des salariés du secteur.

**Proposition n° 13 : Commander une étude de comparaison des coûts de personnel et des conditions de travail dans la production des films entre la France et quelques pays européens voisins (Royaume-Uni, Belgique, Espagne), afin de mesurer et d'identifier les handicaps de compétitivité éventuels liés aux coûts de production.**

Par ailleurs, le financement du cinéma et de l'audiovisuel repose en très grande partie, au-delà du CIC et du CIA, sur des financements encadrés : financement public, direct (aides du CNC, aides régionales, etc...), ou indirect (SOFICA, obligations de préachat pour les chaînes publiques), ou obligations de préachat pour les chaînes privées.

Seules les aides régionales, dans l'ensemble de ce financement encadré, imposent une condition de localisation. On peut aussi rajouter le soutien automatique du CNC, dont l'intensité croît avec la localisation depuis 1999.

---

<sup>74</sup> Pour les films de 1 à 4 M€, l'évaluation n'a pas été concluante, mais l'écart de taux de localisation entre bénéficiaires et non bénéficiaires est important, et rendre ces films inéligibles serait par conséquent difficile à expliquer.

## Rapport

La mission relève qu'en 2017, les films français ne recourant pas au CIC, qui représentent 13 % du devis total des FIF, et 10 % des financements français, ont perçu 16 % de l'avance sur recettes, et 17 % des financements de TF1 et M6, 14 % des financements de la TNT et des financements de la SOFICA Cinémage, et 9 % des financements de Canal+<sup>75</sup>. En revanche, les financements des chaînes publiques sont de facto concentrés sur les films recourant au CIC (à hauteur de 97 % en 2017), tout comme la plupart des SOFICA (95 % en moyenne).

La mission a relevé l'exemple instructif d'un film qui n'a pas obtenu le CIC du fait de son taux de localisation de 60 % seulement, mais a obtenu 4 M€ de deux chaînes de TV (8 M€ au total), et 600 k€ des SOFICA. L'effet incitation du CIC peut être questionné ici, quand sa non-obtention peut être compensé par les autres financements encadrés.

La mission considère qu'*a minima* la localisation des tournages devrait être prise en compte lors du chiffrage du montant des avances sur recettes et qu'une exigence du même type pourrait être formulée dans la charte des SOFICA afin que les financements encadrés de la production cinématographique soient alignés sur les mêmes objectifs. Il apparaît compliqué en revanche d'imposer une contrainte de localisation aux chaînes privées.

En tout état de cause, les clauses de localisation doivent s'inscrire dans les limites posées par la « Communication cinéma » (novembre 2013) de la Commission européenne, qui définit des limites aux conditions de territorialisation liées à l'octroi d'aides directes au cinéma et à l'audiovisuel.

**À comportements inchangés, cette mesure n'aurait aucun coût** : elle générerait simplement une substitution au sein des films bénéficiaires de l'avance sur recettes (voire des SOFICA). À supposer qu'elle ait un effet incitatif maximal, et que le taux de localisation des films bénéficiaires de l'avance sur recettes et des SOFICA augmente pour approcher 90 %, le surcoût serait, sur la base des données 2017, de l'ordre du million d'euros.

**Proposition n° 14** : Dans le respect de nos obligations communautaires, prendre en compte le critère de localisation dans le chiffrage de la subvention des films bénéficiaires de l'avance sur recettes, voire pour les films bénéficiant d'un financement Sofica.

### 4.3.2. Le CIP et le CISV devraient être davantage centrés sur leur public cible

Le nombre de bénéficiaires du CIP, du CIJV, et dans une moindre mesure du CISV, sont faibles par rapport au nombre d'entreprises actives, sans que l'on puisse évaluer quelle est la part des critères d'éligibilité dans ce faible taux de recours (en particulier, le critère culturel pour le CIJV, la critère de francophonie pour le CIP, l'assujettissement à l'IS pour les trois dispositifs), de la peur du contrôle fiscal (citée à de nombreuses reprises dans les entretiens), de la complexité administrative du processus d'agrément, voire, pour le CISV, de la méconnaissance du dispositif, encore récent.

La faiblesse de ce taux de recours est problématique, car elle signifie que le crédit d'impôt n'atteint pas son objectif, et que le dispositif ne profite pas à ceux qui en ont le plus besoin, ou pour qui l'effet incitatif est le plus élevé.

Il pourrait être expérimenté, en commençant par le CIP, la mise en place d'une procédure d'agrément simplifiée, pour les CIP inférieurs à 10 000 €, basée sur une simple déclaration sur l'honneur. Le risque budgétaire d'une telle mesure est limité, alors qu'en cas de succès, elle permettrait une amélioration forte de l'efficacité du dispositif.

---

<sup>75</sup> Douze des films financés par Canal<sup>o</sup> ont un taux de localisation (rapporté aux financements français) inférieur à 75 %, et quatre inférieur à 50 %.

### **Proposition n° 15 : Expérimenter pour le CIP la simplification de la procédure d'agrément pour les demandes inférieures à 10 000 €.**

Aujourd'hui, les albums en langue étrangère sont éligibles au CIP, seulement si la société de production produit dans l'année une majorité d'albums francophones. Il existe donc un effet de seuil important, et une insécurité financière consécutive, puisque certaines sociétés de production ne savent anticiper, au moment du dépôt de l'agrément provisoire, quels albums précisément ils produiront dans les années à venir. Prenons l'exemple d'un producteur qui prévoit cinq albums francophones et cinq albums anglophones, et donc l'éligibilité de l'ensemble au CIP ; si entre temps l'un des artistes francophone devient confirmé, ou prend du retard dans la production de son album, alors il perd l'éligibilité pour la totalité de ses albums anglophones.

La mission préconise un assouplissement de ce critère, qui supprimerait l'effet de seuil, et donc l'insécurité financière, qui pour les plus petits producteurs a été mentionnée comme l'une des causes du faible taux de recours : tout album francophone éligible génèrerait l'éligibilité d'un album en langue étrangère.

### **Proposition n° 16 : Pour le CIP, clarifier et assouplir le critère de francophonie, en supprimant l'effet de seuil, en prévoyant que tout album francophone donne le droit à l'éligibilité d'un album en langue étrangère.**

La mission constate que coexistent aujourd'hui pour les chanteurs trois définitions de « nouveaux talents » :

- ◆ celle du CSA : tout chanteur n'ayant pas eu deux disques d'or, et n'ayant pas sorti d'album avant 1974<sup>76</sup> ;
- ◆ celle retenue pour le CIP : tout chanteur n'ayant pas eu deux disques de platine ;
- ◆ celles retenu pour le CISV : tout chanteur n'ayant pas réalisé plus de 12 000 entrées de spectacle dans les trois dernières années (même s'il a vendu des millions d'albums, et réalisé des centaines de milliers d'entrées de spectacle dans sa carrière).

La mission considère que la fusion en une seule définition serait une cible légitime, qui améliorerait la cohérence de l'action publique, le suivi, le contrôle et l'évaluation des dispositifs d'aide.

S'agissant du CIP, la fusion avec la définition du CSA emporterait deux conséquences :

- ◆ elle exclurait de l'éligibilité les chanteurs n'ayant pas eu de disque d'or dans leur carrière, mais ayant enregistré un premier album avant 1974. Certains interlocuteurs ont plaidé que la production d'un disque aujourd'hui pour ces chanteurs présente un risque important, mais la mission considère que le CIP n'a pas pour objet de subventionner tous les projets risqués ;
- ◆ elle exclurait de l'éligibilité les chanteurs ayant eu deux disques d'or, mais pas deux disques de platine. La liste de ces chanteurs, en particulier au sein des 48 chanteurs qui ont sont devenus artistes confirmés entre 2010 et 2017, peut être établie à partir des données du SNEP.

En tout état de cause, la liste des artistes confirmés du CSA comprend à fin 2017 242 noms (dont certains d'ailleurs sont décédés), ce qui représente une infime minorité des chanteurs actifs (à titre d'exemple, Yacast recense en 2017 plus de 6 000 chanteurs francophones sur son panel de 42 radios).

Si la fusion des deux définitions apparaissait trop brutale, il pourrait être envisagé de faire un taux réduit à 15 % pour les artistes ayant déjà eu deux disques d'or.

---

<sup>76</sup> La mission a relevé que cette liste n'est pas exempte d'erreurs. En septembre 2018, le chanteur Vincent Delerm n'y figurait pas, alors que, d'après le site du SNEP, trois de ses albums ont été certifiés.

## Rapport

La question pourrait se poser par ailleurs de subventionner pour son deuxième album un chanteur ayant eu un très grand succès pour son premier album (disque de diamant par exemple). La mission considère toutefois qu'une telle restriction introduirait une complexité supplémentaire, pour quelques cas chaque année, et pourrait être vue comme une sanction pour les « *premiers de cordée* ».

**Proposition n° 17 : Réserver le taux plein du CIP aux artistes « non confirmés » tels que définis par le CSA ; exclure du dispositif, ou pratiquer un taux réduit, pour les chanteurs ayant eu deux disques d'or.**

Le CISV est un dispositif jeune, et il souffre de plusieurs défauts de conception. La mission n'a d'ailleurs pas été convaincue par la justification de ce dispositif général, visant indifféremment tous les spectacles d'un secteur dynamique antérieurement à sa création. Une suppression de ce dispositif, deux années après sa mise en place, et sans qu'une véritable évaluation ait pu être menée, serait toutefois contreproductive.

Il importe en tous cas de revoir le critère d'éligibilité, consistant à avoir réalisé moins de 12 000 entrées dans les trois dernières années. Au-delà des problèmes de suivi et de contrôle mentionnés supra, ce critère est évidemment inapproprié à cibler les artistes émergents. La mission a pu constater que des artistes à très forte notoriété, dont les premiers albums ou spectacles datent de 30, 40 voire 50 ans, ont bénéficié du CISV. Ce problème pourrait en théorie être corrigé en supprimant la condition restrictive « dans les trois dernières années », mais en pratique, ce critère serait encore moins vérifiable, s'il fallait aller rechercher des données datant de plusieurs décennies.

La mission considère qu'il est contreproductif de construire une nouvelle définition des nouveaux talents, alors qu'il en existe déjà deux dans le domaine musical. Pourraient être exclus du CISV les chanteurs recensés par le CSA comme « artiste confirmé ». Cette définition alternative présenterait de nombreux avantages : l'éligibilité serait immédiate à vérifier et contrôler, le suivi des éligibles et du taux de recours très aisé, et les évaluations facilitées. En outre, le CISV serait ainsi ciblé sur les chanteurs en ayant le plus besoin, écartant ceux qui ont une notoriété importante.

**Proposition n° 18 : Exclure de l'éligibilité au CISV les spectacles produisant des artistes confirmés, au sens du CSA (ou les chanteurs ayant eu deux disques de platine, si l'on souhaite être moins restrictif).**

Cette définition alternative ne saurait s'appliquer à l'humour (pas de production de disques), que la mission préconise d'exclure de l'éligibilité du CISV, pour trois raisons. Elle ne voit pas de justification à inclure l'humour, plutôt que le reste du spectacle non musical, à fortiori quand on connaît la vitalité des spectacles humoristiques. Le CISV a été justifié au moment de sa création par la nécessité d'accompagner des artistes qui ont dû faire face à la crise du disque, et qui ont dû se reporter sur les tournées, ce qui ne concerne pas les humoristes. Enfin, le recentrage du CISV sur le spectacle musical permettrait de circonscrire les revendications du reste du spectacle vivant (théâtre, danse, cirque, etc...) à bénéficier également du CISV. Il convient toutefois de clarifier le périmètre exact du spectacle musical vivant : à quel moment un spectacle est-il considéré comme musical ?

Ce recentrage se ferait d'ailleurs sans heurts : seulement 0,3 % des demandes d'agrément déposés depuis 2016 correspondent à des spectacles d'humour. Manifestement, ce secteur ne compte pas sur le CISV.

**Proposition n° 19 : Centrer le CISV sur le spectacle musical, dont il importe de clarifier le périmètre.**

Le critère d'éligibilité proposé ne s'appliquerait pas mieux à la musique classique que le critère actuel (il y a peu de disques d'or dans le classique, et il est très rare qu'un artiste, même reconnu, ait comptabilisé antérieurement plus de 12 000 entrées pour un même spectacle, c'est-à-dire pour un même programme de concert).

## Rapport

Certains interlocuteurs ont mis en cause l'éligibilité de la musique classique, au motif que les spectacles seraient largement subventionnés et parfois exploités dans des salles publiques. La mission ne souscrit pas à cet argument. Le CISV peut être considéré comme l'aide de base à l'ensemble des spectacles vivants, sans distinction de genre, les subventions intervenant en complément, pour couvrir le besoin de financement résiduel. Il serait à tout le moins contreproductif d'exclure la musique classique du CISV, alors qu'elle est considérée par ailleurs comme un objectif de politique publique.

En revanche, la sélectivité des spectacles classiques pourrait être accrue, avec trois mesures :

- ◆ augmenter le nombre de représentations minimales, aujourd'hui fixé à deux. Cela permettrait mécaniquement d'exclure les représentations d'artistes « stars », et les orchestres les plus connus ne produisant un programme donné que pour quelques représentations. Le quantum devrait être fixé en fonction des données sur le nombre de représentations des spectacles ayant fait une demande d'agrément depuis 2016, information dont la mission ne dispose pas ;
- ◆ conserver un critère d'entrées pour la musique classique, mais l'appliquer à l'ensemble orchestral, et ne pas le circonscrire au programme ;
- ◆ déduire l'ensemble des subventions reçues du montant du CISV. Aujourd'hui, seules les subventions publiques ayant directement contribué à la production du spectacle sont déduites des dépenses éligibles au crédit d'impôt. Ce faisant, les subventions de fonctionnement, parfois très importantes, perçues par certaines structures et notamment les orchestres, ne sont pas prises en compte, alors même que les dépenses éligibles peuvent inclure une quote part de frais de structure.

**Proposition n° 20 : augmenter le nombre de représentations minimales pour le CISV.**

**Proposition n° 21 : pour le calcul de la dépense éligible, étendre la déduction des subventions publiques à une quote part des subventions de fonctionnement perçues par la structure.**

**Proposition n° 22 : pour la musique classique, appliquer le critère d'entrées du CISV à l'ensemble, et non au programme.**

Enfin, pour le CISV, parmi les pistes étudiées dans le rapport PMP commandé par la DGCA, figurent la baisse du plafond par structure, l'exclusion des spectacles dépassant un montant donné, et la baisse du plafond de dépenses éligibles.

La mission considère que le plafond par structure n'est pas excessif, que ce soit comparé au plafond par spectacle<sup>77</sup>, ou au coût total du crédit d'impôt (il représente moins de 10 % du coût, soit moins que pour le CIP, et le CIJV). La mission est également défavorable à l'exclusion des spectacles dépassant un montant donné, qui générerait un effet de seuil<sup>78</sup>. Le plafond de dépenses éligibles est en revanche un levier actionnable. Aujourd'hui, les dépenses éligibles sont plafonnées à 500 000 € ce qui correspond à des spectacles d'ampleur, qui ne correspondent pas forcément à l'objet du dispositif. Une baisse de ce plafond peut tout à fait être envisagée pour réduire le coût du dispositif, à l'issue des trois premières années d'existence du crédit d'impôt et sous réserve d'évaluation de son impact.

L'économie serait toutefois de faible ampleur. D'après la simulation réalisée par PMP, une réduction du plafond de dépenses éligibles à 300 000 € réduirait de 14 % le coût du CISV, et affecterait 10 % des spectacles agréés.

**Proposition n° 23 : Envisager de réduire le plafond de dépenses éligibles pour le CISV.**

---

<sup>77</sup> Ce qui correspond pour les PME à cinq spectacles et pour les entreprises de plus grande taille, à dix spectacles, du fait du taux réduit.

<sup>78</sup> Une telle condition n'existe d'ailleurs dans aucun des autres dispositifs, car elle peut être aisément contournée.

## LISTE DES PROPOSITIONS

**Proposition n° 1 :** Mettre en place un système statistique permettant d'avoir une estimation a minima de la production française dans la musique enregistrée, le spectacle vivant, et le jeu vidéo, et de l'ordre de grandeur du taux de recours pour chacun des crédits d'impôt. Les supprimer lors du PLF2021 en l'absence de progrès.

**Proposition n° 2 :** Utiliser les budgets disponibles pour des évaluations reposant sur des méthodes éprouvées.

**Proposition n° 3 :** produire annuellement, pour chaque crédit d'impôt, un tableau de bord d'indicateurs de suivi, sur la population éligible, et sur les bénéficiaires.

**Proposition n° 4 :** Charger le CNC de structurer les comparaisons internationales, en tenant un tableau de bord actualisé annuellement sur les différents dispositifs concurrents chez nos partenaires.

**Proposition n° 5 :** Intégrer la faisabilité des évaluations et des contrôles dans la définition des critères d'éligibilité.

**Proposition n° 6 :** Transférer la gestion du CIP et du CISV au futur centre national de la musique, et lui donner les moyens d'observation économique et statistique qui manquent actuellement.

**Proposition n° 7 :** Homogénéiser et clarifier la doctrine sur la transmission par les entreprises des déclarations spéciales, soit en la rendant obligatoire, pour l'ensemble des crédits d'impôt, soit en dispensant l'ensemble des entreprises.

**Proposition n° 8 :** Alléger doublement le contrôle des entreprises, au moment de la déclaration de la créance fiscale, et au moment de l'agrément définitif, en contrepartie d'audits réguliers réalisés sur échantillon par les organismes gestionnaires. Cette recommandation pourrait être mise en œuvre dans un premier temps dans le cinéma et l'audiovisuel, le CNC étant en capacité de réaliser rapidement de tels audits.

**Proposition n° 9 :** Restreindre à 36 mois la durée de validité de l'agrément provisoire. En outre, afin d'inciter les entreprises à anticiper la demande d'agrément définitif, prévoir le versement d'une partie du crédit d'impôt (par exemple 25 %) au moment de l'agrément définitif.

**Proposition n° 10 :** Rendre éligibles au CIC les coproductions minoritaires, sans condition de francophonie, en ajoutant comme films éligibles ceux dont les dépenses en France sont « significativement » supérieures à la part de financement français. La fusion entre le C2I et le CIC serait alors possible, dans une démarche de communication. N'envisager cette mesure pour l'audiovisuel que dans un second temps.

**Proposition n° 11 :** inclure au sein des dépenses éligibles du C2I les rémunérations du casting, soumises à imposition en France, à hauteur du taux de prélèvement à la source sur les salaires pratiqué par l'administration fiscale (15 %).

**Proposition n° 12 :** Relever pour le CIA le seuil d'éligibilité du coût horaire (à 300 k€ pour l'animation, et à 180 k€ pour les documentaires), et instaurer un seuil d'éligibilité du coût pour le CIC (à 250 k€ de dépenses éligibles, comme pour le C2I).

**Proposition n° 13 :** Commander une étude de comparaison des coûts de personnel et des conditions de travail dans la production des films entre la France et quelques pays européens voisins (Royaume-Uni, Belgique, Espagne), afin de mesurer et d'identifier les handicaps de compétitivité éventuels liés aux coûts de production.

## Rapport

**Proposition n° 14 :** Dans le respect de nos obligations communautaires, prendre en compte le critère de localisation dans le chiffrage de la subvention des films bénéficiaires de l'avance sur recettes, voire pour les films bénéficiant d'un financement Sofica.

**Proposition n° 15 :** Expérimenter pour le CIP la simplification de la procédure d'agrément pour les demandes inférieures à 10 000 €.

**Proposition n° 16 :** Pour le CIP, clarifier et assouplir le critère de francophonie, en supprimant l'effet de seuil, en prévoyant que tout album francophone donne le droit à l'éligibilité d'un album en langue étrangère.

**Proposition n° 17 :** Réserver le taux plein du CIP aux artistes « non confirmés » tels que définis par le CSA ; exclure du dispositif, ou pratiquer un taux réduit, pour les chanteurs ayant eu deux disques d'or.

**Proposition n° 18 :** Exclure de l'éligibilité au CISV les spectacles produisant des artistes confirmés, au sens du CSA (ou les chanteurs ayant eu deux disques de platine, si l'on souhaite être moins restrictif).

**Proposition n° 19 :** Centrer le CISV sur le spectacle musical, dont il importe de clarifier le périmètre.

**Proposition n° 20 :** augmenter le nombre de représentations minimales pour le CISV.

**Proposition n° 21 :** pour le calcul de la dépense éligible, étendre la déduction des subventions publiques à une quote part des subventions de fonctionnement perçues par la structure.

**Proposition n° 22 :** pour la musique classique, appliquer le critère d'entrées du CISV à l'ensemble, et non au programme.

**Proposition n° 23 :** Envisager de réduire le plafond de dépenses éligibles pour le CISV.

## Rapport

À Paris, le 29 octobre 2018

L'inspecteur général des finances

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'AJEVAKHOFF', written in a cursive style.

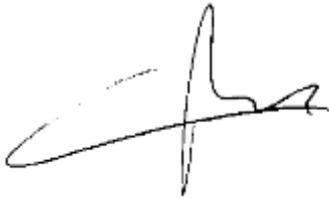
Alexandre JEVAKHOFF

L'inspecteur général des affaires culturelles

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'FHURARD', written in a cursive style.

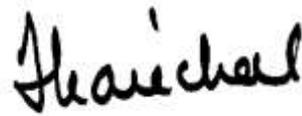
François HURARD

L'inspecteur des finances

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'CAUDENIS', written in a cursive style.

Cédric AUDENIS

L'inspectrice générale des affaires culturelles

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'IMARÉCHAL', written in a cursive style.

Isabelle MARÉCHAL

# **ANNEXES**



# **LISTE DES ANNEXES**

**ANNEXE I : LETTRE DE MISSION**

**ANNEXE II : ÉVALUATION DU CRÉDIT D'IMPÔT CINÉMA (CIC)**

**ANNEXE III : ÉVALUATION DU CRÉDIT D'IMPÔT AUDIOVISUEL (CIA)**

**ANNEXE IV : ÉVALUATION DU CRÉDIT D'IMPÔT PHONOGRAPHIQUE (CIP)**

**ANNEXE V : SUPPORT DE RESTITUTION**

**ANNEXE VI : LISTE DES PERSONNES RENCONTRÉES**



## **ANNEXE I**

### **Lettre de mission**



MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE  
ET DES FINANCES

MINISTÈRE DE LA CULTURE

MINISTÈRE DE L'ACTION  
ET DES COMPTES PUBLICS

Marie-Christine LEPETIT  
Cheffe du service de l'Inspection générale  
des finances  
139, rue de Bercy  
Télédoc 335  
75572 PARIS Cedex 12

Madame Ann-José ARLOT  
Cheffe du service de l'Inspection générale  
des affaires culturelles  
3, rue de Valois  
75001 PARIS

Paris, le 22 juin 2018

Nos réf. : TR/2018/P/10907/SMI

Mesdames les Cheffes de service,

Diverses incitations fiscales encourageant la création culturelle en France, dans le domaine du cinéma, de l'audiovisuel, de l'image animée, de la musique et du spectacle vivant, ont été mises en place et renforcées au fil des années. Les crédits d'impôt et réductions d'impôt culturels (cf. tableau ci-après), sans prendre en compte la part culturelle du crédit d'impôt « mécénat » ni celle de la réduction d'impôt « dons », représentent en 2017 un volume financier cumulé de 335 millions d'euros, contre 160 millions d'euros en 2016.

Dispositif	Coût de la dépense fiscale (en M€)		
	2016	2017	2018
Crédit d'impôt pour dépenses de production d'œuvres cinématographiques	58	121	121
Crédit d'impôt pour dépenses de production d'œuvres audiovisuelles	54	126	126
Crédit d'impôt pour dépenses de production d'œuvres cinématographiques et audiovisuelles engagées par des entreprises de production exécutive	19	40	46
Réduction d'impôt « SOFICA »	21	21	28
Crédit d'impôt phonographique	9	8	8
Crédit d'impôt spectacles vivants	/	2	6

.../...

La volonté politique constante, transpartisane, de promouvoir la création, dans un contexte marqué par une concurrence internationale croissante pour la localisation, par la nécessité de soutenir les structures représentatives de la diversité culturelle dans un univers marqué par la concentration économique, des retombées positives de l'industrie culturelle<sup>1</sup> sur l'économie dans son ensemble, en particulier concernant les tournages de films, explique le renforcement progressif des outils fiscaux incitatifs.

La reconduction de certains de ces dispositifs, notamment le crédit d'impôt phonographique, en loi de finances pour 2018, a donné lieu à l'expression, au Parlement, d'une forte attente d'évaluation de la pertinence et de l'efficacité des dépenses fiscales en faveur du secteur culturel. Ainsi le crédit d'impôt phonographique a-t-il été reconduit de manière anticipée (dès 2018 au lieu de 2019, pour donner de la visibilité aux producteurs phonographiques), mais pour une année, à la demande de l'Assemblée Nationale, afin de créer, lors des prochaines lois de finances, l'occasion d'une discussion éclairée, instruite d'une évaluation qui n'était pas encore disponible fin 2018. La Commission des finances a entrepris de son côté un premier exercice d'évaluation sur plusieurs des dispositifs fiscaux susmentionnés dans cette perspective.

Les dépenses fiscales culturelles ont vocation à être périodiquement évaluées et, chaque année, comme toutes les dépenses fiscales, réexaminées dans le cadre des conférences fiscales présidées par la Direction de la législation fiscale (DLF). Les données disponibles dans ce domaine (par exemple celles accumulées par le Centre National du Cinéma et de l'Image animée, pour ce qui touche aux différents crédits d'impôt ayant trait au cinéma, à l'audiovisuel et aux jeux vidéo) permettent, pour l'essentiel, de documenter ces travaux, sous réserve d'une méthode rigoureuse et transparente.

L'exigence appuyée du Parlement en la matière, sa volonté d'un débat dans les cadres des lois financières de l'automne prochain, la nécessaire reconduction du crédit d'impôt phonographique d'ici à la fin de l'année, justifient qu'une attention spéciale soit portée cette année aux dépenses fiscales culturelles.

Aussi vos inspections sont-elles sollicitées pour co-animer les travaux des administrations (DLF et DGMIC) afin d'assurer un travail interministériel étayé et approfondi, susceptible d'être exploité lors des débats parlementaires à venir, consistant à la fois à évaluer les dépenses fiscales concernées et à préconiser d'éventuels ajustements qui paraîtraient utiles en conséquence. La méthode employée par la mission pourrait prendre appui, en l'adaptant si nécessaire, sur celle mise au point par le comité d'évaluation des dépenses fiscales et niches sociales, dont le rapport final avait été remis en juin 2011. Il convient naturellement de prendre en compte l'impact économique des crédits d'impôts, mais aussi l'impact en matière de défense de l'exception culturelle et de rayonnement et d'attractivité de la culture française.

.../...

---

<sup>1</sup> L'apport de la culture à l'économie française étant estimé, par un rapport de vos inspections datant de 2013, à 3,2% du PIB.

Vous pourrez compter sur le plein appui de la direction générale des finances publiques (et, singulièrement, de la législation fiscale) ainsi que des directions d'administration centrale du ministère de la culture et du CNC. Vous veillerez à vous articuler avec la mission confiée à Dominique Boutonnat sur la mobilisation de l'épargne privée au profit de la création cinématographique et audiovisuelle. Vos conclusions sont attendues pour la mi-juillet.



Bruno LE MAIRE



Françoise NYSSSEN



Gérald DARMANIN



## **ANNEXE II**

### **Évaluation du crédit d'impôt cinéma (CIC)**



# SOMMAIRE

<b>1. LES DÉPENSES DE PRODUCTION DE FICTION RÉALISÉES EN FRANCE SONT EN 2017 21 % SUPÉRIEURES À LEUR NIVEAU DE 2009, ALORS QUE LE COÛT PRÉVISIONNEL DU CIC A AUGMENTÉ DE 180 % .....</b>	<b>1</b>
1.1. Les dépenses de production de fiction en France sont en 2017 supérieures de 21 % à leur niveau de 2009, avec un taux de localisation des dépenses inchangé.....	1
1.2. L'augmentation de 89 % du coût prévisionnel du CIC entre 2015 et 2017 s'explique essentiellement par l'augmentation du taux de recours et par le relèvement de 20 à 30 % du taux pour les films de plus de 4 M€ .....	5
1.3. Les données du 1 <sup>er</sup> semestre 2018 indiquent un léger tassement dans le taux de localisation des dépenses, qui reste nettement supérieur à 2015 .....	7
1.4. Le coût prévisionnel est proche du coût définitif, pour les films agréés provisoirement en 2015 et 2016.....	7
<b>2. L'IMPACT DU CIC SUR LA LOCALISATION DES FILMS APPARAÎT AVÉRÉ POUR LES PLUS GROS BUDGETS, MAIS L'EFFET D'AUBAINE PRÉDOMINE POUR LES PLUS PETITS BUDGETS .....</b>	<b>9</b>
2.1. Le taux de localisation en France des dépenses de production a augmenté lors de l'instauration du CIC en 2004 .....	9
2.1.1. <i>Comparer le taux de localisation des éligibles à celui des non éligibles n'est pas pertinent sur les années récentes, car leurs caractéristiques sont trop différentes.....</i>	<i>9</i>
2.1.2. <i>Le taux de localisation des dépenses des films français a modérément augmenté dans les années qui ont suivi l'instauration du CIC .....</i>	<i>10</i>
2.2. L'analyse des évolutions des taux de localisation est plus probante pour la réforme de 2016, que pour celle de 2013-2014.....	11
2.2.1. <i>Lors de la réforme de 2013-2014, le taux de localisation des fictions de moins de 4 M€ évolue à contre temps de leur taux de subventionnement par le CIC.....</i>	<i>12</i>
2.2.2. <i>Avec la réforme de 2016, le taux de localisation des dépenses progresse comme attendu pour les films dont le taux de subventionnement augmente....</i>	<i>14</i>
2.3. Sous l'hypothèse que l'intégralité de la hausse du taux de localisation de 2015 à 2017 est imputable à la réforme de 2016, son coût par emploi créé apparaît compétitif, inférieur à 40 000 € .....	17
<b>3. L'INSTAURATION D'UN COÛT MINIMAL À 1 M€ D'UNE PART, ET L'ÉLIGIBILITÉ DES COPRODUCTIONS MINORITAIRES D'AUTRE PART, RENFORCERAIENT L'EFFICACITÉ DU CIC POUR UNE INCIDENCE BUDGÉTAIRE MARGINALE.....</b>	<b>17</b>
3.1. L'instauration d'un coût minimal à 1 M€ exclurait une cinquantaine de films, pour une économie inférieure à 2 M€.....	17
3.2. Rendre éligibles au CIC les coproductions minoritaires générerait un effet d'aubaine limité, dont le coût serait de 3 M€ .....	18



## 1. Les dépenses de production de fiction réalisées en France sont en 2017 21 % supérieures à leur niveau de 2009, alors que le coût prévisionnel du CIC a augmenté de 180 %

Depuis sa création en 2004, le crédit d'impôt profite essentiellement à la fiction, entre 89 % et 96 % selon les années, l'animation représentant entre 1 % et 9 %, et les documentaires entre 1 % et 4 %, avec un pic à 5,5 % en 2013. **On se concentre donc dans l'analyse quantitative sur les films de fiction, étant donnée leur prépondérance en termes d'impact budgétaire.**

### 1.1. Les dépenses de production de fiction en France sont en 2017 supérieures de 21 % à leur niveau de 2009, avec un taux de localisation des dépenses inchangé

De 2009<sup>1</sup> à 2017, le nombre de films de fiction éligibles<sup>2</sup> a augmenté de 15 % (de 143 à 165), tandis que le coût moyen des films a augmenté de 5 % (à comparer avec une inflation hors tabac cumulée de 8 % sur la période). Au total, le devis total des films de fiction a donc progressé de 21 % sur la période. La progression des dépenses en France est identique, car le taux de localisation en France des dépenses de production a retrouvé en 2017 son niveau de 2009, à 90 %, après avoir décroché en 2015 et 2016 (à 81 % puis 77 %).

L'analyse des films de fiction selon leur budget fait ressortir des résultats intéressants.

Le tableau 1 indique qu'en moyenne **de 2009 à 2017, les films dont le budget est compris entre 1 et 15 M€ ont une contribution au coût du CIC supérieure à leur poids dans le devis total** (23 % versus 19 % pour les films de 1 à 4 M€ et de 4 à 7 M€, et 40 % versus 34 % pour les films de 7 à 15 M€). *A contrario*, **les films de plus de 15 M€ ont une contribution au coût du CIC très inférieure à leur poids dans le devis total** (27 % versus 13 %), ainsi que les films de moins de 1 M€ (1,3 % versus 0,8 %). Il est intéressant de noter que **ces différences se sont estompées en 2017** : les contributions au coût du CIC et les poids dans le devis total sont quasi-identiques pour chacune des catégories de budget, excepté les films de moins de 1 M€, pour lesquels l'écart relatif reste substantiel (0,9 % versus 0,6 %).

**Ces écarts entre contribution au coût du CIC et poids dans le devis total s'expliquent par les taux de recours et les taux de localisation<sup>3</sup>.**

---

<sup>1</sup> La base des agréments transmis à la mission par le CNC n'est complète (ie inclut l'ensemble des films éligibles, et pas seulement les films bénéficiaires) qu'à partir de 2009, ce qui explique que l'analyse menée par la mission commence pour l'essentiel en 2009.

<sup>2</sup> Par abus de langage, comme dans l'annexe relative au CIA, on appelle « éligibles » les œuvres qui respectent l'ensemble des critères d'éligibilité supposés exogènes (pour le CIC : les œuvres majoritairement françaises, de langue d'expression française, ou, à partir de 2016, étrangère mais rentrant dans les critères d'éligibilité), indépendamment de la note obtenue au barème, et donc en particulier de la localisation. On considère ainsi que la localisation est un choix économique endogène, guidé en particulier par la comparaison entre le CIC et les dispositifs fiscaux concurrents à l'étranger.

<sup>3</sup> Le plafonnement est un facteur d'explication secondaire, puisque l'écart entre contribution au coût du CIC et poids dans le devis total est de 11 points en moyenne depuis la réforme de 2013, postérieurement à laquelle le plafonnement n'a plus jamais été contraignant.

## Annexe II

Pour les films de 1 à 15 M€, le taux de localisation des dépenses est élevé (88 % à 89 %), de même que les taux de recours au CIC (en moyenne sur la période, 77 % pour les films de 1 à 4 M€, 86 % pour ceux de 4 à 7 M€ et 88 % pour ceux de 7 à 15 M€). En revanche, **pour les films les plus chers, le taux de localisation n'est que de 76 %, et le taux de recours de 63 %**. Enfin, **le taux de recours est inférieur à 50 % pour les films de moins de 1 M€ (40 % en moyenne), ce qui peut surprendre, car leur taux de localisation des dépenses en France est le plus élevé, à 95 % en moyenne**.

## Annexe II

**Tableau 1 : Contribution au devis total, et au coût prévisionnel du CIC des films de fiction, par catégories de budget, de 2009 à 2017 (en %)**

	Min	Max	Moyenne	2017
< 1 M€	0,7	1,9	1,3	0,9
Poids dans le devis total				
Poids dans le coût du CIC	0,3	1,4	0,8	0,6
De 1 à 4 M€	14	28	19	17
Poids dans le devis total				
Poids dans le coût du CIC	15	37	23	15
De 4 à 7 M€	14	26	19	26
Poids dans le devis total				
Poids dans le coût du CIC	15	31	23	27
De 7 à 15 M€	17	41	34	32
Poids dans le devis total				
Poids dans le coût du CIC	27	49	40	33
>15 M€	11	46	27	25
Poids dans le devis total				
Poids dans le coût du CIC	2,3	28	13	25

*Source : Base des agréments CNC, calculs mission.*

**Tableau 2 : Principaux indicateurs pour les films éligibles au CIC**

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
<b>Nombre de films, dont</b>									
< 1 M€	143	158	155	147	154	155	178	157	165
De 1 à 4 M€	9	17	20	22	20	26	26	27	13
De 4 à 7 M€	71	58	59	59	69	73	74	58	62
De 7 à 15 M€	20	41	32	23	27	24	32	39	45
>15 M€	34	35	35	32	31	30	39	20	33
Devis moyen (en M€)	9	7	9	11	7	2	7	13	12
Devis total (en M€)	5,66	5,62	5,90	5,41	4,90	4,35	4,98	6,45	5,95
% Bénéficiaires CIC	809	889	915	795	754	674	886	1 013	982
% Bénéficiaires France	81%	77%	77%	78%	76%	84%	73%	83%	92%
% Dépenses France	90%	86%	86%	85%	87%	88%	81%	77%	90%
% Jours de Tournage France	79%	77%	80%	77%	81%	79%	72%	80%	83%
Dépenses éligibles brutes (en M€)	276	285	293	255	279	287	320	368	456
Dépenses éligibles nettes (en M€)	245	269	271	243	279	287	320	368	456
Coût prévisionnel (en M€)	49,0	53,8	54,2	48,6	55,8	66,0	72,5	110,1	136,9

*Source : Base des agréments CNC, calculs mission.*

Annexe II

Tableau 3 : Coût moyen par type de budget

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
< 1 M€	0,56	0,58	0,50	0,43	0,45	0,52	0,51	0,53	0,46
De 1 à 4 M€	2,35	2,59	2,51	2,79	2,40	2,72	2,62	2,61	2,70
De 4 à 7 M€	5,66	5,54	5,68	5,82	5,12	5,71	5,72	5,70	5,61
De 7 à 15 M€	9,98	9,61	9,89	9,45	8,85	9,81	9,57	9,58	9,10
>15 M€	20,52	23,61	25,38	17,25	23,79	15,29	17,60	33,37	21,31

Source : Base des agréments CNC, calculs mission.

Tableau 4 : Taux de recours au CIC par type de budget (en %)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Moyenne	
< 1 M€	Nombre	44	41	40	18	30	31	38	52	62	40
	Montant	58	35	52	16	45	43	52	62	81	49
De 1 à 4 M€	Nombre	72	84	75	69	80	77	80	76	79	77
	Montant	75	87	79	71	82	81	85	79	82	80
De 4 à 7 M€	Nombre	75	85	84	78	93	96	84	85	96	86
	Montant	76	87	84	80	93	96	85	85	95	87
De 7 à 15 M€	Nombre	85	83	89	94	90	83	69	100	97	88
	Montant	87	80	89	93	90	85	68	100	97	88
>15 M€	Nombre	78	57	67	64	43	50	57	62	92	63
	Montant	78	51	53	62	36	50	54	76	91	61

Source : Base des agréments CNC, calculs mission.

Tableau 5 : Taux de localisation des dépenses en France (en %)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Moyenne
< 1 M€	96	96	96	92	99	93	88	96	96	95
De 1 à 4 M€	90	92	87	84	91	87	88	89	87	88
De 4 à 7 M€	88	89	88	87	92	92	88	87	92	89
De 7 à 15 M€	90	85	91	92	90	88	77	95	93	89
>15 M€	90	79	77	72	74	76	69	59	87	76

Source : Base des agréments CNC, calculs mission.

## 1.2. L'augmentation de 89 % du coût prévisionnel du CIC entre 2015 et 2017 s'explique essentiellement par l'augmentation du taux de recours et par le relèvement de 20 à 30 % du taux pour les films de plus de 4 M€

Les bases des agréments provisoires du CNC permettent de reconstituer pour chaque millésime le coût prévisionnel du CIC. Ce coût reconstitué diffère de la dépense fiscale constatée l'année suivante pour deux raisons. D'une part, les données définitives peuvent différer des données prévisionnelles (ce point est analysé en partie 1.4). D'autre part, les dépenses peuvent ne pas être intégralement réalisées l'année de l'agrément provisoire, auquel cas le crédit d'impôt est étalé sur plusieurs années.

De 2011 à 2015, le coût CIC prévisionnel (pour la fiction) passe de 54,2 M€ à 72,5 M€. Cette progression de 34 %, alors même que les dépenses en France ont diminué de 9 % sur la période, est la conjugaison de trois facteurs :

- ◆ le périmètre des dépenses éligibles a été élargi en 2013 pour l'ensemble des films, ce qui a conduit à une augmentation de l'ordre de 20 % toutes choses égales par ailleurs ;
- ◆ le plafond du CIC a été relevé de 1 à 4M€ en 2013, ce qui conduit à une progression plus dynamique des dépenses éligibles nettes du plafonnement, par rapport aux dépenses éligibles brutes (+18 % versus +9 %) ;
- ◆ le taux moyen a été augmenté de 13 %, en raison du passage de 20 à 30 % du taux pour les films de moins de 4 M€.

**Tableau 6 : Décomposition du coût prévisionnel du CIC-fiction de 2011 à 2015 (année d'agrément)**

En M€	2011	2015	Évolution 2011-2015
Devis TOTAL	915	886	-3%
Devis Films CIC	703	645	-8%
Dépenses France	790	716	-9%
Dépenses éligibles brutes	293	320	9%
Dépenses éligibles nettes	271	320	18%
Taux moyen (en %)	20	22,6	13%
Coût CIC	54	73	34%

Source : Base des agréments CNC, calculs mission.

De 2015 à 2017, le coût prévisionnel du CIC (pour les films de fiction) progresse de 89 %, de 72,5 M€ à 136,9 M€. Cette forte progression s'explique comptablement de la manière suivante (cf. tableau 7) :

- ◆ le devis total des films de fiction progresse de 11 %, de 886 M€ en 2015 à 981 M€ en 2017 ;
- ◆ **le devis des films de fiction bénéficiaires du CIC progresse de 40 %, en raison d'une forte augmentation du taux de recours.** Les dépenses réalisées en France ne progressent « que » de 24 %, car les films non-bénéficiaires du CIC ont un taux de localisation substantiel (55 % en 2017) ;
- ◆ les dépenses éligibles, brutes et nettes, progressent de 43 %, de manière similaire au devis des films bénéficiaires, car **le taux de localisation des films bénéficiaires est quasi-inchangé.** L'augmentation du plafonnement intervenu en 2016 n'a pas d'impact, car il n'était pas contraignant en 2015 : mais si le plafonnement n'avait pas été relevé, un film en 2016 aurait vu ses dépenses éligibles rabotées ;
- ◆ **le taux moyen du CIC passe de 23 % à 30 %**, sous l'effet de la généralisation à l'ensemble des films du taux de 30 % (alors qu'il ne valait que pour les films de moins de 4 M€).

## Annexe II

**Tableau 7 : Décomposition du coût prévisionnel du CIC-fiction de 2015 à 2017  
(année d'agrément)**

En M€	2015	2017	Évolution 2015-2017
Devis TOTAL	886	981	+11 %
Devis Films CIC	645	906	+40 %
Dépenses France	716	886	+24 %
Dépenses éligibles brutes	320	456	+43 %
Dépenses éligibles nettes	320	456	+43 %
Taux moyen (en %)	23	30	+32 %
Coût CIC	73	137	+89 %

*Source : Base des agréments CNC, calculs mission.*

On notera que l'évaluation préalable du PLF s'était assez nettement trompée sur la décomposition de l'impact budgétaire de la réforme. S'agissant de la fiction, l'impact était estimé à 48 M€<sup>4</sup> :

- ◆ 28,5 M€ au titre de l'augmentation du plafond. En réalité, en 2017, le coût est nul, aucun film en 2017 n'ayant profité de l'augmentation du plafond<sup>5</sup> ;
- ◆ 3 M€ au titre de l'assouplissement de la condition de langue. En 2017, cette estimation s'avère correcte en ordre de grandeur<sup>6</sup> ;
- ◆ 17 M€ au titre de l'augmentation du taux de 20 % à 30 % pour les films de plus de 7 M€. Ce surcoût a été correctement estimé, pour l'assiette des films agréés de 2015 ;
- ◆ 0 M€ au titre de l'augmentation pourtant prévisible des dépenses éligibles (hors plafond et langue). Pourtant, l'augmentation de 20 à 30 % du taux, qui revient à une augmentation de 50 % de l'aide apportée par le CIC, avait pour but d'augmenter la localisation en France de ces dépenses. Ces dépenses ayant augmenté de 136 M€ (cf. tableau 7), dont 93 M€ pour les films de plus de 7 M€ en langue française. On peut donc estimer à près de 30 M€ (dont 10 M€ au titre de l'effet croisé « augmentation des dépenses » et « augmentation du taux ») l'impact budgétaire de l'augmentation du taux.

**In fine, l'impact du PLF 2016 s'établit donc à 2017 à environ 50 M€ (sans aucun impact de l'augmentation du plafonnement).** Le reste de l'augmentation de 2015 à 2017 provient de la dynamique des films de moins de 7 M€, qui ne saurait être imputée au PLF 2016, étant donné qu'ils n'ont pas été concernés<sup>7</sup>.

<sup>4</sup> L'effet des mesures votées antérieurement et entrant en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2016 est d'ailleurs totalement passé sous silence.

<sup>5</sup> En 2016, un film en a profité, nous ne révélons pas ici le surcoût pour préserver le secret fiscal.

<sup>6</sup> Nous ne sommes pas plus précis, également pour préserver le secret fiscal, compte-tenu du nombre très faible de films concernés.

<sup>7</sup> L'augmentation du taux pour les films de 4 à 7 M€ avait été votée antérieurement, pour une mise en œuvre au 1<sup>er</sup> janvier. Le coût du CIC pour cette catégorie de films a augmenté de 20 M€ entre 2015 et 2017, dont 8 M€ au titre de l'effet d'aubaine (ie, des dépenses éligibles de 2015).

### 1.3. Les données du 1<sup>er</sup> semestre 2018 indiquent un léger tassement dans le taux de localisation des dépenses, qui reste nettement supérieur à 2015

Le CNC a communiqué à la mission les données issues des agréments accordés au 1<sup>er</sup> semestre 2018. Ces données doivent bien entendu être analysées avec précaution, étant donné qu'ils ne concernent qu'un semestre. L'analyse des différentes catégories de budget est particulièrement fragile, vu que leur effectif est plus de deux fois plus faible<sup>8</sup>.

Il en ressort toutefois des premiers résultats intéressants, qui demanderont à être confirmés sur les données de l'ensemble de l'année 2018 :

- ◆ le 1<sup>er</sup> semestre 2018 marque un record depuis 2009 dans le nombre de films de fiction éligibles (68 contre 65 et 67 aux premiers semestres 2017 et 2015), mais **avec un devis moyen en baisse marquée** (4,8 M€ contre 6,8 M€ et 5,7 M€ aux premiers semestres 2017 et 2015) ;
- ◆ le taux de localisation des dépenses se tasse au 1<sup>er</sup> semestre 2018, à 85 %, contre 89 % au 1<sup>er</sup> semestre 2017 (et 79 % au 1<sup>er</sup> semestre 2015). Il diminue pour les films de 4 à 7 M€ (85% contre 97 % au 1<sup>er</sup> semestre 2017), et de 7 à 15 M€ (82 % contre 93 % au 1<sup>er</sup> semestre 2017), alors qu'il atteint un niveau record pour les films de plus de 15 M€ (93 %, contre 83 % au 1<sup>er</sup> semestre 2017).

**Tableau 8 : Taux de localisation des dépenses prévisionnelles, pour les films examinés en commission des agréments au 1<sup>er</sup> semestre**

	1 <sup>er</sup> semestre 2015	1 <sup>er</sup> semestre 2016	1 <sup>er</sup> semestre 2017	1 <sup>er</sup> semestre 2018
<1 M€	92	97	100	94
De 1 à 4 M€	88	85	82	82
De 4 à 7 M€	87	81	97	85
De 7 à 15 M€	77	95	93	82
>15 M€	60	58	83	93
Total	79	68	89	85

*Source : Base des agréments CNC, calculs mission.*

### 1.4. Le coût prévisionnel est proche du coût définitif, pour les films agréés provisoirement en 2015 et 2016

L'ensemble des analyses quantitatives menées par la mission porte sur les données issues des agréments provisoires. En effet, les données définitives ne sont pas disponibles pour 2017, et pas exhaustives pour 2016. Afin de vérifier si les données provisoires constituent une base de travail pertinente, la mission a demandé au CNC de compléter la base des agréments provisoires d'informations concernant les agréments définitifs. Ce dernier a effectué ce travail pour les films agréés provisoirement en 2015 et 2016.

Les données ont été renseignées sur un échantillon, que la mission suppose représentatif des films de fiction ayant obtenu le crédit d'impôt (respectivement 95 % et 86 % du devis prévisionnel total 2015 et 2016).

<sup>8</sup> Sur les quatre dernières années, environ 38 % des films de fiction éligibles sont examinés au 1<sup>er</sup> semestre par la commission des agréments.

## Annexe II

Il apparaît sur cet échantillon que :

- ◆ le devis définitif est plus faible que le coût prévisionnel, de 7,5 % en 2015 comme en 2016.

Cette baisse est observée pour l'ensemble des catégories de budget, excepté en 2015 les films de moins de 1 M€, dont le devis définitif est 4 % supérieur au prévisionnel ;

- ◆ **le taux de localisation définitif est quasi-identique au taux de localisation prévisionnel** : 91 % versus 92 % en 2015 ; 78 % versus 78 % en 2016.

C'est également vrai pour les différentes catégories du budget, excepté pour les films de moins de 1 M€ en 2015, pour lesquels l'écart est de 8 points (80 % en définitif, versus 88 % en prévisionnel) ;

- ◆ en revanche, les dépenses éligibles définitives sont quasi-égales aux dépenses éligibles prévisionnelles (101,6 % en 2016, 99,6 % en 2015), ce qui signifie que le taux d'éligibilité définitif, défini comme le ratio entre les dépenses éligibles et les dépenses en France, est supérieur à sa valeur prévisionnelle de 54 % (58 % en 2015 et 60 % en 2016)<sup>9</sup>.

En particulier, le taux d'éligibilité définitif apparaît décroissant en fonction du budget du film, et non constant comme supposé en prévisionnel : de 65 % pour les films de 1 à 4 M€ à 53 % pour les films de plus de 15 M€ en 2015 ; de 66 % pour les films de 1 à 4 M€ à 52 % pour les films de plus de 15 M€ en 2016.

**Tableau 9 : Comparaison des données prévisionnelles et définitives en 2015**

	Devis global définitif (en % du prévisionnel)	Dépenses France définitives (en % du prévisionnel)	Taux de localisation définitif (en %)	Taux d'éligibilité définitif (en %)
<1 M€	104	94	80	55
De 1 à 4 M€	93	92	92	65
De 4 à 7 M€	89	88	94	62
De 7 à 15 M€	95	93	90	58
>15 M€	90	93	91	53
Total	92	92	91	60

*Source : Base des agréments CNC, calculs mission.*

**Tableau 10 : Comparaison des données prévisionnelles et définitives en 2016**

	Devis global définitif (en % du prévisionnel)	Dépenses France définitives (en % du prévisionnel)	Taux de localisation définitif (en %)	Taux d'éligibilité définitif (en %)
<1 M€	96	96	100	65
De 1 à 4 M€	89	86	92	66
De 4 à 7 M€	91	90	94	62
De 7 à 15 M€	93	93	95	58
>15 M€	94	97	58	52
Total	93	92	78	58

*Source : Base des agréments CNC, calculs mission.*

<sup>9</sup> Le CNC a expliqué à la mission appliquer une décote au taux d'éligibilité prévisionnel afin de tenir compte de la surestimation moyenne des devis constatée sur le passé.

## **2. L'impact du CIC sur la localisation des films apparait avéré pour les plus gros budgets, mais l'effet d'aubaine prédomine pour les plus petits budgets**

Le CIC subventionne les films français réalisés « principalement » en France, son objectif principal est donc de maximiser les dépenses de production de films français réalisées en France.

Les dépenses de productions réalisées en France dépendent de deux variables : les dépenses de production des films français, et le taux de localisation de leurs dépenses. **Dans ce rapport, l'analyse est restreinte à l'impact du CIC sur le taux de localisation.** En effet, un impact du CIC sur les dépenses de production, est peu vraisemblable. D'après l'ensemble des auditions réalisées par la mission, le CIC ne permet pas de rendre possible la production d'un film<sup>10</sup>, elle permet d'en maximiser la localisation en France, ce qui peut par ailleurs avoir pour effet de réduire le nombre de coproductions (ou de maximiser la part de financement français dans les coproductions).

Grâce à l'existence de données individuelles sur l'ensemble des productions éligibles, la mission a été en capacité de mettre en oeuvre deux méthodes distinctes pour évaluer l'effet du CIC : comparer le taux de localisation (i) entre éligibles et non éligibles (ii) entre des catégories d'éligibles, qui se distinguent par des évolutions différentes de leur taux de subventionnement, lors des réformes de ces dernières années.

### **2.1. Le taux de localisation en France des dépenses de production a augmenté lors de l'instauration du CIC en 2004**

#### **2.1.1. Comparer le taux de localisation des éligibles à celui des non éligibles n'est pas pertinent sur les années récentes, car leurs caractéristiques sont trop différentes**

Parmi les films agréés au titre du soutien automatique par le CNC, les non-éligibles sont :

- ◆ les films français ayant déposé une demande d'agrément, mais n'ayant pas obtenu une note suffisante au barème pour être éligibles. Mais le CNC a indiqué à la mission que les producteurs anticipent si leur film va être retenu, et ne font pas de demande officielle dans le cas contraire ;
- ◆ les films dont le producteur délégué est français, mais à coproduction majoritairement étrangère : ces films ne sont éligibles ni au CIC (car ne sont pas des films d'initiative française), ni au crédit d'impôt international (en l'absence de producteur exécutif en France) ;
- ◆ jusqu'à 2015, les films en langue étrangère.

Les films éligibles au CIC ont en 2017 un taux de localisation de dépenses en France très supérieur aux films non éligibles au CIC : les films non éligibles car en langue étrangère, ou en coproduction minoritaire, réalisent en 2017 20% et 16% de leurs dépenses en France, contre 87% pour les films éligibles (l'écart est encore plus marqué pour les jours de tournage : 5% et 5% contre 79%).

On ne saurait toutefois identifier dans cet écart l'impact du CIC, car les coproductions étrangères, et les films en langue étrangère, sont intrinsèquement peu susceptibles d'être tournés en France.

---

<sup>10</sup> Cette affirmation peut être discutée pour les films en dessous de 1 M€, qui n'ont en général pas accès aux financements des chaînes de télévision, et pour lesquels la délocalisation des tournages est moins accessible.

## Annexe II

L'analyse des évolutions permet a priori de corriger ces différences. Le taux de localisation des dépenses en France pour les films éligibles et non éligibles ne semble pas avoir de tendance, ni à la hausse ni à la baisse (87%, 22%<sup>11</sup> et 15% en moyenne sur 2004-2006), alors que le CIC a été étendu à plusieurs reprises. De cette absence d'écart en « double différence » (c'est-à-dire entre l'évolution du taux de localisation des éligibles et l'évolution du taux de localisation des inéligibles), on ne saurait conclure à une absence d'effet du CIC. Il est en effet possible que le CIC permette de neutraliser une pression à la délocalisation qui se manifeste sur les éligibles, mais pas sur les inéligibles, pour lesquels le taux de localisation est trop faible.

### 2.1.2. Le taux de localisation des dépenses des films français a modérément augmenté dans les années qui ont suivi l'instauration du CIC

Il est aussi intéressant d'analyser l'évolution de la localisation des dépenses au moment de l'instauration du crédit d'impôt. En effet, les années qui ont précédé, aucun film n'était éligible, on dispose donc d'une base de films non-éligibles davantage représentatifs que les films en langue étrangère ou minoritaires. Malheureusement, la mission n'a pas pu récupérer des données suffisamment détaillées : avant 2004, seule la proportion moyenne des jours de tournage (pour l'ensemble des films de fiction d'initiative française) a été communiquée par le CNC. L'analyse de l'évolution de cette seule variable ne permet d'ailleurs pas d'aboutir à une conclusion tranchée.

Le graphique 1 représente le taux de localisation, calculé à partir des jours de tournage, de 2000 à 2008, publié dans le rapport commandé par le CNC à EY en 2014. Figure aussi le taux de localisation calculé par la mission à partir des données transmises par le CNC (données qui ne commencent qu'en 2004). On en tire les enseignements suivants :

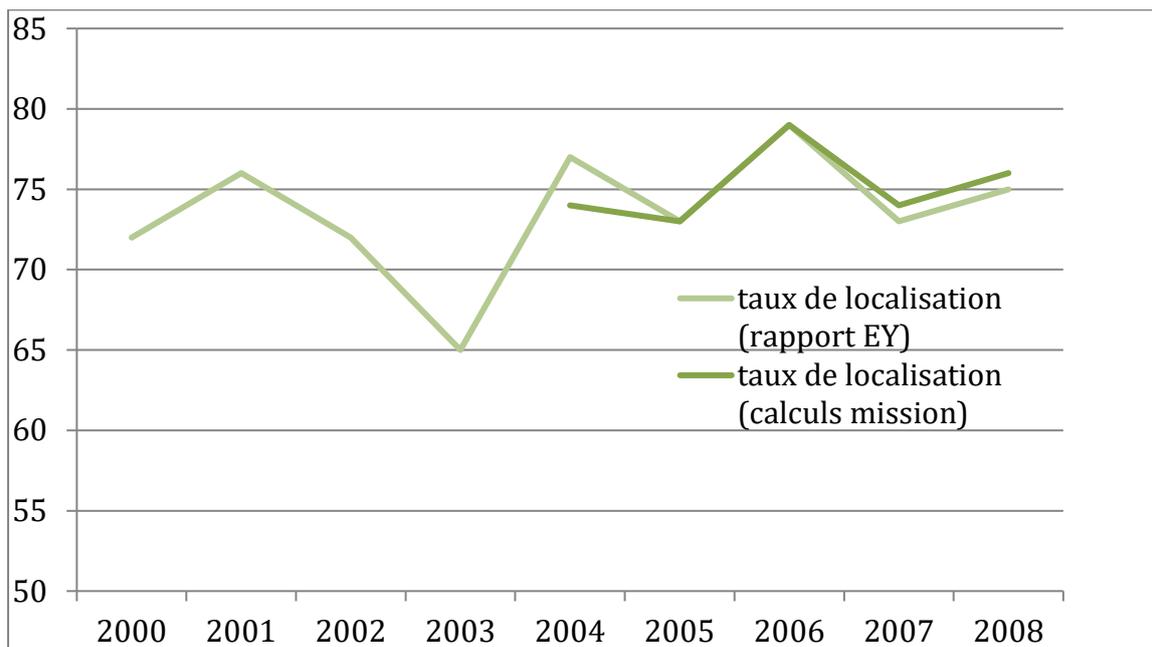
- ◆ le taux de localisation semblait sur une tendance défavorable avant l'instauration du CIC, avec une baisse de 76 % en 2001 à 65 % en 2003<sup>12</sup> ;
- ◆ le taux de localisation se redresse à partir de 2004, et oscille ensuite autour de 75 % ;
- ◆ les données EY, et celles calculées par la mission ne coïncident pas exactement. En particulier, en 2004, le taux de localisation est de 74 % dans les calculs mission, contre 77 % dans le rapport EY ;
- ◆ la moyenne 2004-2008 du taux de localisation s'établit à 75 % (calculs mission, et rapport EY), ce qui est faiblement supérieur à la moyenne 2000-2002, à 73 % (étant entendu que l'année 2003 ne semble pas représentative).

---

<sup>11</sup> Avec une pointe en 2013 à 32%, induite par le film *Lucy*.

<sup>12</sup> Dans le rapport EY, le taux de localisation 2003 est à 61 % dans le graphique page 16 (qui porte sur la période 1999-2003), et à 65 % dans le graphique page 23 (qui porte sur la période 2003-2013).

Graphique 1 : Taux de localisation (en % des jours de tournage), de 2000 à 2008



Source : Bases d'agrément CNC, rapport EY (2014), calculs mission.

## 2.2. L'analyse des évolutions des taux de localisation est plus probante pour la réforme de 2016, que pour celle de 2013-2014

L'évaluation du CIC peut également se faire en étudiant l'évolution du taux de localisation par catégorie de budget lors des réformes de 2013, 2014, et 2016 d'autre part. En effet, ces réformes ont affecté très différemment les films selon leur budget :

- ◆ la loi de finances pour 2004 avait fixé le taux à 20 %, et le plafond à 1 M€ ;
- ◆ la loi de finances rectificative pour 2012 a relevé au 1er janvier 2013 le plafond à 4 M€, et élargi les dépenses éligibles pour inclure les rémunérations des figurants, les dépenses d'effets spéciaux, les dépenses de transport, de restauration, et d'hébergement, ainsi que les dépenses relatives aux images d'archives (élargissement équivalent à +20% d'augmentation de la subvention, dont +15 % dès 2013, d'après les prévisions du CNC) ;
- ◆ la loi de finances rectificative pour 2013 a prévu au 1er janvier 2014 le relèvement du taux de 20 % à 30 % pour les films dont le budget est inférieur à 4 M€ ;
- ◆ la loi de finances rectificative pour 2014, a prévu au 1er janvier 2016 que le taux de 30 % soit applicable à tous les films dont le budget est inférieur à 7 millions d'euros ;
- ◆ **l'article 44 du projet de loi de finances pour 2016 a prévu un nouvel aménagement du dispositif** prenant la triple forme :
  - **d'un assouplissement des conditions d'octroi relatives à l'usage de la langue française** pour les œuvres à forte dimension culturelle impliquant l'usage d'une langue étrangère pour des raisons artistiques tenant au scénario, ainsi que pour certains productions d'animation ou à forts effets visuels ;
  - **d'une généralisation du taux de 30 %** à l'ensemble des œuvres tournées en langue française, des films d'animation et des fictions dites à forts effets visuels ;
  - **et d'un rehaussement du plafond par œuvre de 4 à 30 millions.**

### 2.2.1. Lors de la réforme de 2013-2014, le taux de localisation des fictions de moins de 4 M€ évolue à contre temps de leur taux de subventionnement par le CIC

Le tableau 11 représente l'impact des modifications règlementaires sur le taux de subventionnement de 2012 à 2014.

**Tableau 11 : Taux de subventionnement moyen octroyé par le CIC de 2012 à 2014 (en %)**

	< 1 M€	De 1 à 4 M€	De 4 à 7 M€	De 7 à 15 M€	>15 M€
2012	8,3	8,4	8,5	8,2	5,9
2013	9,9	9,9	9,7	9,7	9,2
2014	16,2	15,5	10,1	10,2	9,9
Évolution 2012-2013 (en points)	+1,6	+1,5	+1,3	+1,6	+3,3
Évolution 2013-2014 (en points)	+6,3	+5,5	+0,4	+0,5	+0,7

*Source : Base des agréments CNC, calculs mission.*

Il en ressort :

- ♦ en 2013, le taux de subventionnement augmente pour l'ensemble des catégories de budget, de l'ordre de 1,5 point. Les films de plus de 15 M€ bénéficient en outre du relèvement du plafond de 1 à 4 M€ ce qui porte à +3,3 points l'augmentation du taux de subventionnement. Ainsi, en 2012, le plafonnement réduisait de 10 M€ les dépenses éligibles, ce qui correspondait à une réduction du CIC de 1,7 point ;
- ♦ **en 2014, le taux de subventionnement augmente fortement pour les seuls films de moins de 4 M€** (de l'ordre de + 6 points), qui bénéficient de l'augmentation de 20 % à 30 % du taux du CIC.

Observe-t-on une évolution corrélative des dépenses réalisées en France pour les différentes catégories de films ?

- ♦ S'agissant des films de moins de 1 M€

Le taux de localisation des dépenses est plus élevé que la moyenne (compris entre 88 % et 99 % selon les années), et **relativement peu différencié selon que les films soient éligibles ou non au CIC.**

Le taux de localisation des dépenses baisse en 2012 (de 96% à 92%, lié à une grande majorité de films non bénéficiaires) ; sur une année, il est difficile d'y voir une tendance. **En 2013, il repart fortement à la hausse (à 99%)** alors que le taux de subventionnement n'augmente que faiblement (+1,5 point). **Et alors que le taux de subventionnement augmente très fortement en 2014 (+6,3 points), le taux de dépenses France baisse en 2014 puis 2015 (à 93 % puis 88 %).**

Au total, les variations du CIC ne semblent pas avoir d'impact sur le taux de localisation de cette catégorie de films.

- ♦ S'agissant des films compris entre 1 et 4 M€

Le taux de localisation France est plus élevé que la moyenne, mais moins que les films de moins de 1 M€ (entre 84 % et 92 % selon les années), et très différencié selon que les films soient éligibles ou pas au CIC (30 à 45 points d'écart).

Le taux de localisation des dépenses baisse en 2011 puis 2012 (de 92% à 87% puis 84%), causée d'une part par la baisse de la part des films bénéficiant du CIC (de 87% à 71% en part de devis), et d'autre part par la baisse du taux de localisation des films non bénéficiaires (de 67 % à 56 %). En revanche, le taux de localisation des films bénéficiant du CIC est quasi-stable (96 % en 2010, 95 % en 2012).

**En 2013, le taux de localisation repart fortement à la hausse, de 84 % à 91 %, avant de se tasser à 87 % en 2014 et 88 % en 2015.** Vu que la hausse du taux de subventionnement est 3,5 fois plus élevée en 2014 qu'en 2013, cette dynamique peut surprendre.

## Annexe II

La hausse en 2013 provient du rétablissement de la part des films bénéficiaires, et du taux de localisation des films non bénéficiaires globalement à leur niveau de 2010.

Le tassement de 2014 provient de la nouvelle baisse du taux de localisation des films non bénéficiaires.

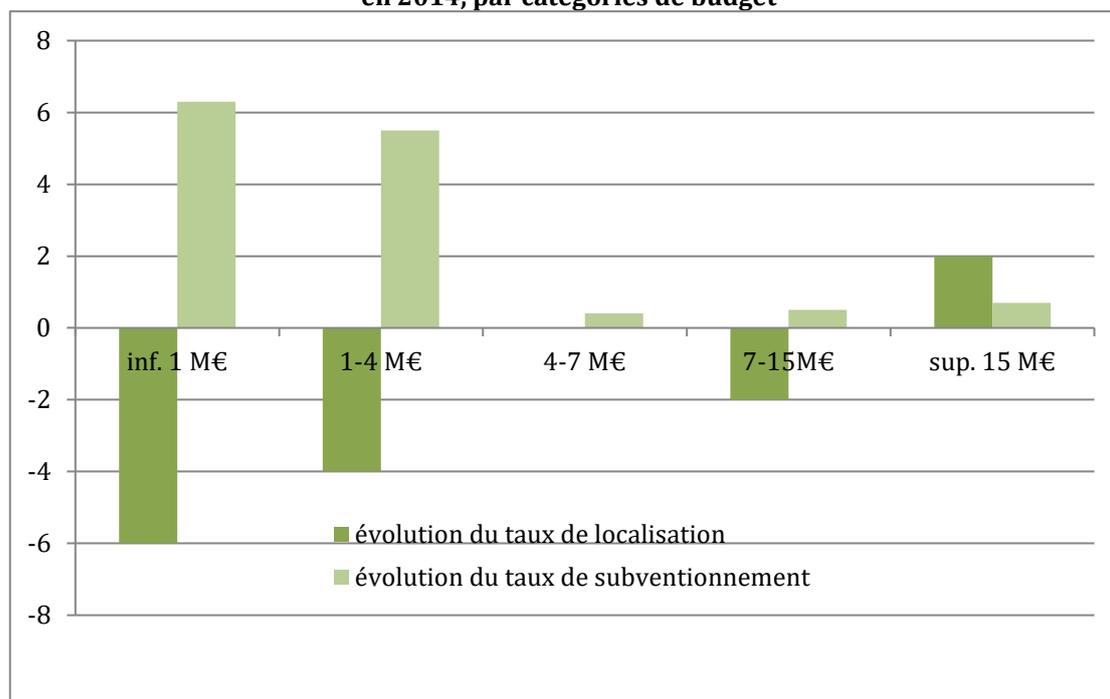
La légère augmentation en 2015 provient de plusieurs effets en sens opposés : d'une part la part des films bénéficiaires augmente (de 81 à 85 %), tout comme le taux de localisation des films non bénéficiaires (de 52 % à 65 %) ; d'autre part, le taux de localisation des films bénéficiaires baisse de 95 % à 92 %.

La dynamique des jours de tournage est identique : baisse de 82 % en 2010 à 75 % en 2012 ; rebond en 2013 à 82 %, effacée en 2014 avec un retour à 75 % (et légère hausse à 78 % en 2015).

Au total, **pour les films entre 1 et 4 M€ de budget qui bénéficient en 2014 d'une forte augmentation de leur taux de subventionnement (+5,5 points), on ne voit cette année-là ni augmentation du taux de localisation, ni augmentation de la part des films bénéficiaires. Même à supposer que la mesure ait agi avec un an de retard, l'année 2015 est à peine meilleure**, et en tout état de cause, l'augmentation de 1 point du taux de localisation est sans commune mesure avec l'augmentation de 5,5 points du taux de subventionnement.

Le Graphique 2, qui met en regard l'évolution en 2014 du taux de localisation et du taux de subventionnement pour chaque catégorie de budget, résume bien la déconnection entre les deux variables pour les films de moins de 1 M€ et de 1 à 4 M€ de budget.

**Graphique 2 : Évolution comparée du taux de localisation et du taux de subventionnement en 2014, par catégories de budget**



*Source : Base des agréments CNC, calculs mission.*

### ◆ S'agissant des films compris entre 4 et 7 M€

Le taux de localisation est plus élevé que la moyenne, et relativement stable (entre 87% et 92% selon les années), et très différencié selon que les films soient éligibles ou pas au CIC.

Le taux de localisation des dépenses est relativement stable de 2009 à 2012, compris entre 87 % et 89 %, il est difficile de dire si la baisse d'un point entre 2010 et 2011, puis de 2011 et 2012 est significative.

## Annexe II

En tous cas, **le taux de localisation progresse à 92 % en 2013 et 2014**, sous l'effet d'une forte progression de la part des films bénéficiaires (de 80 % à 93 % puis 96 %). Mais le taux de localisation diminue en 2015 à son niveau de 2009-2012.

Toutefois, **cette progression en 2013-2014 est difficile à relier aux modifications réglementaires sur le CIC, puisque les films dont le budget est compris entre 4 et 7 M€ sont ceux (avec les films de 7 à 15 M€) pour lesquels le taux de subventionnement progresse le moins (+1,6 point en cumulé sur 2013 et 2014).**

◆ S'agissant des films dont le budget est compris entre 7 et 15 M€

Le taux de dépenses France est comparable, et aussi volatile, que la moyenne (entre 77% et 95% selon les années), et très différencié selon que les films soient éligibles ou pas au CIC.

**Le taux de localisation des dépenses ne marque aucun décrochage entre 2009 et 2012, bien au contraire** : à 92 % en 2012, il est plus élevé que son niveau moyen sur 2009-2011.

Le taux de localisation des dépenses diminue légèrement en 2013 puis 2014 (à 90 % puis 88 %), avant de décrocher en 2015 à 77 %. Ce décrochage est principalement le résultat de la baisse de la part des films bénéficiaires (qui baisse de 93 % à 68 % de 2012 à 2015), et dans une moindre mesure de la baisse du taux de localisation des films bénéficiaires (de 94 % à 91 %).

Cette absence d'augmentation du taux de localisation sur la période 2013-2015 est cohérente avec le fait que les modifications réglementaires ne concernent que peu ces catégories de films.

Il est toutefois à noter que l'année 2015 est prolifique pour les films de cette catégorie, si bien que malgré le décrochage du taux de localisation, le montant de dépenses réalisées en France est supérieur en 2015 par rapport à 2012 (288 M€ versus 278 M€). Le nombre de films non-bénéficiaires du CIC atteint un niveau record de 12, ce qui semble indiquer que le CIC n'est plus vraiment déterminant.

◆ S'agissant des films de plus de 15 M€

Le faible nombre chaque année (8,6 en moyenne) interdit de mener une analyse statistique sur les taux de localisation de cette catégorie de films. Les données ne vont en tous cas pas dans le sens d'un impact du relèvement du plafond de 1 à 4 M€. Le nombre de films de plus de 15 M€, de même que leur devis total, est sur la période 2013-2015 nettement plus faible que sur la période 2009-2012 (5,3 versus 9,0, et 107 M€ versus 192 M€). Il en est de même pour le montant de dépenses réalisées en France (77 M€ versus 153 M€).

Il ne semble donc pas que l'augmentation du plafond de 1 à 4 M€ ait eu un effet sur les films de plus de 15 M€.

En conclusion, l'analyse des effets de la réforme de 2013-2014 n'est pas concluante : les améliorations les plus marquantes interviennent soit trop tôt (en 2013, pour les films de moins de 1 M€ et de 1 à 4 M€), et se tassent quand elles devraient s'amplifier, soit concernent des catégories peu touchées par l'extension (les films de 4 à 7 M€). En revanche, pour les films de 7 à 15 M€, le taux de localisation ne semble pas affecté, ce qui est cohérent car cette catégorie de films est peu concernée par la réforme.

### **2.2.2. Avec la réforme de 2016, le taux de localisation des dépenses progresse comme attendu pour les films dont le taux de subventionnement augmente**

Au 1<sup>er</sup> janvier 2016, le plafond du CIC est passé de 4 M€ à 30 M€, le taux est généralisé à 30% (pour les films dont le budget est supérieur à 4 M€), et le critère d'éligibilité est assoupli pour les langues étrangères.

## Annexe II

**En pratique, les critères et le taux sont donc inchangés pour les films de moins de 4 M€, et le taux de subventionnement augmente fortement en 2016 pour les films de plus de 4 M€.** Le relèvement du plafond au-delà de 4 M€ n'a eu un impact que sur un film (en 2016).

Le taux de localisation baisse en 2016 à 77 % (contre 81 % en 2015) avant de rebondir en 2017, à 90%. Il est toutefois à noter que, **corrigé du film *Valérian*, le taux de localisation augmente nettement dès 2016, à 87 %.**

◆ Pour les films de moins de 1 M€

Le taux de localisation rebondit nettement en 2016 et 2017 (à 96 % les deux années), contre 88 % en 2015. Pourtant, ces films ne sont pas du tout concernés par la réforme de 2016.

Le taux de localisation retrouve des niveaux très élevés pour les bénéficiaires (97 % en 2017 contre 90 % en 2015) comme les non bénéficiaires (91 % contre 85 % en 2015).

◆ Pour les films de 1 à 4 M€

Le taux de localisation reste en 2016 et 2017 autour de son niveau de 2014-2015 (89 % et 97 % après 87 % et 88 %), ce qui est cohérent avec le fait que les films de moins de 4 M€ ne sont pas concernés par la réforme.

La proportion de jours de tournage en France est également stabilisée (74 % puis 76 % en 2016 et 2017, après 75 % et 78 % en 2014 et 2015).

◆ Pour les films de 4 à 7 M€

Le taux de localisation se tasse en 2016 (87 % après 88 % en 2015), avant de se redresser en 2017 (92 %).

Le nombre de films augmente nettement dès 2016 (de 32 à 39 puis 45), pour un budget contenu (de 5,7 M€ à 5,6 M€), si bien que le devis total progresse de 38 % dont 21 % dès 2016. Les dépenses en France augmentent donc de 44 %, dont 20 % dès 2016.

◆ Pour les films de 7 à 15 M€

**Le taux de localisation augmente fortement de 77 % en 2015 à 95 % en 2016 puis 93 % en 2017.** Cette augmentation provient en premier lieu de la part exceptionnellement élevée des films bénéficiaires (100 % en 2016, 97 % en 2017, après un point bas à 68 % en 2015). Manifestement, le CIC devient déterminant pour cette catégorie de films.

Il est toutefois à noter qu'en 2016, le nombre de films est exceptionnellement bas (20, contre un point bas sur la période à 30), il retrouve un niveau plus habituel en 2017, à 33. Il semble ainsi qu'en 2016, l'augmentation du taux de localisation soit la conséquence d'un « déficit » de films non bénéficiaires.

◆ Pour les films de plus de 15 M€

Le taux de localisation passe de 69 % en 2015 à 87 % en 2017. En 2016, il est égal à 59 %, mais corrigé de *Valérian*, il progresse à 78 %.

Cette augmentation de 2015 à 2017, qui s'observe aussi pour les jours de tournage (de 45 % à 78 %), provient essentiellement de l'augmentation des films bénéficiaires (de 54 % à 91 %, en montant). En outre le nombre de films de plus de 15 M€ atteint les niveaux record de 13 et 12 en 2016 et 2017 (alors que le point de 2009 à 215 avait été atteint en 2012, avec 11 films).

**Au total, on observe bien une forte progression du taux de localisation, pour les films de 7 à 15 M€, et de plus de 15 M€.** L'augmentation en 2017 est moins marquée pour les films de 4 à 7 M€, mais le nombre de films augmente fortement dès 2016. En revanche, on observe également une nette augmentation du taux de localisation en 2016 et 2017 des films de moins de 1 M€, ce qui est moins attendu.

## Annexe II

L'analyse des effets des réformes de 2013, 2014 et 2016, en retenant les dates de tournage plutôt que les dates d'agrément pour millésimer les films, donne globalement les mêmes résultats, même si certaines incohérences sont levées (cf. encadré 1).

### Encadré 1 : Analyse avec les données de date de tournage

L'ensemble des analyses menées dans cette annexe retient comme millésime des films l'année de leur agrément provisoire. L'analyse des effets du CIC peut être perturbée par des films dont les dépenses s'étendent sur deux années :

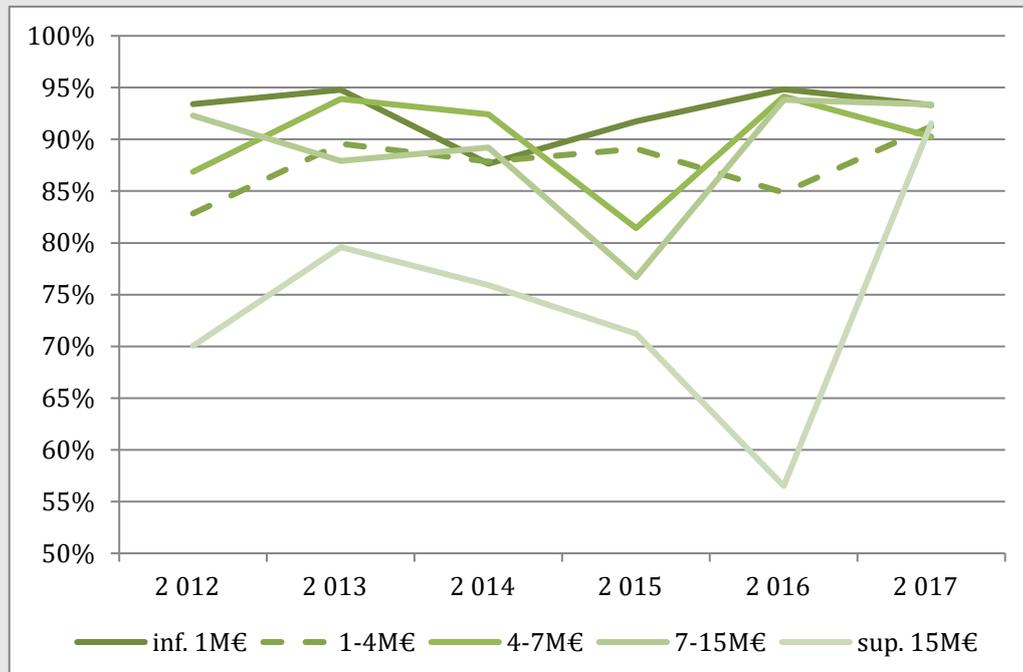
- d'une part, un film agréé en 2015, mais qui réalise l'essentiel de ces dépenses en 2016, sera comptabilisé « avant réforme », alors qu'il aura bénéficié de l'augmentation du CIC. Ceci n'est pas gênant pour l'analyse, car dans cet exemple, le producteur aura probablement décidé de la localisation de ses dépenses en 2015, avant le vote (toujours incertain) de la loi de finances 2016 ;
- d'autre part, un film agréé en 2016, mais qui aura réalisé une partie de ses dépenses en 2015, sera comptabilisé « après réforme », alors qu'en pratique, son choix de localisation aura été effectué avant réforme, ce qui est gênant pour l'analyse.

Il est possible alternativement de mener les analyses en retenant comme millésime des films l'année du tournage du film. Cette donnée figure également dans les bases transmises par le CNC, même si elle est probablement de moindre fiabilité que l'année d'agrément.

La mission a constaté que les conclusions sont globalement inchangées : on retrouve bien le message principal, selon lequel l'impact du CIC semble avéré pour les gros budgets, alors que l'effet d'aubaine semble prédominer pour les petits budgets. Dans le détail, on peut noter les variations suivantes, qui vont chacune dans le sens d'un diagnostic plus favorable sur l'efficacité du CIC :

- l'augmentation du taux de localisation des fictions de moins de 1 M€ est moins forte en 2016, ce qui est plus conforme avec la stabilité de leur taux de subventionnement ;
- le creux en 2015, et symétriquement le rebond en 2016 sont davantage marqués pour les fictions dont le budget est compris entre 4 et 7 M€, ce qui est conforme avec l'augmentation du taux au 1<sup>er</sup> janvier 2016 ;
- pour les fictions de plus de 15 M€, l'augmentation du taux de localisation est plus marquée en 2013, conformément au relèvement du plafond de 1 à 4 M€ au 1<sup>er</sup> janvier 2013.

**Graphique 3 : Taux de localisation par catégorie de budget (avec les dates de tournage)**



Source : Base des agréments CNC, calculs mission.

### 2.3. Sous l'hypothèse que l'intégralité de la hausse du taux de localisation de 2015 à 2017 est imputable à la réforme de 2016, son coût par emploi créé apparaît compétitif, inférieur à 40 000 €

Pour conclure sur l'efficacité de la réforme de 2016, son impact sur les dépenses en France, voire sur l'emploi en France, peut être mis en regard avec son coût budgétaire. Deux approches sont possibles, selon qu'on rapporte au surcoût budgétaire depuis 2015 (i) l'augmentation des dépenses de production en France, ou (ii) la seule augmentation des dépenses de production en France générée par l'augmentation du taux de localisation :

Dans le premier cas, le coût par emploi créé associé à la réforme de 2016 serait de 26 000 € dans le premier cas, et de 39 000 € dans le second :

- ◆ les dépenses en France augmente de 170 M€, pour un surcoût budgétaire de 64 M€ : un euro de CIC supplémentaire s'est accompagné de 2,6 euros de dépenses supplémentaires. En supposant que 75 % des dépenses supplémentaires ont un impact direct sur l'emploi (on exclut en particulier les rémunérations de *casting*), et en retenant un coût salarial unitaire de 50 000 €<sup>13</sup>, le coût par emploi créé (équivalent temps plein) du CIC peut être estimé à 26 000 € ;
- ◆ si on suppose que seule l'augmentation du taux de localisation est due à la réforme du CIC (et non l'augmentation des dépenses de production), alors ces neuf points de localisation supplémentaire (de 81 % à 90 % de 2015 à 2017) représentent environ 90 M€ de dépenses supplémentaires en France, pour un surcoût de 53 M€ (on exclut également l'effet propre de l'augmentation des dépenses de production). Sous les mêmes hypothèses que supra le coût par emploi créé (équivalent temps plein) du CIC peut alors être estimé à 39 000 €.

Quelle que soit l'estimation retenue, le CIC apparaît compétitif, par rapport aux autres dispositifs d'incitation à l'emploi (tels que les allègements de cotisations, ou les taux de TVA réduits). En revanche, **il apparaît vraisemblable que le CIC soit rentable pour les finances publiques**. En retenant (hypothèse favorable) le taux de prélèvement obligatoire en France, à 44 %, un point de localisation générerait 5 M€ de recettes publiques. Étant donné que le coût prévisionnel du CIC au titre de 2017 est de 137 M€, il faudrait ainsi que le CIC génère une augmentation de 27 points du taux de localisation pour qu'il soit rentable pour les finances publiques. Cette hypothèse semble peu réaliste, au vu des analyses menées.

## 3. L'instauration d'un coût minimal à 1 M€ d'une part, et l'éligibilité des coproductions minoritaires d'autre part, renforceraient l'efficacité du CIC pour une incidence budgétaire marginale

### 3.1. L'instauration d'un coût minimal à 1 M€ exclurait une cinquantaine de films, pour une économie inférieure à 2 M€

Contrairement au CIA, le CIA ne requiert pas de coût minimal. Or, l'analyse menée en partie 2 a montré que le CIC générerait un effet d'aubaine pour les plus petits budgets.

Introduire un coût minimal pour le CIC pourrait ainsi se justifier pour les films dont le budget est inférieur à 1 M€, mais l'économie serait marginale : en moyenne de 2015 à 2017, 55 films de moins de 1 € ont été agréés (deux-tiers de documentaires, un tiers de fiction, quasiment pas d'animations), pour un CIC prévisionnel de 1,8 M€.

---

<sup>13</sup> Chiffre observé en moyenne en 2015 dans la production de films de cinéma, d'après l'observatoire de la production audiovisuelle et cinématographique en Ile de France.

## Annexe II

Pour les films de 1 à 4 M€, l'évaluation n'a pas été concluante, mais l'écart de taux de localisation entre bénéficiaires et non bénéficiaires est important, et rendre ces films inéligibles serait par conséquent difficile à justifier. En moyenne de 2015 à 2017, 73 films de 1 à 4 M€ de budget ont été agréés (90 % de fictions, 10 % de documentaires, quasiment pas d'animations), pour un CIC prévisionnel de 23 M€.

### **3.2. Rendre éligibles au CIC les coproductions minoritaires générerait un effet d'aubaine limité, dont le coût serait de 3 M€**

Aujourd'hui, les coproductions minoritaires sont éligibles ni au CIC, ni au crédit d'impôt international. Rendre éligibles au CIC, en plus des films localisés « principalement » en France, ceux pour lesquels les dépenses en France seraient « significativement » supérieures à la part de financement français (sans condition de francophonie), générerait un effet d'aubaine limité.

En 2017, sur les 78 coproductions minoritaires (pour un devis total de 39 M€), seules 19 avaient un taux de localisation des dépenses supérieur à la part française dans la coproduction, pour un devis total de 16 M€. Sous l'hypothèse que le taux d'éligibilité est égal à 60 % ; comme la moyenne observée pour le CIC, le surcoût budgétaire correspondant serait de 3 M€.

Le surcoût serait encore réduit si on exige une différence significative. Par exemple, avec un taux de localisation exigé de la part de financement française supérieure à 110 %, seuls huit films auraient été concernés en 2017, pour un devis total de 11,5 M€, et un surcoût de 2 M€.

## **ANNEXE III**

### **Évaluation du crédit d'impôt audiovisuel (CIA)**



# SOMMAIRE

<b>1. LA FORTE AUGMENTATION DES DÉPENSES DE PRODUCTION AUDIOVISUELLE EN FRANCE DEPUIS 2015 S'EXPLIQUE MARGINALEMENT PAR LA PROGRESSION DU TAUX DE LOCALISATION .....</b>	<b>1</b>
1.1. Les dépenses de fiction ont augmenté dès 2016, mais le taux de localisation en 2017 n'est pas supérieur à son niveau de 2015 .....	1
1.1.1. <i>Le volume horaire de fiction atteint en 2016 et 2017 des niveaux record .....</i>	<i>1</i>
1.1.2. <i>Les dépenses de fiction en France sont en 2017 à peine supérieures à leur niveau de 2013 et 2014.....</i>	<i>2</i>
1.1.3. <i>Le doublement du coût prévisionnel du CIA de 2015 à 2017 s'explique pour moitié par l'augmentation de son plafond.....</i>	<i>4</i>
1.2. Dans l'animation, la forte progression depuis des dépenses de production en France ne s'explique que marginalement par l'augmentation du taux de localisation.....	6
1.2.1. <i>Les dépenses d'animation ont progressé de 49 % de 2015 à 2017 .....</i>	<i>6</i>
1.2.2. <i>Les dépenses France ont augmenté encore plus fortement (+58 %), sous l'effet d'une progression du taux de localisation, qui atteint un niveau record, à 84 %.....</i>	<i>6</i>
1.2.3. <i>Le coût prévisionnel du CIA augmente de 140 % entre 2015 et 2017, l'augmentation des dépenses d'animation en expliquant la moitié.....</i>	<i>7</i>
1.3. Les dépenses de documentaire, qui n'ont pas été concernés par la réforme de 2016, stagnent ces dernières années .....	8
1.3.1. <i>Les dépenses de documentaire sont globalement stables depuis 2014, l'augmentation du coût horaire neutralisant la réduction du volume horaire .....</i>	<i>8</i>
1.3.2. <i>Le taux de localisation est élevé, à 92 % en 2017, sans tendance identifiable.....</i>	<i>9</i>
1.3.3. <i>Le coût du CIA pour les documentaires est passé de 5 à 19 M€ de 2011 à 2017, en raison d'une augmentation du taux de recours, qui reste faible.....</i>	<i>9</i>
<b>2. LES ÉVALUATIONS METTENT EN ÉVIDENCE UN EFFET DU CIA SUR LE TAUX DE LOCALISATION POUR LES GROS BUDGETS, ET UN EFFET D'AUBAINE POUR LES PETITS BUDGETS.....</b>	<b>11</b>
2.1. La comparaison des éligibles et les non éligibles met en évidence un effet d'aubaine pour les petits budgets .....	11
2.1.1. <i>Ces dernières années, le taux de localisation des fictions inéligibles n'est pas significativement différent de celui des fictions éligibles comparables.....</i>	<i>11</i>
2.1.2. <i>Ces dernières années, le taux de localisation des animations inéligibles n'est pas significativement différent de celui des animations éligibles comparables.....</i>	<i>14</i>
2.1.3. <i>Le taux de localisation des documentaires n'augmente pas avec le passage du seuil de coût horaire minimal.....</i>	<i>15</i>

2.2.	L'analyse de l'évolution du taux de localisation suite à la réforme de 2016 met en évidence un impact du CIA pour les fictions à gros budgets, et l'animation .....	16
2.2.1.	<i>L'extension du CIA ne s'est accompagnée d'une augmentation du taux de localisation que pour les fictions les plus chères.....</i>	<i>17</i>
2.2.2.	<i>En 2016 et 2017, les animations les plus coûteuses voient leur part dans le total des dépenses augmenter, et leur taux de localisation augmenter plus fortement que le reste des animations.....</i>	<i>17</i>
2.3.	À l'aune du seul taux de localisation, la réforme de 2016 du CIA ne semble pas efficace, en termes de coût par emploi créé .....	19
<b>3.</b>	<b>UN RELÈVEMENT DU SEUIL DE COÛT HORAIRE MINIMAL EST ENVISAGEABLE, SANS IMPACT NOTABLE SUR LE TAUX DE LOCALISATION.....</b>	<b>20</b>
3.1.	Pour les fictions, un relèvement du coût horaire minimal pourrait conduire à leur renchérissement .....	20
3.2.	Le relèvement du coût horaire minimal jusqu'à 300 ou 450 k€ ne concernerait que quelques animations, et l'économie serait donc négligeable .....	21
3.3.	Pour les documentaires, le relèvement du seuil de coût horaire minimal à 200 k€ génèrerait 2 M€ d'économie.....	21

## 1. La forte augmentation des dépenses de production audiovisuelle en France depuis 2015 s'explique marginalement par la progression du taux de localisation

### 1.1. Les dépenses de fiction ont augmenté dès 2016, mais le taux de localisation en 2017 n'est pas supérieur à son niveau de 2015

#### 1.1.1. Le volume horaire de fiction atteint en 2016 et 2017 des niveaux record

Les dépenses de fiction atteignent en 2017 un niveau comparable à celui de 2014 et 2013 (720 M€ vs 717 M€ et 711 M€). Elles avaient chuté en 2015 à 639 M€ avant de fortement progresser en 2016, à 779 M€, montant record. Le volume horaire atteint en 2017 n'est qu'en léger retrait par rapport à 2016 (871 contre 897), et reste nettement supérieur au volume horaire atteint avant 2016, en deçà du seuil des 800 heures.

Cette différence de diagnostic entre les dépenses et le volume horaire s'explique naturellement par l'évolution du **coût horaire, qui en 2017 est à son plus bas niveau depuis 2008** (à 813 k€). Alors qu'un coût horaire record a été atteint en 2014, à 958 k€, il avait nettement baissé en 2015, pour se stabiliser en 2016, autour de 860 k€.

L'examen de l'évolution du volume horaire en fonction des catégories de budget (cf. graphique 1 et tableau 1) fait ressortir les enseignements suivants :

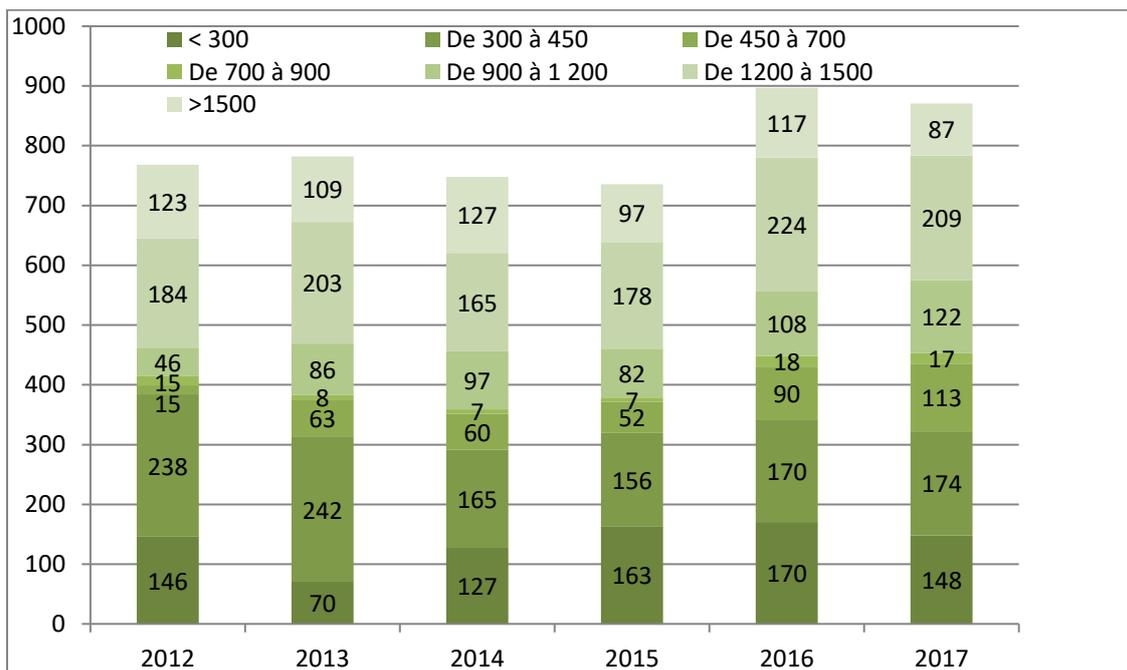
- ◆ la baisse du coût horaire depuis 2014 provient de **la baisse de la part des œuvres<sup>1</sup> les plus coûteuses** (celles dont le coût horaire dépasse 1,5 M€), de 17 % à 10 % en 2017. A contrario, **les œuvres au coût horaire compris entre 450 et 700 k€ voient leur part progresser de 8 à 13 %**. Les autres catégories de fictions ont une part à peu près égale en 2014 et 2017 ;
- ◆ la baisse du coût horaire est nettement plus faible si on s'intéresse désormais aux évolutions depuis 2015, dernière année avant la réforme : la baisse de la part des fictions les plus coûteuses est réduite de moitié (de 13 à 10 %), et la part des fictions de 900 k€ à 1,2 M€ est en progression de 3 points (de 11 à 14 %).

---

<sup>1</sup> Dans cette annexe on désigne par « œuvre » toute œuvre audiovisuelle rentrant dans l'une des catégories suivantes : fiction, animation, documentaire.

## Annexe III

**Graphique 1 : Évolution du volume horaire audiovisuel de 2012 à 2017, par catégories de budget (en k€ / heure)**



Source : CNC, calculs mission.

**Tableau 1 : Part des heures de fiction, en fonction de leur coût horaire**

En k€ / heure	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Coût total (en M€)	667	711	717	639	779	720
Coût horaire en k€	870	910	958	859	869	827
Volume horaire total	768	782	748	743	897	871
< 300 (en %)	19	9	17	22	19	17
De 300 à 450 (en %)	31	31	22	21	19	20
De 450 à 700 (en %)	2	8	8	7	10	13
De 700 à 900 (en %)	2	1	1	1	2	2
De 900 à 1 200 (en %)	6	11	13	11	12	14
De 1 200 à 1 500 (en %)	24	26	22	24	25	24
>1 500 (en %)	16	14	17	13	13	10

Source : CNC, calculs mission.

Leçon : en 2016, 897 heures de fiction ont été produites, dont 10 % avec un coût horaire compris entre 450 et 700 k€.

### 1.1.2. Les dépenses de fiction en France sont en 2017 à peine supérieures à leur niveau de 2013 et 2014

Le tableau 2 représente l'évolution des dépenses de fiction en France, selon la catégorie de budget des œuvres.

Les dépenses de fiction en France augmentent de 81 M€ entre 2015 et 2017. Cette progression est concentrée sur les œuvres de 450 à 700 k€, de 900 k€ à 1,2 M€, et de 1,2 à 1,5 M€, dont les dépenses en France progressent d'environ 30 M€ chacune. En revanche, les œuvres de moins de 450 k€ restent stables. Enfin les œuvres les plus coûteuses baissent de 16 M€ (-10 %). Exprimée en %, la progression des dépenses de fiction en France est inversement proportionnelle au coût horaire (à partir de 450 k€).

### Annexe III

**Tableau 2 : Évolution des dépenses de fiction en France de 2013 à 2017 (en M€), par catégories de budget (en k€ / heure)**

En k€ / heure	2013	2014	2015	2016	2017	[2013 : 2015]-2017 (en M€)	2015-2017 (en M€)	2015-2017 (en %)
< 300	13,7	21,0	23,3	22,7	22,6	3,2	-0,7	-3%
De 300 à 450	93,1	62,5	61,8	64,3	64,8	-7,7	3,0	5%
De 450 à 700	29,3	31,8	26,6	43,6	56,7	27,5	30,1	113%
De 700 à 900	7,8	5,7	7,1	12,6	12,7	5,9	5,7	80%
De 900 à 1200	93,8	107,7	90,3	110,6	120,3	23,0	29,9	33%
De 1 200 à 1500	271,1	225,0	232,8	280,3	262,2	19,3	29,4	13%
>1 500	167,0	202,8	163,9	174,1	148,1	-29,8	-15,9	-10%
Total	675,9	656,6	605,9	708,2	687,4	41,3	81,5	13%

*Source : CNC, calculs mission.*

Si on prend la moyenne 2013-2015 comme référence avant réforme (au lieu de prendre la seule année 2015), alors le diagnostic est amendé :

- ◆ l'augmentation des dépenses en France est réduite de moitié, à 41 M€ ;
- ◆ les trois mêmes catégories de budget contribuent à cette augmentation, mais avec une pondération décroissante en fonction du budget ;
- ◆ La baisse des fictions les plus chères est deux fois plus importante, à -30 M€ ;
- ◆ Les fictions éligibles les moins chères contribuent également négativement, à -8 M€.

Le taux de localisation oscille entre 90 % et 95 % depuis 2012. **Il est difficile de déceler une augmentation du taux de recours suite à la réforme de 2016, puisque le taux de localisation à 95 % en 2015, baisse en 2016 à 90%, avant de remonter à 95 % en 2017.** Le tableau 3 indique l'évolution des taux de localisation par catégorie de budget. Il en ressort les enseignements suivants :

- ◆ **s'agissant des fictions de moins de 700 k€/h, le taux de localisation est quasiment à 100 % de 2012 à 2017<sup>2</sup> ;**
- ◆ alors que le taux de localisation des fictions de 700 à 900 k€/h oscillait entre 90 et 100 % de 2012 à 2015, il s'est établi à 100 % en 2016 et 2017 ;
- ◆ alors que le taux de localisation des fictions de 900 k€ à 1,2 M€ oscillait entre 98 et 100 % de 2012 à 2016, il a atteint un point bas à 93 % en 2017, en raison d'une fiction de langue anglaise dont moins de la moitié des dépenses ont été réalisées en France<sup>3</sup>. Si l'on se restreint aux fictions en langue française, le taux de localisation s'établit à 98 % ;
- ◆ alors que le taux de localisation des fictions de 900 k€ à 1,2 M€, et de 1,2 à 1,5 M€ oscillait entre 97 et 100 % de 2012 à 2015, il a atteint un point bas à 93 % en 2016, avant de se redresser à 96 % en 2017 ;
- ◆ alors que le taux de localisation des fictions les plus coûteuses (dont le coût horaire est supérieur à 1,5 M€) oscillait entre 76 et 87 % depuis 2012, y compris en 2016<sup>4</sup>, il a atteint en 2017 un niveau record de 94 %.

<sup>2</sup> Le taux de localisation des fictions de 450 à 700 k€ chute à 90 % en 2013, mais ceci est dû à une seule œuvre, de langue anglaise, dont moins de la moitié des dépenses ont été réalisées en France (et 62 % du financement était étranger).

<sup>3</sup> Il est à noter que le financement était à 70 % étranger.

<sup>4</sup> Il est à noter que le taux de localisation en 2016, à 79%, serait relevé à 85 % si l'on corrige d'une œuvre en langue anglaise dont un quart des dépenses seulement ont été réalisées en France (dont le financement était à 66 % étranger).

## Annexe III

**Tableau 3 : Taux de localisation des dépenses de fiction en France**

En k€ / heure	2012	2013	2014	2015	2016	2017
< 300	100%	100%	99%	100%	100%	99%
De 300 à 450	100%	99%	100%	99%	99%	98%
De 450 à 700	99%	90%	100%	99%	98%	100%
De 700 à 900	89%	100%	91%	90%	100%	100%
De 900 à 1 200	99%	98%	100%	99%	100%	93%
De 1200 à 1500	97%	99%	100%	97%	93%	96%
> 1500	76%	87%	78%	87%	79%	94%
Total	90%	95%	92%	95%	91%	95%

*Source : CNC, calculs mission.*

### 1.1.3. Le doublement du coût prévisionnel du CIA de 2015 à 2017 s'explique pour moitié par l'augmentation de son plafond

Le taux de recours au CIA est calculé en rapportant, pour chaque catégorie de budget, les fictions bénéficiaires du CIA aux fictions éligibles<sup>5</sup> (en nombre, ou en montant).

**Exprimé en nombre de fictions, le taux de recours moyen<sup>6</sup> est relativement stable de 2013 à 2017 (de 92 % à 94 %), hormis un creux en 2016 à 88 %.** Exprimé en montant, le taux de recours a un profil similaire : relativement stable de 2013 à 2015, compris entre 87 et 90 %, il chute en 2016 à 82 %, puis d'atteindre 91 % en 2017.

Le profil du taux de recours exprimé en montant dépend de celui des œuvres les plus coûteuses, comme le montre le tableau 4 :

- ◆ **le taux de recours des œuvres de plus de 1,5 M€, exprimé en montant, atteint un niveau record de 98 % en 2017, après un point bas en 2016, à 66 %.** Le profil en nombre d'œuvres est comparable, avec un niveau record de 97 % en 2017, après un point bas à 80 % en 2016 ;
- ◆ **les œuvres dont le budget est compris entre 1,2 et 1,5 M€ présentent aussi un profil avec un creux en 2016,** en nombre comme en montant, mais le creux est nettement plus faible, et le niveau atteint en 2017 reste légèrement plus faible que celui d'avant réforme ;
- ◆ les œuvres dont le budget est compris entre 900 k€ et 1,2 M€ ont un taux de recours à 100 %, de 2013 à 2016, en nombre et en montant. La baisse de 2017 à 88 % en montant (et 87 % en nombre) est due pour l'essentiel à une œuvre de langue anglaise. Sur les œuvres françaises, le taux de recours est de 97 % ;
- ◆ les évolutions du taux de recours des œuvres de 700 à 900 k€ est peu significative, car seules sept à neuf œuvres sont concernés chaque année ;
- ◆ **les œuvres dont le budget est compris entre 450 et 700 k€ ont un taux de recours proche de 100 % en montant depuis 2013<sup>7</sup> ;**
- ◆ les œuvres dont le budget est compris entre 300 et 450 k€ présentent aussi un creux dans le taux de recours en nombre et en montant en 2016.

<sup>5</sup> Par abus de langage, comme dans l'annexe relative au CIC, on appelle « éligibles » les œuvres qui respectent l'ensemble des critères exogènes d'éligibilité (pour le CIA : œuvre française, coût horaire minimal, durée minimale, langue), indépendamment de la note obtenue au barème, et donc en particulier de la localisation. On considère ainsi que la localisation est un choix économique endogène, guidé en particulier par la comparaison entre le CIA et les dispositifs fiscaux concurrents à l'étranger.

<sup>6</sup> Le taux de recours moyen est calculé en excluant les œuvres dont le budget est inférieur à 300 k€/h, qui ne sont pas éligibles.

<sup>7</sup> Le taux de recours en montant est de 97 % en 2013 sur les seules œuvres françaises.

### Annexe III

**Tableau 4 : Taux de recours au CIA fiction (en %), en fonction des différentes catégories de budget (en k€ / heure)**

En k€ / heure		2012	2013	2014	2015	2016	2017
<300	Nombre	0	6	10	0	6	0
	Montant	0	9	5	0	2	0
< 450	Nombre	58	80	92	75	67	79
	Montant	83	96	97	97	91	95
De 450 à 700	Nombre	60	78	100	82	86	89
	Montant	82	79	100	96	97	99
De 700 à 900	Nombre	83	100	75	60	100	100
	Montant	79	100	76	68	100	100
De 900 à 1 200	Nombre	87	96	100	100	100	88
	Montant	94	98	100	100	100	87
De 1200 à 1500	Nombre	94	97	99	96	92	96
	Montant	93	96	99	94	88	93
>1 500	Nombre	76	87	86	89	80	97
	Montant	58	79	75	84	66	98
Moyenne	Nombre	83	92	94	92	88	92
	Montant	76	90	87	89	82	91

*Source : CNC, calculs mission.*

*Lecture : En 2016, pour les fictions dont le coût horaire est compris entre 450 et 700 k€, le taux de recours au CIA était de 86 % en nombre, et de 97 % en montant.*

Le coût prévisionnel du CIA pour les fictions a augmenté de 103 % entre 2015 et 2017. Cette progression est la conjugaison de trois facteurs<sup>8</sup> :

- ◆ l'augmentation des dépenses éligibles, à hauteur de 12 %. Cette progression provient essentiellement de l'augmentation du devis total, alors que la légère baisse du taux de localisation des dépenses des fictions recourant au CIA est compensée par l'augmentation du taux de recours entre 2015 et 2017 ;
- ◆ l'augmentation du taux, à hauteur de 22 % ;
- ◆ **l'augmentation du plafond, à hauteur de 48 %** (le coût prévisionnel avant plafonnement augmente de 37 % seulement).

**Tableau 5 : Décomposition de coût prévisionnel du CIA pour les fictions de 2015 à 2017 (en M€)**

	2015	2017	Évolution 2015 - 2017
Devis fictions total	639	720	13%
Devis fictions CIA	562	651	16%
Dépenses France	606	687	13%
Dépenses éligibles	302	339	12%
Taux	20	25	22 %
CIA avant plafond	62	85	37%
CIA plafonné	39	81	103%

*Source : CNC, calculs mission.*

<sup>8</sup> La somme de ces trois contributions n'est pas égale à 103 %, car ne sont pas intégrées les effets croisés de ces différents facteurs.

## 1.2. Dans l'animation, la forte progression depuis des dépenses de production en France ne s'explique que marginalement par l'augmentation du taux de localisation

### 1.2.1. Les dépenses d'animation ont progressé de 49 % de 2015 à 2017

Les dépenses d'animation augmentent fortement en 2016 et 2017, en raison de l'augmentation concomitante du volume horaire et du coût horaire :

- ◆ le volume horaire augmente fortement de 285 à 388 en 2016, avant de se tasser à 353 en 2017, deux années record ;
- ◆ le coût horaire augmente un peu en 2016 (de 634 k€ à 660 k€), et beaucoup en 2017 (à 762 k€, +15%), année record.

**Cette progression du volume horaire s'est fait avec une déformation au profit des gros budgets :** les œuvres d'animation dont le coût est compris entre 900k€ et 1,2 M€ représentent en 2017 20 % du total des heures produites, contre une moyenne de 6 % de 2012 à 2015. Celles dont le coût horaire est supérieur à 1,2 M€ ont également progressé en 2017, mais restent inférieur au pic de 2014. À l'inverse, les œuvres dont le coût est compris entre 450 k€ et 700 k€, qui étaient majoritaires de 2012 à 2016, ne représentent que 37 % des heures produites en 2017. **Les œuvres dont le coût était compris entre 300 k€ et 450 k€, qui représentaient encore 5 % des heures produites en 2015, ont quasiment disparu en 2017, tout comme a fortiori les moins chères.**

Tableau 6 : Part des heures d'animation produite, en fonction des différentes catégories de budget (en k€ / heure)

En k€ / heure	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Coût total (en M€)	182	213	178	181	256	269
Coût horaire (en k€)	609	654	685	634	660	762
Volume horaire total	298	326	260	285	388	353
< 200 (en %)	1,7	0,6	0,8	2,6	0,9	0,0
De 200 à 300 (en %)	3,9	0,3	0,4	1,9	1,1	0,5
De 300 à 450 (en %)	8,2	5,8	5,7	4,9	1,8	0,5
De 450 à 700 (en %)	61,2	55,9	54,8	55,9	55,5	37,1
De 700 à 900 (en %)	18,8	31,9	24,1	27,1	36,8	39,1
De 900 à 1 200 (en %)	6,3	4,6	9,7	6,8	3,5	19,7
> 1 200 (en %)	0,0	0,9	4,4	0,9	0,3	3,0

Source : CNC, calculs mission.

Lecture : en 2016, 388 heures d'animation ont été produites, dont 55,5 % avec un coût horaire compris entre 450 et 700 k€.

### 1.2.2. Les dépenses France ont augmenté encore plus fortement (+58 %), sous l'effet d'une progression du taux de localisation, qui atteint un niveau record, à 84 %

Les dépenses en France ont progressé de 83 M€ de 2015 à 2017. Cette progression provient pour l'essentiel des œuvres de 700 à 900 k€ (+44 M€), et des œuvres de 900 k€ à 1,2 M€ (+41 M€), et dans une moindre mesure des œuvres plus de 1,2 M€ (+10 M€). À contrario, les dépenses en France des œuvres de moins de 700 k€ décroissent légèrement.

### Annexe III

**Tableau 7 : Évolution des dépenses d'animation en France de 2015 à 2017 (en M€), en fonction des différentes catégories de budget (en k€ / heure)**

En k€ / heure	2015	2016	2017	Évolution 2015-2017
De 200 à 300	2,6	1,6	0,5	-2,2
De 300 à 450	5,6	2,6	0,7	-4,9
De 450 à 700	70,9	99,7	66,1	-4,8
De 700 à 900	47,1	89,4	90,9	43,8
De 900 à 1 200	14,7	11,8	55,8	41,1
>1 200	3,5	1,4	13,0	9,5
<b>Total</b>	<b>144,4</b>	<b>206,5</b>	<b>226,9</b>	<b>82,6</b>

*Source : CNC, calculs mission.*

Les dépenses France ont davantage augmenté que les dépenses totales, car le taux de localisation a augmenté, et atteint en 2017 un record, à 84 % (après 80 % en 2015, et environ 75 % de 2012 à 2014). **Cette augmentation concerne toutes les catégories de budget.**

**Tableau 8 : Taux de localisation des animations (en %), en fonction de leur budget**

En k€ / heure	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Dépenses France (en M€)	138	159	133	144	206	227
Taux de localisation	76	74	75	80	81	84
<200	100	100	76	100	100	ND
De 200 à 300	79	100	99	100	100	100
De 300 à 450	75	75	97	93	100	99
De 450 à 700	79	78	82	80	80	86
De 700 à 900	68	70	73	80	80	85
De 900 à 1 200	76	71	69	73	90	81
>1200	100	70	38	75	81	92

*Source : CNC, calculs mission.*

#### 1.2.3. Le coût prévisionnel du CIA augmente de 140 % entre 2015 et 2017, l'augmentation des dépenses d'animation en expliquant la moitié

Le taux de recours au CIA, qui n'exhibait pas de tendance claire de 2012 à 2015, a progressé fortement en 2016 puis 2017, qu'on le calcule en nombre d'œuvres (de 55 % à 78 % puis 80 %), ou en devis total (de 79 % à 88 % puis 94 %).

**Tableau 9 : Évolution du taux de recours au CIA (en %) pour les œuvres d'animation de 2012 à 2017, en fonction des différentes catégories de budget**

En k€ / heure		2012	2013	2014	2015	2016	2017
De 200 à 300	Nombre	33	0	0	20	67	0
	Montant	47	0	0	55	81	0
De 300 à 450	Nombre	63	50	60	50	50	67
	Montant	69	79	96	91	90	70
De 450 à 700	Nombre	78	62	78	68	81	90
	Montant	80	85	85	79	83	100
De 700 à 900	Nombre	64	73	78	79	93	85
	Montant	52	66	83	87	93	96
De 900 à 1 200	Nombre	40	67	33	40	83	78
	Montant	54	67	52	54	99	86
> 1 200	Nombre	0	60	67	50	33	75
	Montant	0	68	10	70	53	98
<b>Total</b>	Nombre	60	56	62	55	78	80
	Montant	69	76	73	79	88	94

*Source : CNC, calculs mission.*

## Annexe III

Au total, le coût prévisionnel du CIA a augmenté de 140 % entre 2015 et 2017 :

- ◆ le dynamisme des dépenses de production en explique la moitié ;
- ◆ l'augmentation du taux contribue à hauteur de 20 % ;
- ◆ le plafonnement d'une part, et le taux de recours d'autre part, contribuent chacun à hauteur de 10 %.

**Tableau 10 : Décomposition du coût prévisionnel du CIA pour les animations de 2015 à 2017 (en M€)**

En M€	2015	2017	Évolution 2015-2017 (en %)
Devis animations total	181	269	49
Devis animations CIA	142	253	78
Dépenses France	144	227	58
Dépenses éligibles brutes	81	144	78
Dépenses éligibles nettes	73	143	96
Coût CIA avant plafond	17	36	116
Coût CIA plafonné	15	36	140

*Source : CNC, calculs mission.*

### 1.3. Les dépenses de documentaire, qui n'ont pas été concernés par la réforme de 2016, stagnent ces dernières années

#### 1.3.1. Les dépenses de documentaire sont globalement stables depuis 2014, l'augmentation du coût horaire neutralisant la réduction du volume horaire

En 2017, 390 M€ de dépenses de documentaires ont été réalisées. Ce montant est globalement stable depuis 2014, alors que 2013 avait été une année très prolifique (à 477 M€). **L'industrie du documentaire se caractérise par des volumes horaires très élevés** (2 232 heures en 2017), **et des coûts horaires faibles** (175 k€ en 2017). La stabilité des dépenses depuis 2014 est la conjonction d'une réduction du volume horaire (de 2 569 à 2 232 heures), et d'une augmentation du coût horaire.

**Tableau 11 : Part des heures de documentaires produits (en %), en fonction en fonction des différentes catégories de budget (en k€ / heure)**

En k€ / heure	2013	2014	2015	2016	2017
Coût total (en M€)	477	395	403	398	390
Coût horaire moyen en k€	157	154	165	179	175
Volume horaire total	3 037	2 569	2 448	2 222	2 232
<110 (en %)	46%	44%	41%	36%	32%
De 110 à 140 (en %)	13%	14%	13%	14%	17%
De 140 à 170 (en %)	11%	11%	11%	13%	13%
De 170 à 200 (en %)	6%	7%	9%	7%	8%
De 200 à 300 (en %)	15%	15%	16%	19%	18%
De 300 à 450 (en %)	6%	6%	8%	7%	9%
De 450 à 700 (en %)	2%	2%	2%	2%	2%
> 700 (en %)	1%	0%	1%	2%	1%

*Source : CNC, calculs mission.*

*Lecture : en 2016, 2 222 heures de documentaires ont été produites, dont 2 % avec un coût horaire compris entre 450 et 700 k€.*

### 1.3.2. Le taux de localisation est élevé, à 92 % en 2017, sans tendance identifiable

Les dépenses de documentaire réalisées en France sont également quasi-stables depuis 2014 (-3 %), ce qui traduit un taux de localisation étale, à des niveaux élevés, entre 90 % et 94 %, sans tendance identifiable, si ce n'est légèrement négative (il était à 94 % en 2011).

**Le taux de localisation est très élevé pour l'ensemble des catégories de budget jusqu'à 200 k€/h, entre 96 et 97 %.** Il décroît ensuite au fur et à mesure que le budget augmente. Il reste élevé jusqu'à 450 k€/h, autour de 90 %. Il est plus irrégulier pour les documentaires plus coûteux, aux alentours de 80 %, avec un creux à 60 % en 2016 pour ceux dont le budget dépasse 700 k€/h (en raison de plusieurs documentaires avec une minorité de dépenses françaises, et des financements étrangers majoritaires).

**Tableau 12 : Taux de localisation des documentaires (en %), en fonction des différentes catégories de budget (en k€ / heure)**

En k€ / heure	2013	2014	2015	2016	2017
Dépenses France (en M€)	439	370	373	359	360
Taux de localisation	92	94	92	90	92
< 110	97	97	97	98	96
De 110 à 140	96	96	95	97	96
De 140 à 170	96	97	97	97	97
De 170 à 200	96	95	96	94	96
De 200 à 300	92	94	94	94	93
De 300 à 450	89	90	89	90	87
De 450 à 700	83	83	69	78	80
> 700	72	88	90	60	83

*Source : CNC, calculs mission.*

### 1.3.3. Le coût du CIA pour les documentaires est passé de 5 à 19 M€ de 2011 à 2017, en raison d'une augmentation du taux de recours, qui reste faible

**Le documentaire se distingue des autres genres à double titre.**

D'abord, **la moitié des œuvres produites chaque année n'est pas éligible au CIA.** Ainsi, en 2017, sur les 1 824 documentaires produits, seuls 909 étaient éligibles<sup>9</sup>. Cette proportion est en croissance régulière chaque année, en lien avec l'inflation des coûts de production. Ainsi, en 2013, seuls 40 % des documentaires étaient éligibles. Exprimée en montant, la part des documentaires éligibles est plus élevée, à 73 % en 2017 après 67 % en 2013.

Ensuite, **au sein des documentaires éligibles, le taux de recours est modéré,** quoiqu'en croissance, comme le montre le tableau 13. Le taux de recours, exprimé en nombre, se situe à 41 % en 2017, stable depuis 2015, après une période de nette progression (il se situait à 24 % en 2013, et même à 13 % en 2011). Exprimé en montant, le taux de recours est de 59 %, en progression régulière (il se situait à 37 % en 2013, et même à 20 % en 2011).

**Au total, en 2017, seuls 21 % des documentaires (et 43 % en montant) recourent au CIA. Mais le taux de recours est élevé pour les documentaires les plus coûteux : pour chacune des catégories de plus de 300 k€, il est supérieur à 75 % en 2017.** Il est a contrario d'autant plus faible que le budget est faible, avec un taux de recours qui tombe à 9 % pour les documentaires proches du seuil d'inéligibilité.

<sup>9</sup> Cette estimation est en fait un majorant, car elle est faite sur la seule condition sur le coût global de l'œuvre (qui doit être supérieur à 140 k€ à l'heure). Il existe une seconde condition d'éligibilité sur les dépenses éligibles (qui doivent être supérieures à 120 k€ à l'heure), qui n'est pas vérifiable, et que nous négligeons ici. Cette approximation n'est susceptible d'affecter, pour l'essentiel, que la catégorie « 140 à 170 k€ ».

### Annexe III

La croissance du taux de recours ces dernières années est observée pour chacune des catégories, excepté celle des budgets compris entre 450 et 700 k€, dont le taux de recours était déjà élevé en 2013 (à 74 %). **Il est intéressant de noter que cette croissance du taux de recours ne s'est pas accompagnée d'une croissance du taux de localisation.**

**Tableau 13 : Taux de recours au CIA (en %) pour les documentaires de 2013 à 2017, en fonction des différentes catégories de budget**

en k€ / heure		2013	2014	2015	2016	2017
De 140 à 170	Nombre	1	3	11	13	6
	Montant	3	5	12	21	9
De 170 à 200	Nombre	3	16	31	27	28
	Montant	7	16	41	25	35
De 200 à 300	Nombre	31	47	56	63	57
	Montant	33	45	63	63	62
De 300 à 450	Nombre	63	65	71	79	83
	Montant	64	67	71	81	85
De 450 à 700	Nombre	74	68	57	69	79
	Montant	74	68	54	73	75
> 700	Nombre	31	60	89	50	75
	Montant	33	78	94	36	88
Total	Nombre	24	31	41	43	41
	Montant	37	43	55	53	59

*Source : CNC, calculs mission.*

*Lecture : En 2016, pour les documentaires dont le coût horaire est compris entre 450 et 700 k€, le taux de recours au CIA était de 69 % en nombre, et de 73 % en montant*

**Le coût prévisionnel du CIA a très fortement augmenté par rapport à 2011 (+252 %), de 5 à 19 M€,** alors même que les dépenses de documentaire sont restées quasi-stables, tout comme les dépenses réalisées en France (respectivement + 5 % et +3 %). **Cette inflation est due à l'augmentation du taux de recours** analysée supra. Les dépenses éligibles au CIA ont progressé en effet de 243 %, une progression très proche de celle du CIA, ce qui montre que le plafonnement a eu un effet marginal sur les documentaires recourant au CIA.

La stabilité depuis 2015 du coût du CIA pour les documentaires masque de très légères évolutions :

- ◆ les dépenses réalisées en France sont en baisse de 3 %, tout comme le devis total, ce qui traduit une stabilité du taux de localisation ;
- ◆ le devis des œuvres bénéficiaires du CIA est en progression de 6 %, ce qui reflète l'augmentation du taux de recours. Mais les dépenses éligibles ne progressent que de 2 %, ce qui traduit une légère baisse du taux de localisation au sein des bénéficiaires ;
- ◆ la stabilité du coût prévisionnel est due à un effet légèrement plus élevé du plafonnement en 2017, effet qui reste marginal (4 % du coût).

**Tableau 14 : Décomposition du coût prévisionnel du CIA pour les documentaires de 2015 à 2017 (en M€)**

En M€	2011	2015	2017	2011-2017 (en %)	2015-2017 (en %)
Devis documentaires total	384	403	390	5	-3
Devis documentaires CIA	50	158	168	216	6
Dépenses France	362	373	360	3	-3
Dépenses éligibles brutes	28	97	99	242	2
Taux moyen (en %)	20	20	20	0	0
Coût CIA avant plafond	6	19	20	242	2
Coût CIA -plafonné	5	19	19	252	1

*Source : CNC, calculs mission.*

## **2. Les évaluations mettent en évidence un effet du CIA sur le taux de localisation pour les gros budgets, et un effet d'aubaine pour les petits budgets**

Le CIA subventionne les œuvres françaises réalisés « principalement » en France, son objectif principal est donc de maximiser les dépenses de production d'œuvres françaises réalisées en France.

Les dépenses de productions réalisées en France dépendent de deux variables : les dépenses de production des œuvres françaises, et le taux de localisation de leurs dépenses. **Dans ce rapport, l'analyse est restreinte à l'impact du CIA sur le taux de localisation (comme pour le CIC).** En effet, un impact du CIA sur les dépenses de production, est peu vraisemblable. D'après l'ensemble des auditions réalisées par la mission, le CIA ne permet pas de rendre possible la production d'une œuvre, elle permet d'en maximiser la localisation en France, ce qui peut par ailleurs avoir pour effet de réduire le nombre de coproductions (ou de maximiser la part de financement français dans les coproductions).

Grâce à l'existence de données individuelles sur l'ensemble des productions éligibles, la mission a été en capacité, comme pour le CIC, de mettre en œuvre deux méthodes distinctes : comparer le taux de localisation (i) entre éligibles et non éligibles (ii) entre des catégories d'éligibles, qui se distinguent par des évolutions différentes de leur taux de subventionnement, lors de la réforme de 2016.

### **2.1. La comparaison des éligibles et les non éligibles met en évidence un effet d'aubaine pour les petits budgets**

#### **2.1.1. Ces dernières années, le taux de localisation des fictions inéligibles n'est pas significativement différent de celui des fictions éligibles comparables**

Quatre catégories de fictions non éligibles peuvent être distinguées :

- ◆ les œuvres dont la durée minimale est insuffisante (inférieure à 45 minutes) ;
- ◆ les œuvres dont le coût horaire est insuffisant (inférieur à 300 k€) ;
- ◆ les œuvres en langue étrangère, et ne rentrant pas dans les critères d'éligibilité introduits en 2016 ;
- ◆ les œuvres agréées avant la mise en œuvre du CIA, en 2004 et avant.

Il est intéressant de regarder si le taux de localisation de ces catégories est plus faible que celui des fictions éligibles, à condition qu'elles puissent être considérées comme ayant des caractéristiques proches.

##### **2.1.1.1. Le passage du seuil minimal de durée se traduit par une augmentation du taux de localisation, mais de faible ampleur**

Le tableau 15 présente les caractéristiques de base en 2017 pour les fictions de durée inférieure à 45 minutes, comparées aux fictions comparables, dont la durée est comprise entre 45 et 99 minutes.

## Annexe III

**Tableau 15 : Taux de localisation 2017 (en %) des fictions dont la durée est inférieure au seuil d'éligibilité par catégories de budget**

En k€/heure	Nombre	Durée moyenne	Devis (en M€)	Taux de localisation (en %)	Taux de localisation de référence (en %)
< 300	23	22	2,0	95	100
De 300 à 450	16	19	1,8	95	100
De 450 à 700	7	18	1,2	95	100
De 700 à 900	1	6	0,1	100	100
> 900	0°	ND	0	ND	100
Total	47	20	5,1	95	100

*Source : CNC, calculs mission.*

*Lecture : En 2017, parmi les fictions de coût horaire compris entre 450 et 700 k€, sept ont une durée inférieure à 45 minutes, pour un devis total de 1,2 M€. Leur taux de localisation est de 95 %, contre 100 % pour les fictions comparables (de même catégorie de budget, dont la durée est comprise entre 45 et 99 minutes).*

On en tire les enseignements suivants :

- ◆ **les 47 fictions dont la durée est en 2017 inférieure au seuil d'éligibilité se trouvent principalement dans les œuvres les moins coûteuses**, et ils en représentent d'ailleurs la majorité : 39 de ces fictions ont un coût inférieur à 450 k€, catégorie de budget qui comprend toutes durées confondues 73 œuvres. Parmi ces fictions 23 ont même un coût inférieur au seuil d'éligibilité : on peut parler de œuvres « doublement » inéligibles ;
- ◆ aucune œuvre en 2017 n'a de coût horaire supérieur à 900 k€. On en trouve trois dans les cinq dernières années (deux en 2012, un en 2014) ;
- ◆ la durée moyenne de ces fictions (par année\*catégorie de budget) varie entre 12 et 27 minutes. La mission a relevé que quelques fictions (une par année environ) ont une durée proche de 40 minutes, et note qu'un rallongement de quelques minutes aurait sans doute été rentable, pour bénéficier du crédit d'impôt;
- ◆ **le taux de localisation de ces œuvres est très élevé, à 95 % en moyenne**. Mais il est inférieur au taux de localisation des œuvres éligibles dont la durée est comprise entre 45 et 100 minutes, égal à 100% pour chacune des catégories de budget.

On peut en conclure que **le passage du seuil des 45 minutes, synonyme d'éligibilité, a un impact positif sur le taux de localisation, mais de faible ampleur**. Des conclusions similaires, mais d'un ordre de grandeur plus faibles, seraient obtenues sur les années précédentes.

### **2.1.1.2. Le passage du seuil de coût minimal ne se traduit pas par une augmentation du taux de localisation**

Comme indiqué dans le tableau 3, il est difficile de distinguer une différence de taux de localisation entre les fictions dont le coût horaire est inférieur à 300 k€, et celles dont le coût horaire est compris entre 300 k€ et 450 k€ : **Le taux de localisation est identique chaque année, à un point de pourcentage près, qui parfois est à l'avantage des œuvres inéligibles.**

### 2.1.1.3. Les fictions en langue étrangère ne constituent pas une base de travail pertinente

Les fictions en langue étrangère ne constituent pas une base de travail pertinente, pour deux raisons. D'abord, elles présentent des caractéristiques intrinsèques qui les conduisent à avoir un taux de localisation faible, indépendamment de leur inéligibilité au CIA. Ensuite, elles sont insuffisamment nombreuses pour mener une analyse statistique (onze de 2012 à 2017).

### 2.1.1.4. Le taux de localisation a augmenté dans les années qui ont suivi la mise en place du CIA

Les données antérieures à la création du CIA (en 2005) sont beaucoup moins riches que les données disponibles sur la période récente. Dans le rapport commandé par le CNC à EY en 2014, figure toutefois un graphique représentant le taux de localisation, en dépenses et en jours de tournage, pour les fictions :

**Graphique 2 : Évolution du taux de localisation (en dépenses, et en jours de tournage) des dépenses de fiction audiovisuelle**



Source : EY 2014, à partir de données CNC.

Il apparaît que le taux de localisation a augmenté à partir de la mise en place du CIA, en 2005, qu'on le mesure en dépenses ou en jours de tournage. S'agissant des jours de tournage, le taux de localisation n'est jamais repassé en dessous de 90 % à partir de 2005, alors que sur 2002-2004, il avait atteint un maximum à 86 %. Le constat est moins clair si on raisonne en dépenses. Le taux de localisation s'est affaïssé à partir de 2010, et a retrouvé en 2011 et 2012 (puis en 2014) un niveau comparable à celui de 2002-2004.

En tout état de cause, l'augmentation du taux de localisation agrégé en 2005 et dans les années qui ont suivi ne permet pas de conclure sur l'évaluation du CIA, pour trois raisons :

- ♦ elle pourrait être liée à un effet de structure : par exemple, une baisse des devis des œuvres à gros budget (dont le taux de localisation est structurellement plus faible) génère mécaniquement une hausse du taux de localisation, a fortiori exprimé en dépenses ;
- ♦ l'augmentation du taux de localisation peut être due à d'autres facteurs, que la mission n'a pas identifiés (la plus évidente étant une réforme du soutien automatique, ce qui est le cas de l'animation en 2016) ;
- ♦ surtout, le CIA peut avoir été efficace en 2005 et dans les années qui ont immédiatement suivies, et ne pas l'être dix ans après, dans un contexte différent.

### 2.1.2. Ces dernières années, le taux de localisation des animations inéligibles n'est pas significativement différent de celui des animations éligibles comparables

Trois catégories d'animations non éligibles peuvent être distinguées :

- ◆ les œuvres dont la durée minimale est insuffisante (inférieure à 24 minutes) ;
- ◆ les œuvres dont le coût horaire est insuffisant (inférieur à 180 k€) ;
- ◆ les œuvres agréées avant la mise en œuvre du CIA, en 2004 et avant. La mission n'a pas pu récupérer les données datant de cette période pour les animations.

Il est intéressant de regarder si le taux de localisation de ces catégories est plus faible que celui des animations éligibles, à condition qu'elles puissent être considérées comme ayant des caractéristiques proches.

#### 2.1.2.1. Le passage du seuil de durée minimal a un impact positif, mais de faible ampleur, sur le taux de localisation.

Le tableau 16 présente les caractéristiques de base pour les animations (en 2016 et 2017) de durée inférieure à 24 minutes, comparées aux animations comparables, dont la durée est comprise entre 24 et 99 minutes.

**Tableau 16 : Taux de localisation des animations autour du seuil de durée minimale d'éligibilité (en 2016 et 2017), en fonction des catégories de budget**

En k€ / heure	Nombre	Durée moyenne (en minutes)	Devis total (en M€)	Taux de localisation (en %)	Taux de localisation de référence (en %)
< 200	2	16	0,1	100%	100%
De 200 à 300	22	17	1,6	96%	98%
De 300 à 450	31	16	3,1	93%	100%
De 450 à 700	11	16	1,6	94%	100%
De 700 à 900	1	6	0,1	100%	100%
> 900	0	N.D.	0	N.D.	
Total	67	16	6,4	94%	99%

*Source : CNC, calculs mission.*

*Lecture : En cumulé sur 2016 et 2017, parmi les animations de coût horaire compris entre 450 et 700 k€, onze ont une durée inférieure à 24 minutes, pour un devis total de 1,6 M€. Leur taux de localisation est de 94 %, contre 100 % pour les animations comparables (de même catégorie de budget, dont la durée est comprise entre 24 et 99 minutes).*

Il en ressort les enseignements suivants :

- ◆ **les animations dont la durée est insuffisante se retrouvent principalement dans les œuvres les moins coûteuses.** En 2015 et 2017, 99 % (66 sur 67) ont un budget horaire inférieur à 700 k€. Ces animations représentent une part substantielle des catégories de budget les plus faibles : 22 sur 50 pour les budgets de 200 à 300 k€, 31 sur 75 pour les budgets de 300 à 450 k€, et même 11 sur 34 pour les budgets de 450 à 700 k€ ;
- ◆ leur durée moyenne se situe entre 11 et 19 minutes (la moyenne à 6 minutes pour le budget compris entre 700 à 900 k€ étant exceptionnelle, elle correspond à une seule animation). La mission a repéré plusieurs animations à 22 ou 23 minutes, dont on peut se demander pourquoi elles n'ont pas été allongées pour bénéficier du CIA ;
- ◆ **le taux de localisation de ces animations inéligibles est très élevé, à 94 % en moyenne.** Il est toutefois inférieur au taux de localisation des animations éligibles comparables, à 99 %.

On peut en conclure que le passage du seuil des 24 minutes, synonyme d'éligibilité, a un impact positif sur le taux de localisation, mais d'ampleur faible. Des conclusions similaires, mais d'un ordre de grandeur plus faibles, serait obtenues sur les années précédentes.

### 2.1.2.2. Le passage du seuil de coût horaire minimal n'a aucun impact sur le taux de localisation

Comme indiqué par le tableau 17, il est difficile de distinguer une différence de taux de localisation entre les animations dont le coût horaire est inférieur à 300 k€, et celles dont le coût horaire est compris entre 300 et 450 k€ : il est proche de 100 % chaque année.

En revanche, il est à noter que pour les budgets supérieurs (compris entre 300 et 450 k€ / heure), naturellement éligibles, le taux de localisation est significativement plus faible.

**Tableau 17 : Comparaison des animations autour du seuil de coût horaire minimal**

En k€ / heure		2013	2014	2015	2016	2017
< 200	Devis (en M€)	0,3	0,3	1,2	0,6	-
	Taux de localisation (en %)	100	76	100	100	100
De 200 à 300	Devis (en M€)	0,2	0,2	1,4	1,0	0,5
	Taux de localisation (en %)	100	99	100	100	100
De 300 à 450	Devis (en M€)	7,4	5,7	6,0	2,6	0,7
	Taux de localisation(en %)	75	97	93	100	99

Source : CNC, calculs mission.

### 2.1.3. Le taux de localisation des documentaires n'augmente pas avec le passage du seuil de coût horaire minimal

Quatre catégories de documentaires non éligibles peuvent a priori être distinguées :

- ◆ ceux dont la durée minimale est insuffisante (inférieure à 24 minutes). En pratique, il n'y a aucun documentaire concerné ;
- ◆ ceux dont le coût horaire est inférieur à 140 k€, ou dont le montant de dépenses éligibles au crédit d'impôt audiovisuel est inférieur à 120 k€ / h ;
- ◆ ceux en langue étrangère, et ne rentrant pas dans les critères d'éligibilité introduits en 2016. Comme pour les fictions et les animations, on considère que ces documentaires ne sont pas comparables aux éligibles.
- ◆ ceux agréés avant la mise en œuvre du CIA. La mission n'a pas pu récupérer des données antérieures à 2005.

Dans cette partie, on regarde si le taux de localisation des documentaires augmente avec le passage du seuil de coût horaire minimal.

En raison du très grand nombre de documentaires, y compris à faible coût, il est possible de se restreindre à des plages de coût horaire relativement étroites, qui permettent a priori de garantir la comparabilité des deux catégories considérées : environ 300 documentaires (324 en 2017) ont un coût horaire compris entre 110 k€ et 140 k€, pour environ 275 documentaires (288 en 2017) avec un coût horaire compris entre 140 k€ et 170 k€.

Mais l'existence d'une seconde condition d'éligibilité complique l'analyse, car elle porte sur le montant des dépenses éligibles (qui doivent être supérieures à 120 k€/heure), qui est une variable tronquée (elle est par définition inobservable pour les documentaires inéligibles) : on ne peut donc identifier avec certitude la population éligible, il se peut que parmi la catégorie [140 k€ ; 170 k€], figurent des œuvres inéligibles du fait de cette seconde condition. Par conséquent, on analyse également une troisième catégorie de documentaires, dont le coût à la minute est compris entre 170 k€ et 200 k€, dont on sait que l'immense majorité est éligible, du fait du ratio moyen entre dépenses éligibles et dépenses totales.

### Annexe III

En tout état de cause, le tableau 18 montre que l'analyse des taux de localisation de ces trois catégories de budget, ne permet pas de conclure à un effet positif du CIA sur le taux de localisation : le taux de localisation des documentaires inéligibles est très élevé, et très proche de celui des documentaires « vraisemblablement » éligibles : ils évoluent chacun dans un couloir compris entre 95 et 97 %. Quant à la dernière catégorie, celle des éligibles « avec certitude », leur taux de localisation est très légèrement plus faible, compris entre 94 et 96 % selon les années.

**Tableau 18 : Taux de localisation comparé des documentaires de part et d'autre du coût minimum d'éligibilité**

	En k€ / heure	2013	2014	2015	2016	2017
Nombre	De 110 à 140	387	336	287	300	324
	De 140 à 170	275	265	246	260	288
	De 170 à 200	173	177	174	144	173
Devis (en M€)	De 110 à 140	51	45	41	38	48
	De 140 à 170	50	42	41	44	46
	De 170 à 200	36	35	40	29	36
Taux de localisation (en %)	De 110 à 140	96	96	95	97	96
	De 140 à 170	96	97	97	97	97
	De 170 à 200	96	95	96	94	96

*Source : CNC, calculs mission.*

**Par ailleurs, le taux de localisation reste élevé, y compris pour les documentaires éligibles ne recourant pas au CIA.** Au sein de la catégorie de coût horaire de 140 k€ à 200 k€, le taux de localisation est strictement identique entre les œuvres bénéficiaires du CIA et les autres. Au sein de la catégorie supérieure, ceux dont le coût horaire est compris entre 200 k€ et 300 k€, le taux de localisation est significativement plus faible pour les œuvres non bénéficiaires, mais reste élevé, autour de 90 %.

**Tableau 19 : Taux de localisation des documentaires dont le coût horaire est compris entre 140 et 200 k€/h**

	2015	2016	2017
Bénéficiaires du CIA	98%	98%	97%
Non Bénéficiaires du CIA	98%	98%	97%

*Source : CNC, calculs mission.*

**Tableau 20 : Taux de localisation des documentaires dont le coût horaire est compris entre 200 et 300 k€/h**

	2015	2016	2017
Bénéficiaires du CIA	95%	94%	95%
Non Bénéficiaires du CIA	92%	92%	88%

*Source : CNC, calculs mission.*

## 2.2. L'analyse de l'évolution du taux de localisation suite à la réforme de 2016 met en évidence un impact du CIA pour les fictions à gros budgets, et l'animation

L'analyse de la réforme de 2016 peut constituer une évaluation du CIA, car celle-ci a affecté différemment les œuvres selon leur budget et leur genre : les documentaires n'ont pas été concernés ; l'augmentation du plafond a concerné toutes les fictions et animations, celle du plafond a concerné les fictions et animations les plus coûteuses, à partir de 900 k€/heure de budget.

### 2.2.1. L'extension du CIA ne s'est accompagnée d'une augmentation du taux de localisation que pour les fictions les plus chères

Contrairement au CIC, le CIA a été peu modifié récemment, au-delà de la réforme de 2016. En 2013, par exemple, l'augmentation du plafond a été très réduite, de 1 125 € à 1 250 € / minute. En revanche, la réforme de 2016 a été importante à double titre :

- ◆ l'augmentation du taux de 20 à 25% a conduit à une augmentation du taux d'aide, qui a concerné indifféremment toutes les catégories de budget, pour les fictions ;
- ◆ l'augmentation du plafond, qui contrairement au CIC, a eu un impact large, au-delà des très gros budgets.

Au total, l'augmentation du taux d'aide a été réduite à 2 points pour les œuvres au coût horaire inférieur à 900 k€, égal à 5 points pour ceux dont le budget est compris entre 900 k€ et 1,2 M€, et de 7 à 8 points pour les plus gros budgets.

**Tableau 21 : Évolution du taux d'aide du CIA (en %) pour les fictions, de 2015 à 2017**

En k€ / heure	2015	2017	Évolution (en points)
De 300 à 450	13	14	+1
De 450 à 700	12	14	+2
De 700 à 900	10	12	+2
De 900 à 1 200	7	12	+5
De 1200 à 1500	6	13	+7
> 1500	5	13	+8

*Source : CNC, mission.*

La mise en relation de l'évolution de ces taux d'aide, et des taux de localisation par catégorie de budget (cf. tableau 3), donne des résultats contrastés :

- ◆ pour les œuvres à budget modéré (inférieur à 700 k€ / heure), le taux de localisation n'a pas pu progresser, puisqu'il était déjà à 100 %. Par ailleurs, l'augmentation du volume horaire pour ces fictions (dans lesquels on retrouve en particulier les séries quotidiennes) peut difficilement être imputée à la réforme du crédit d'impôt ;
- ◆ pour les œuvres à très gros budget (plus de 1,5 M€ l'heure), le taux de localisation atteint un record en 2017 à 93 % (alors que le précédent point haut, atteint en 2013 et 2015, était de 87 %), mais il baisse pour les œuvres de 900 k€ à 1,2 M€, et de 1,2 M€ à 1,5 M€ (à 93 %, alors qu'il était systématiquement compris entre 97 % et 100 % avant 2016). Cette baisse doit toutefois être mise en relation avec la nette augmentation des devis pour cette catégorie. D'après le CNC, la réforme du crédit d'impôt a permis la création en France de fictions à gros budget et à potentiel international, dont le taux de localisation est structurellement inférieur à 100 %.

### 2.2.2. En 2016 et 2017, les animations les plus coûteuses voient leur part dans le total des dépenses augmenter, et leur taux de localisation augmenter plus fortement que le reste des animations

Comme le montre le tableau 22, suite à la réforme de 2016, le taux d'aide (mesuré en rapportant le crédit d'impôt au montant de dépenses en France) augmente davantage pour les œuvres les plus coûteuses à l'heure (+ 8 points pour les œuvres de 900 k€ à 1,2 M€, +10 points pour les œuvres de plus de 1,2 M€), que pour les autres œuvres, pour lesquelles l'augmentation est comprise entre 2 et 4 points.

### Annexe III

**Tableau 22 : Évolution du taux d'aide du CIA (en %) pour les animations, en fonction des catégories de budget**

En k€ / heure	2015	2017	Évolution (en points)
>300	16	20	+4
De 300 à 450	13	15	+2
De 450 à 700	13	16	+3
De 700 à 900	13	17	+4
De 900 à 1 200	8	16	+8
>1 200	5	15	+10

*Source : CNC, mission.*

Il apparaît (cf. tableau 8) que taux de localisation a augmenté pour toutes les catégories de budget, et plus fortement pour les animations les plus coûteuses, qui ont bénéficié d'une plus grande augmentation de leur taux de subvention :

- ◆ le taux de localisation des animations de 300 à 450 k€ avait augmenté une première fois en 2014-2015, pour se situer à 95 % en moyenne, après 75 % sur 2012-2013. En 2016-2017, il franchit un nouveau palier, et se situer à 99-100 % ;
- ◆ le taux de localisation des animations de 450 à 700 k€ reste stable en 2016, à son niveau moyen de 80 % observé depuis 2012. Il progresse nettement en 2017, avec retard, à 86 % ;
- ◆ le taux de localisation des animations de 700 à 900 k€, qui était en progression continue de 2012 à 2015 (de 68 % à 80 %), se stabilise en 2016, avant de progresser nettement en 2017, à 85 % ;
- ◆ le taux de localisation des animations de 900 k€ à 1,2 M€, qui évoluait entre 69 et 76 % de 2012 à 2015, progresse nettement en 2016, à 90 %, avant de se tasser en 2017, à 81 % ;
- ◆ le taux de localisation des animations de plus de 1,2 M€ (qui sont peu nombreuses, deux œuvres en 2015, trois en 2017), qui avait retrouvé en 2015 un niveau proche de celui de 2013 (75 %), après une chute en 2014, progresse de nouveau en 2016, puis 2017, pour atteindre 92 %.

En outre, **la structure des animations se déforme au profit de celles qui ont le plus bénéficié de la réforme de 2016**. La part des œuvres de plus de 900 k€ augmente fortement de 2015 à 2017, en passant de 8 % à 23 %<sup>10</sup> (après toutefois un tassement à 4 % en 2016). A contrario, les œuvres de moins de 450 k€ disparaissent quasiment à partir de 2016. De même, les œuvres de 450 à 700 k€, qui étaient systématiquement majoritaires en devis, passent à 37 % en 2017. Restent les œuvres de 700 à 900 k€, peu concernés par l'augmentation du plafond, dont la part dans les dépenses a toutefois cru significativement en 2016, pour se stabiliser en 2017 (de 27 % en 2015 à 39 % en 2017).

Au total, l'augmentation des dépenses en France de 83 M€ provient certes en grande partie des œuvres de 700 à 900 k€, mais les dépenses en France quadruplent pour les œuvres de plus de 900 k€, alors qu'elle ne fait que doubler pour les œuvres de 700 à 900 k€.

<sup>10</sup> Le CNC dans son bilan détaillé sur 2017 écrit que cette progression est due « aux commandes par les chaînes nationales gratuites de quelques séries dont le devis est très élevé (lapins crétiens sur France 3/power players sur France 4 / barbabapa sur TF1) ».

**À la réserve que la réforme du CIA s'est accompagnée en 2016 d'une réforme du soutien automatique, et que les conclusions reposent en partie sur la seule année 2017, et doivent donc être confirmés par les résultats 2018, il semble donc que la réforme de 2016 ait produit ses effets :**

- ◆ l'augmentation du taux de 20 à 25 % a profité à toutes les œuvres d'animation, et effectivement, le taux de recours et le taux de localisation a augmenté pour toutes les catégories ;
- ◆ l'augmentation du plafond a surtout profité aux œuvres d'animation de plus de 900 k€, et ce sont eux qui à la fois ont eu la plus forte augmentation du taux de recours et du taux de localisation, et qui se sont le plus développés.

### **2.3. À l'aune du seul taux de localisation, la réforme de 2016 du CIA ne semble pas efficace, en termes de coût par emploi créé**

Pour conclure sur l'efficacité de la réforme de 2016, son impact sur les dépenses en France, voire sur l'emploi en France, peut être mis en regard avec son coût budgétaire. Deux approches sont possibles, selon qu'on rapporte au surcoût budgétaire depuis 2015 (i) l'augmentation des dépenses de production en France, ou (ii) la seule augmentation des dépenses de production en France générée par l'augmentation du taux de localisation :

Dans le premier cas, le coût par emploi créé associé à la réforme de 2016 serait compétitif, de 33 000 € pour la fiction, et de 14 000 ou 29 000 € pour l'animation, selon que l'on intègre ou non dans le coût budgétaire la réforme concomitante du soutien automatique en 2016, qui a également contribué à l'augmentation des dépenses d'animation en France :

- ◆ pour la fiction, les dépenses en France augmentent de 81 M€ entre 2015 et 2017, pour un surcoût budgétaire de 42 M€ : un euro de CIA supplémentaire s'est accompagné de 1,9 euro de dépenses supplémentaires. En supposant que 80 % des dépenses supplémentaires ont un impact direct sur l'emploi (on exclut en particulier les rémunérations de *casting*, qu'on suppose plus faibles en moyenne que dans le cinéma), et en retenant un coût salarial unitaire de 50 000 €<sup>11</sup>, le coût par emploi créé (équivalent temps plein) de la réforme du CIA peut être estimé à 33 000 €.
- ◆ pour l'animation, les dépenses en France augmentent de 83 M€, pour un surcoût budgétaire de 21 M€ (auxquels on peut rajouter les 22 M€ supplémentaires au titre de la réforme du soutien automatique de 2016<sup>12</sup>) : un euro de CIA supplémentaire s'est accompagné de 4,0 euros de dépenses supplémentaires (1,9 euro si on intègre l'augmentation du soutien automatique). En supposant que 90 % des dépenses supplémentaires ont un impact direct sur l'emploi (dans l'animation, les rémunérations de *casting* sont par définition marginales), et en retenant un coût salarial unitaire de 50 000 €, le coût par emploi créé (équivalent temps plein) de la réforme du CIA peut être estimé à 14 000 € (ou 29 000 € si on intègre l'augmentation du soutien automatique).

Dans le deuxième cas, le coût par emploi créé de la réforme de 2016 apparaît nettement plus élevé. Pour la fiction, il serait de 190 000 €, et pour l'animation de 130 000 € :

---

<sup>11</sup> Chiffre observé en moyenne en 2015 dans la production de films et de programmes de TV, d'après l'observatoire de la production audiovisuelle et cinématographique en Ile de France.

<sup>12</sup> Source CNC « *Bilan 2017 de la production audiovisuelle aidée* ». Le soutien du CNC passe de 36 M€ en 2015 à 58 M€ en 2017.

## Annexe III

- ◆ pour la fiction, le taux de localisation est inchangé entre 2015 et 2017, aussi on conclut qu'aucun emploi n'a été créé, si on se retient aux emplois générés par la seule augmentation du taux de localisation. Si l'on retient alternativement comme référence la moyenne 2012-2015, l'augmentation du taux de localisation est alors de 2 points, ce qui correspond toutes choses égales par ailleurs à 14 M€ supplémentaires de dépenses en France. Un euro de CIA supplémentaire s'est accompagné de 0,33 euro de dépenses supplémentaire. Avec les mêmes hypothèses que supra, le coût par emploi créé (équivalent temps plein) de la réforme de 2016 du CIA peut alors être estimé à 190 000 € ;
- ◆ pour l'animation, le taux de localisation a progressé de 4 points entre 2015 et 2017, ce qui a généré, toutes choses égales par ailleurs, 9 M€ de dépenses en France supplémentaires. Un euro de CIA supplémentaire générerait alors 0,4 euro supplémentaire de dépenses d'animation (on néglige ici le coût du soutien automatique, supposé ne pas avoir d'effet sur le taux de localisation). Avec les mêmes hypothèses que supra, le coût par emploi créé (équivalent temps plein) de la réforme du CIA peut être estimé à 130 000 €.

Au total, **dans l'animation comme dans la fiction, l'augmentation du taux de localisation est insuffisante à « rentabiliser » le surcoût de la réforme de 2016 du CIA.** En revanche, si l'on considère que l'augmentation des dépenses de production est intégralement due à la réforme de 2016, alors son coût par emploi créé apparaît compétitif.

Par ailleurs, **il n'apparaît pas vraisemblable que le CIA soit rentable pour les finances publiques.** En retenant (hypothèse favorable) le taux de prélèvement obligatoire en France, à 44 %, un point de localisation générerait 3,2 M€ de recettes publiques pour la fiction, et 1,2 M€ pour l'animation. Étant donné que le coût prévisionnel du CIA au titre de 2017 est de 81 M€ pour la fiction, et de 36 M€ dans l'animation, il faudrait ainsi que le CIA génère une augmentation de 26 points du taux de localisation pour la fiction (et de 30 points pour l'animation) pour qu'il soit rentable pour les finances publiques. Cette hypothèse semble peu réaliste, au vu des analyses menées.

### 3. Un relèvement du seuil de coût horaire minimal est envisageable, sans impact notable sur le taux de localisation

#### 3.1. Pour les fictions, un relèvement du coût horaire minimal pourrait conduire à leur renchérissement

**Le taux de localisation des fictions au coût horaire inférieur à 700 k€ a été systématiquement depuis 2013 compris entre 98 et 100 %, quelle que soit la catégorie de budget, y compris pour les fictions inéligibles (de coût horaire inférieur à 300 k€).** La question se pose donc du relèvement du seuil de coût horaire minimal.

En outre, parmi les fictions au coût horaire compris entre 300 et 700 k€, le taux de localisation des éligibles ne recourant pas au CIA est élevé, voire très élevé si l'on écarte les fictions ayant un financement étranger élevé (cf. tableau 23 et tableau 24)

**Tableau 23 : Taux de localisation (en %) des fictions dont le coût horaire est compris entre 300 et 450 k€/h**

	2015	2016	2017
Bénéficiaires du CIA	100	100	100
Non Bénéficiaires du CIA	96	86	66
Non Bénéficiaires du CIA, avec un financement français supérieur à 70 %.	100	100	93

*Source : CNC, calculs mission.*

## Annexe III

**Tableau 24 : Taux de localisation des fictions (en %) dont le coût horaire est compris entre 450 et 700 k€/h**

	2015	2016	2017
Bénéficiaires du CIA	99	99	100
Non Bénéficiaires du CIA	93	61	100
Non Bénéficiaires du CIA, avec un financement français supérieur à 70 %.	93	100	100

*Source : CNC, calculs mission.*

On peut donc considérer que **le relèvement du seuil de coût horaire minimal, jusqu'à 700 k€, n'aurait qu'un impact marginal sur le taux de localisation, calculé à partir des financements français.**

En 2017, les fictions dont le coût horaire est compris entre 300 et 450 k€ bénéficient de 7,9 M€ de CIA, et celles dont le coût horaire est compris entre 450 et 700 k€ bénéficient de 7,3 M€ de CIA

Toutes choses égales par ailleurs, le relèvement du seuil de 300 à 450 k€ génèrerait donc une économie de 7,9 M€ de CIA, en excluant de l'éligibilité 23 % du volume horaire de fiction. Le relèvement à 700 € génèrerait 15,2 M€ d'économie, soit 19 % du coût total du CIA pour les fictions, en excluant de l'éligibilité 40 % du volume horaire de fiction.

Il est toutefois à craindre qu'une telle mesure aurait un impact inflationniste, les producteurs ayant intérêt à revoir à la hausse le coût horaire de leurs fictions pour les rendre éligible au CIA. La disparition en 2017 des fictions au coût inférieur à 300 k€, et le niveau très élevé du taux de recours pour les fictions juste au-dessus de ce seuil, rend ce risque vraisemblable.

### **3.2. Le relèvement du coût horaire minimal jusqu'à 300 ou 450 k€ ne concernerait que quelques animations, et l'économie serait donc négligeable**

Pour les animations, le coût horaire minimal est fixé à 200 k€. Pour les rares animations concernées, le taux de localisation n'augmente pas de part et d'autre de ce seuil, et le taux de localisation est très élevé pour les animations éligibles ne recourant pas au CIA.

L'économie générée par un relèvement du seuil à 300 k€ voire 450 k€ serait toutefois marginale, quelques centaines de milliers d'euros tout au plus, seules quelques œuvres étant concernées. Elle ne saurait donc se concevoir que dans un souci d'équité, ou d'homogénéité, si un relèvement était décidé pour les fictions et/ou les documentaires.

### **3.3. Pour les documentaires, le relèvement du seuil de coût horaire minimal à 200 k€ génèrerait 2 M€ d'économie**

Pour les documentaires au coût horaire inférieur à 300 k€, l'insensibilité du taux de localisation au passage du seuil d'éligibilité, et le niveau très élevé du taux de localisation des documentaires éligibles ne recourant pas au CIA, semblent indiquer que le CIA n'a pas d'impact sur leur taux de localisation. Dit autrement, **le relèvement du coût horaire minimal de 140 k€ à 200 ou 300 k€ n'aurait vraisemblablement qu'un impact marginal sur le taux de localisation.**

Certes, la perte du CIA pour ces documentaires rendrait leur financement beaucoup plus complexe, et pourrait en théorie conduire à une diminution de leur nombre, voire une diminution de la qualité. Mais le niveau très modéré du taux de recours au CIA (égal à 57 % pour les documentaires dont le coût est compris entre 200 et 300 k€) incite à relativiser ce risque.

### Annexe III

L'économie générée par une telle mesure peut être mesurée à partir du coût prévisionnel du CIA en 2017 pour les documentaires dont le coût horaire est inférieur à 300 k€ : celui-ci est de 9,3 M€ (dont 2,2 M€ pour ceux dont le coût horaire est inférieure à 200 k€), ce qui représente la moitié du coût du CIA pour les documentaires.

## **ANNEXE IV**

### **Évaluation du crédit d'impôt phonographique (CIP)**



# SOMMAIRE

<b>1. LA PRODUCTION PHONOGRAPHIQUE FRANÇAISE, ET A FORTIORI FRANCOPHONE, N'EST AUJOURD'HUI PAS MESURÉE, MAIS L'UTILISATION DES BASES DE DONNÉES EXISTANTES DOIT CORRIGER CE MANQUE .....</b>	<b>1</b>
1.1. À la date de la mission, l'atteinte des objectifs poursuivis par le crédit d'impôt ne peut pas être mesurée et le taux de recours est inconnu .....	1
1.2. Les bases de données existantes doivent permettre de corriger ce manque .....	1
1.2.1. <i>Les données GFK doivent permettre a minima de mesurer les ventes de nouveautés françaises, à partir de 2017.....</i>	<i>1</i>
1.2.2. <i>Les données des organismes de gestion collective doivent permettre d'approximer d'une part les producteurs éligibles, d'autre part le volume de production française et francophone.....</i>	<i>3</i>
1.2.3. <i>La société Yacast a constitué une base de données identifiant les titres francophones .....</i>	<i>4</i>
<b>2. LES NOUVEAUTÉS FRANCOPHONES SEMBLENT DYNAMIQUES, ET FIGURENT EN BONNE POSITION PARMIS LES PLUS GRANDS SUCCÈS COMMERCIAUX.....</b>	<b>5</b>
2.1. La consommation de musique enregistrée est repartie à la hausse depuis 2016, après quinze années de net déclin .....	5
2.2. Plusieurs indicateurs semblent indiquer une vitalité de la production francophone de musique enregistrée.....	7
2.3. La diffusion radio des titres francophones repart à la hausse depuis 2015, après plusieurs années de baisse.....	8
2.4. Les titres francophones sont largement majoritaires dans le rap et la variété.....	8
<b>3. AUCUNE ÉVALUATION N'A PERMIS DE QUANTIFIER L'IMPACT DU CIP, EN PARTICULIER SUR LA PRODUCTION DE NOUVEAUTÉS FRANCOPHONES.....</b>	<b>9</b>
3.1. Les effets du CIP sont potentiellement multiples, au-delà de l'impact sur le nombre de nouveautés d'artistes émergents .....	9
3.2. Les études commandées sur le CIP, apportent des informations utiles sur les bénéficiaires de ces dispositifs, mais ne peuvent être qualifiées d'évaluations quantitatives .....	11
3.3. L'évaluation quantitative des effets du CIP restera complexe, une fois la question de la disponibilité des données résolue.....	14



## **1. La production phonographique française, et a fortiori francophone, n'est aujourd'hui pas mesurée, mais l'utilisation des bases de données existantes doit corriger ce manque**

### **1.1. À la date de la mission, l'atteinte des objectifs poursuivis par le crédit d'impôt ne peut pas être mesurée et le taux de recours est inconnu**

La mission a constaté que ni l'administration, que cela soit la direction générale des médias et des industries culturelles (DGMIC), qui gère le crédit d'impôt phonographique (CIP), ou le département des études, de la prospective, et des statistiques (DEPS), ni le principal syndicat du secteur, le syndicat national de l'édition phonographique (SNEP), ni l'observatoire de l'économie de la musique, logé au sein du centre national de la chanson, des variétés et du jazz (CNV), ne disposent de données permettant de dénombrer, même grossièrement, les structures de productions et les albums éligibles au crédit d'impôt phonographique (CIP) : sans même parler des critères d'éligibilité fins, portant sur le nombre de phonogrammes<sup>1</sup> (au moins trois), ou sur l'ancienneté de l'entreprise (au moins un an), **la production française de musique enregistrée n'est pas connue, pas plus que la production française de nouveaux talents, ou la production de nouveaux talents francophones**. Il n'est donc pas possible de mesurer l'atteinte des objectifs du CIP.

De même, le nombre d'entreprises éligibles au CIP n'est pas connu, ce qui empêche de calculer, même en ordre de grandeur, le taux de recours au CIP. La DGMIC avait transmis à la DGFIP une liste de 3 105 entreprises présumées actives, mais d'après les recoupements de la mission à partir des données des organismes de gestion collective des droits d'auteur et des droits voisins, ce nombre est surestimé d'un facteur trois ou quatre (cf. infra).

### **1.2. Les bases de données existantes doivent permettre de corriger ce manque**

#### **1.2.1. Les données GFK doivent permettre a minima de mesurer les ventes de nouveautés françaises, à partir de 2017**

Les données les plus commentées sont celles collectées par la société GFK, et vendues au Syndicat national des éditeurs de phonogrammes (SNEP). Celui-ci les utilise notamment pour décerner les certifications (disques d'or/disques de platine/disques de diamant), et pour nourrir sa publication annuelle sur la consommation de musique enregistrée. La production française n'est historiquement pas isolée dans ces publications. Le SNEP a toutefois indiqué à la mission que GFK avait introduit depuis 2017 une variable sur la nationalité du producteur, 39 % de l'ensemble des ventes de 2017 sont des nouveautés françaises<sup>2</sup>.

La langue d'expression n'est en revanche toujours pas renseignée dans les données GFK.

---

<sup>1</sup> Un phonogramme correspond à un enregistrement sonore, ce terme est utilisé indifféremment pour désigner un titre, par différence avec un album, qui est un ensemble de titres. C'est le phonogramme qui ouvre le droit d'auteur.

<sup>2</sup> Cette proportion rejoint une estimation confiée oralement à la mission par la DGMIC, selon laquelle les ventes de musique enregistrée en France se répartiraient grossièrement en trois-tiers : le fonds de catalogue, les nouveautés étrangères, et les nouveautés françaises.

**Encadré 1 : Les données GFK**

La société GFK a mis en place en 2007 un panel de distributeurs à des fins de suivi opérationnel des marchés. Réduit initialement aux données de caisse des magasins physiques, ce panel a évolué pour tenir compte du développement des achats en ligne de produits physiques ou dématérialisés, mais aussi de nouvelles formes de consommation comme l'écoute de musique en flux.

Le panel comprend les informations suivantes :

- ◆ le code de l'album, ou du titre ;
- ◆ le titre de l'album ou du titre ;
- ◆ le nom de l'interprète ;
- ◆ la semaine de mise sur le marché ;
- ◆ le format (CD/vinyle/téléchargement/flux) ;
- ◆ le nom de l'éditeur, le nom du label, le nom du distributeur ;
- ◆ le circuit (grandes surfaces alimentaires/autres) ou le mode de diffusion (téléchargement/flux gratuit/flux abonnement/flux vidéo)
- ◆ le genre (en 22 postes) ;
- ◆ le nombre d'exemplaire vendus ;
- ◆ le chiffre d'affaires par an ;

En revanche, ne sont pas renseignées les variables sur la nationalité du producteur, ou sur la langue d'expression. Il n'est donc pas possible à partir de cette base de faire des statistiques sur la part des albums ou des titres francophones dans la production française. Il faudrait pour cela un codage manuel, extrêmement coûteux vu la taille de la base (200 000 labels ont vendu au moins un titre ou un album en 2017, et le nombre de références actives dépasse le million<sup>3</sup>). Enfin, les données relatives à l'écoute en flux ne concernent que les titres ayant fait l'objet d'au moins 100 écoutes par semaine sur une des plateformes, et ne sont détaillées que depuis 2014.

L'entreprise a un contrat d'exclusivité avec le Syndicat national des éditeurs de phonogrammes (SNEP), ce qui permet notamment à ce dernier de décerner les certifications (disques d'or/disques de platine/disques de diamant). L'entreprise a transmis les données 2007-2016 au département des études, de la prospection, et statistiques (DEPS), qui a publié en septembre 2017 une étude sur la diversité de la musique vendue en France (indépendamment de sa nationalité).

---

<sup>3</sup> « *Le marché de la musique enregistrée : évolution de la diversité consommée 2007-2016* », Olivier Donnat, Culture Études (2018).

**1.2.2. Les données des organismes de gestion collective doivent permettre d'approximer d'une part les producteurs éligibles, d'autre part le volume de production française et francophone**

Les producteurs éligibles au CIP sont les producteurs français, produisant des albums francophones (ou instrumentaux), d'au moins trois titres<sup>4</sup>.

Les producteurs de musique enregistrée ne peuvent pas être identifiés à partir de leur code d'activité NAF, car le code « 5920Z Enregistrement sonore et édition musicale », recouvre des activités plus larges que la seule production phonographique, et qu'une proportion importante des producteurs de musique sont enregistrés dans d'autres codes d'activité (par exemple, en 2015, 41 % des entreprises bénéficiaires du crédit d'impôt). Les producteurs français actifs ne peuvent pas non plus être identifiés à partir des affiliés aux différents syndicats professionnels, car une bonne part n'est pas active.

Les producteurs français actifs, et la production française, peuvent en revanche être identifiés à partir des bases des sociétés de perception et de répartition des rémunérations (SPPR), ie la société civile des producteurs phonographiques (SCPP) et la société civile des producteurs de phonogrammes en France (SPPF). Afin de percevoir la rémunération liée à l'utilisation de leurs phonogrammes, les maisons de production déclarent à l'une ou l'autre de ces organismes de gestion collective (OGC) toute production de musique enregistrée.

Les données des OGC doivent toutefois être maniées avec précaution, car il existe un décalage entre la date de fixation (qui correspond à la date d'enregistrement/de production), la date de commercialisation, et la date de déclaration auprès des OGC. Dans son rapport annuel sur les indicateurs de diversité musicale à la radio, l'observatoire de l'économie de la musique publie et additionne les nouveautés françaises enregistrées au titre de l'année N-1 à la SPPF et la SCPP. Mais cette publication souffre de plusieurs problèmes méthodologiques, notamment, elle « arrête » les comptes en avril de l'année N+1 (sans actualiser les années précédentes), alors qu'un nombre important d'enregistrements sont signalés aux sociétés de gestion de droits postérieurement. A titre d'exemple, pour l'année 2017, l'observatoire de l'économie de la musique attribue (au 15 avril 2018) 11 359 phonogrammes pour la SPPF, alors que celle-ci au 28 septembre 2018, en dénombre 17 231 (dont 2 052 fixés en 2017 et publiés en 2018).

Les données citées par *Bearing Point* dans le rapport commandé en 2018 par la DGMIC indiquent que la production de nouveaux phonogrammes (hors illustration sonore) a progressé de 29 675 en 2015 à 33 310 en 2017. Les données transmises à la mission par la SCPP et la SPPF ne concordent pas exactement : la somme des phonogrammes déclarés passe de 30 157 en 2015 à 30 857, ce qui est certes en progression, mais nettement plus limitée. Surtout, ce nombre a baissé de 7 403 entre 2010 et 2015, exclusivement à la SCPP. Il est toutefois possible que cette évolution soit affectée par des double-comptes. En effet, les données transmises concernent l'ensemble des phonogrammes qui ont été déclarés à l'un des deux OGC, au titre d'une année donnée, même s'ils ne sont plus aujourd'hui gérés par cet OGC. **Un travail approfondi est donc nécessaire pour évaluer avec sûreté le nombre de phonogrammes fixés chaque année, sans double-compte.**

**Tableau 1 : Nouveaux phonogrammes déclarés auprès des organismes de gestion collective, en fonction de l'année de fixation**

	2010	2015	2017
SCCP	10 405	10 231	13 626
SPPF	27 155	19 926	17 231
Total	37 560	30 157	30 857

*Source : SCPP, SPPF, calculs mission.*

<sup>4</sup> On néglige ici la condition sur l'ancienneté minimale de l'entreprise (un an).

## Annexe IV

Indépendamment de ces problèmes de double-comptes éventuels, il n'est pas possible d'analyser l'évolution des phonogrammes francophones, car **la langue d'expression n'est obligatoire que depuis 2017** pour les enregistrements à la SCPP. La qualité de cette variable reste d'ailleurs sujette à caution, d'après la SPPF. **En tout état de cause, il n'est pas possible de dénombrer l'ensemble des phonogrammes éligibles**, car on ne peut, parmi les producteurs éligibles, identifier ceux pour lesquels le critère de francophonie est respecté pour l'ensemble de leur production : il est par exemple possible qu'un producteur produise un album francophone de neuf phonogrammes, un album anglophone de huit phonogrammes, et un EP<sup>5</sup> anglophone de deux phonogrammes. On estimera à partir des données des OGC que le critère de francophonie n'est pas respecté, alors qu'en réalité il l'est (l'exemple opposé peut évidemment tout aussi bien se produire).

À défaut, on peut approximer les producteurs éligibles, comme ceux ayant déclaré au moins trois phonogrammes francophones. D'après les données de la SCPP et de la SPPF, **le nombre de producteurs déclarant auprès des OGC avoir fixé en 2017 au moins trois phonogrammes francophones<sup>6</sup> est de 669** (cf. tableau infra) :

- ◆ 953 producteurs ont déclaré en 2017 au moins un nouveau phonogramme ;
- ◆ le critère sur le nombre minimal de phonogrammes (trois) conduit à écarter 10 % des producteurs, à la SCPP comme à la SPPF ;
- ◆ le critère de francophonie conduit à écarter 22 % supplémentaires de producteurs, très inégalement répartis entre la SCPP (3 % seulement) et la SPPF (45 %).

**Tableau 2 : Producteurs déclarant des nouveaux phonogrammes auprès des OGC (2017)**

	<b>Au moins un nouveau phonogramme</b>	<b>Au moins trois nouveaux phonogrammes</b>	<b>Au moins trois nouveaux phonogrammes francophones</b>
SPPF	438	389	213
SCPP	515	471	456
Total	953	860	669

*Source : SPPF, SCPP, calculs mission.*

En pratique, ce chiffre de 669 ne constitue qu'une approximation du nombre de structures éligibles :

- ◆ d'un côté, il faudrait intégrer les structures qui produisent des phonogrammes instrumentaux, parmi celles qui déclarent au moins trois nouveaux phonogrammes, mais moins de trois nouveaux phonogrammes francophones ;
- ◆ de l'autre côté, il faudrait enlever les structures qui produisent au moins trois phonogrammes francophones, mais pour plusieurs artistes, et qui ne remplissent pas la condition du nombre minimal de phonogrammes par album.

### **1.2.3. La société Yacast a constitué une base de données identifiant les titres francophones**

La société Yacast a été désignée en 2013 par le CSA comme opérateur officiel pour le suivi et la mesure des quotas francophones en radio. Pour mener à bien cette mission, Yacast a constitué une base de données de l'ensemble des titres francophones, mais elle ne transmet à l'administration (en l'occurrence, l'observatoire de l'économie de la musique, et le CSA) que les données agrégées sur la diffusion des différentes radios.

<sup>5</sup> Un « *extended play* », souvent appelé EP ou encore en français un maxi, est un format musical plus long que celui d'un titre mais plus court qu'un album.

<sup>6</sup> Rappelons que seuls les albums d'au moins trois titres sont éligibles, et que la francophonie doit être majoritaire pour que l'album soit éligible.

## Annexe IV

Cette base de données pourrait être utilement appariée avec la base GFK (via le code titre), pour mesurer les ventes de musique enregistrée francophone.

## 2. Les nouveautés francophones semblent dynamiques, et figurent en bonne position parmi les plus grands succès commerciaux

### 2.1. La consommation de musique enregistrée est repartie à la hausse depuis 2016, après quinze années de net déclin

Le SNEP publie chaque année le bilan de la consommation de musique enregistrée, à partir des données GFK (cf. partie 1.2.1). En 2017, le produit des ventes de musique enregistrée<sup>7</sup>, qu'on appellera par la suite « consommation de musique enregistrée », s'est établi à 583 M€.

La consommation de musique enregistrée a baissé fortement depuis le début des années 2000, en lien avec la chute des ventes de disques. Un point bas semble avoir été atteint en 2015, et le chiffre d'affaires est reparti à la hausse depuis lors, en lien avec la montée en puissance du streaming payant à des tarifs attractifs (+ 13,2 % en cumulé de 2015 à 2017). **Le chiffre d'affaires de la musique enregistrée se situe en 2017 à un niveau intermédiaire entre celui des années 2011 et 2012, plus de deux fois plus faible que celui de 2003.** D'après les données du premier semestre publiées par le SNEP, cette progression semble se prolonger en 2018 (+3,3 % par rapport au 1<sup>er</sup> semestre 2017).

---

<sup>7</sup> Physique et numérique, hors droits voisins et synchronisation.

**Encadré 2 : Quel ordre de grandeur pour la production éligible au CIP ?**

Faute de données, la mission essaie ici d'estimer un ordre de grandeur de la production éligible au CIP, au moyen d'un jeu d'hypothèses, pour certaines très fragiles. L'objectif est simplement de savoir si on parle d'une assiette de 50 M€, 200 M€, ou 500 M€.

D'après les données GFK, en 2017, les nouveautés françaises ont représenté 39 % des ventes, ce qui correspond à 228 M€ de ventes (hors droits voisins et synchronisation). Ce montant correspond à la « consommation » de nouveautés françaises ; il est nécessaire de procéder à une double correction pour obtenir la « production » de nouveautés françaises :

- ◆ rajouter les produits d'exportation. D'après le bureau export, en 2017, les seules ventes (hors droits voisins et synchronisation) se sont élevées à 58 M€ pour la musique enregistrée française, que l'on peut supposer concerner essentiellement des nouveautés ;
- ◆ tenir compte du déficit structurel de la musique enregistrée française sur les nouveautés. D'après l'étude commandée en 2017 à EY par la DGMIC sur le « partage de la valeur », les recettes cumulées sur les 24 premiers mois sont 18 % inférieures au coût de production pour les indépendants (et 41 % pour les majors) ;

Au total, on arrive à un ordre de grandeur de 400 M€ pour la production de nouveautés françaises.

La mission constate sur les certifications que les artistes non confirmés au sens du CSA (ce qui est plus strict que les artistes éligibles au CIP) représentent 1/3 des certifications en 2017. D'après les données GFK mentionnées par le SNEP dans l'économie de la musique 2017, au sein de la musique française, les albums certifiés représentent 62% des unités vendues. Sous l'hypothèse que les artistes non-confirmés représentent 2/3 des ventes d'albums « non certifiés », les ventes d'artistes non confirmés représentent environ 45 % du total.

Au total, **la production de nouveautés françaises par les artistes non confirmés est sans doute comprise entre 150 et 200 M€.**

Pour obtenir la production éligible, restent deux corrections finales, de sens opposé :

- ◆ rajouter les albums des artistes confirmés, mais qui n'ont pas eu deux disques de platine ;
- ◆ retrancher les albums inéligibles en raison d'un nombre insuffisant de phonogrammes, ou du critère de francophonie non respecté.

La mission considère que le deuxième terme est vraisemblablement dominé par le premier, en valeur monétaire. Au final, **la mission considère que la la production éligible au CIP se situe, en ordre de grandeur, autour de 200 M€.**

Le SNEP ne décompose pas la consommation de musique enregistrée par genre. D'après les interlocuteurs rencontrés par la mission, cette reprise du marché constatée depuis 2016 n'est pas observée pour l'ensemble des esthétiques, et serait tirée en premier lieu par la musique urbaine.

Par ailleurs, l'évolution de la consommation de musique enregistrée diffère selon le support :

- ◆ les revenus générés par les supports physiques continuent de baisser en 2017 (- 4,7%) en 2017, mais ce fléchissement est moins fort depuis 2 ans. Les revenus du marché physique demeurent majoritaires et représentent 51,2% du marché. Le vinyle séduit toujours plus de consommateurs avec des volumes multipliés par quatre en cinq ans mais ne représente que 12,2% du chiffre d'affaires physique ;
- ◆ les revenus issus du numérique (téléchargements, streaming, téléphonie mobile) ont quant à eux progressé de +14,7% en 2017. Le streaming continue d'afficher une forte croissance et progresse de +23% en 2017 par rapport à 2016. Les revenus du streaming représentent ainsi à eux seuls 85% des revenus du numérique et 42% de l'ensemble du marché. C'est le streaming payant qui soutient cette croissance : les abonnements payants représentent 83% des revenus du streaming, quand le streaming financé par la publicité ne représente que 6% des revenus en 2017 ;
- ◆ la rémunération provenant du streaming vidéo en général et de YouTube en particulier reste faible : alors que YouTube concentre à lui seul 52% des heures dédiées au streaming à la demande, il ne compte que pour 11% des revenus du streaming.

## 2.2. Plusieurs indicateurs semblent indiquer une vitalité de la production francophone de musique enregistrée

Même si on ne dispose pas de données complètes, le SNEP publie de nombreuses données sur les albums les plus vendus<sup>8</sup>, en distinguant la production française, et un faisceau d'indices semble attester la vitalité de la production française, et en particulier celle des nouveaux talents :

- ◆ la production d'albums francophones par les trois majors est passée de 200 sur 2008-2009 à environ 260 sur 2016-2017 ; le nombre de « premières signatures » de chanteurs sous contrat français chez les majors est en progression régulière depuis 2014 (de 51 à 95 en 2017) ;
- ◆ la part des albums produits en France (ce qui recouvre également la production non francophone) parmi les 200 albums les plus vendus est passée de 54 % sur 2008-2010 à 74 % sur 2016-2017 ;
- ◆ le nombre d'artistes confirmés (qui ont eu deux disques d'or) est passé de 194 en 2010 à 241 en 2017. En creux, cela signifie que 48 nouveaux talents français sont devenus artistes confirmés en sept ans. Parmi eux, la mission en dénombre la moitié qui peut être qualifiés de « musique urbaine », la « pop » étant la deuxième catégorie la plus représentée, avec neuf nouveaux talents. La grande majorité est francophone (41 sur 47) ;
- ◆ la part des albums de nouveaux talents francophones est en progression depuis 2014 (cf. tableau 3) : elle est passée de 7 % à 33 % en 2017. Ainsi, en 2017, sur les 156 albums certifiés (ie dépassant les 50 000 ventes), 35 ont été décernés à des artistes francophones pour la première fois et 17 pour la deuxième fois<sup>9</sup>.

**Tableau 3 : Part des albums des nouveaux talents francophones dans les certifications**

	2014	2015	2016	2017
Certifications	129	106	97	156
Francophones (1ere fois)	7	7	17	35
Francophones (2 <sup>ème</sup> fois)	2	6	7	17
Part des nouveaux talents francophones	7 %	14 %	25 %	33 %

Source : SNEP, calculs mission.

- ◆ en revanche, la tendance récente sur les certifications exports semble contrastée pour les artistes francophones : en 2017, sur les onze albums français certifiés, seul l'album « *mon cœur avait raison* » de Maitre Gims est francophone<sup>10</sup>. Cinq albums francophones avaient été certifiés en 2015 (Zaz, Louane, Kendji Girac, Calogero, Mylène Farmer), sur les quinze albums français certifiés, et neuf albums francophones avaient été certifiés en 2016 (Zaz, Kendji Girac, Christine and the Queens, Louane, Maitre Gims à deux reprises, Black M, et Florent Pagny), sur les quinze albums français certifiés.

La part des francophones est encore plus faible pour les certifications « singles ». 6 sur 23 en 2016 (trois titres de Maitre Gims, Louane, Black M, Christine and the Queens), et 7 sur 53 en 2017 (deux titres de Christine and the Queens, Louane, Maitre Gims, Indila, Niska, Zaz). L'essor du streaming ne semble pas profiter à ce stade à la musique francophone.

<sup>8</sup> Au sens large, ie en incluant le « streaming ».

<sup>9</sup> Si l'on élargit à l'ensemble des nouveaux talents produits en France (yc en langue étrangère), alors on en dénombre 38 certifiés pour la première fois, et toujours 17 pour la deuxième fois.

<sup>10</sup> Il est d'ailleurs intéressant de noter que cet album se vend quasiment aussi bien à l'export qu'en France : il est proche d'obtenir une certification diamant à l'export (à 416 000 équivalent ventes fin 2017), ce qui est la certification qu'il a obtenue en France

## Annexe IV

Par ailleurs, l'analyse des 48 albums de nouveaux talents francophones certifiés en 2017 fait ressortir deux indicateurs inquiétants en termes de diversité :

- ♦ la mission a dénombré 36 albums de musique urbaine, le reste relevant principalement de la « pop » et « chanson française » (à noter un album de musique classique) ;
- ♦ la mission n'a dénombré que cinq albums de chanteuses (dont deux d'ailleurs par la même chanteuse, Louane, qui a eu deux certifications pour deux albums différents).

### 2.3. La diffusion radio des titres francophones repart à la hausse depuis 2015, après plusieurs années de baisse

Les titres francophones transmis par les producteurs aux radios via *Muzicenter* représentent en 2017 40 % de l'ensemble des titres transmis, contre 42 % en 2013 (première année disponible).

Les données diffusées chaque année par l'observatoire de l'économie de la musique dans son rapport sur la « *diversité musicale dans le paysage radiophonique* » dressent un panorama contrasté de la vitalité de la musique francophone :

- ♦ le nombre de nouveaux titres francophones diffusés sur le panel radio (42 stations) est de 6 561 en 2017 ;
- ♦ le nombre de nouveaux titres francophones diffusés sur ce panel radio est en progression depuis 2015, quand il avait atteint un point bas à 5 149. Il avait auparavant baissé de 2011 (à 6 361) à 2015 ;
- ♦ exprimée en part du total des nouveautés, la part des nouveaux titres francophones diffusés sur le panel radio se situe à 15,3 %, en très légère progression par rapport à 2016 (14,8 %), mais en nette baisse par rapport à 2015 (16,8 %), et 2011 (18,7 %) ;
- ♦ le nombre de diffusions radio de nouveaux titres francophones est de 826 469 en 2017, en progression depuis 2015, quand il a atteint un point bas, à 739 121. Il reste en retrait par rapport au point haut de 2011, à 906 720 ;
- ♦ exprimée en part du total des nouveautés, la part des diffusions des nouveaux titres francophones est de 32,6 %, en progression également depuis le point bas de 2015, à 31,0 %. Elle reste en retrait par rapport au point haut de 2011, à 35,7 %.

### 2.4. Les titres francophones sont largement majoritaires dans le rap et la variété

Muzicenter a transmis à l'observatoire de l'économie de la musique, pour la seule année 2013, des données relatives aux genres (et à la langue d'expression) des nouveautés transmises aux radios.

Il apparaît que les titres francophones sont largement majoritaires dans la variété (80 %), et dans une moindre mesure dans le rap (60 %), et très minoritaire dans la *dance* et le *pop/rock* (22 % et 24 %).

**Tableau 4 : Genres musicaux des nouveautés publiées sur Muzicenter en 2013**

	Nombre de pistes publiés	Dont francophone	Dont instrumental	Dont international
Dance	999	22 %	10 %	68 %
Variété	725	80 %	2 %	19 %
Pop/Rock	675	24 %	0 %	76 %
Rap Rn'B	320	61 %	0 %	39 %
Autres	54	35 %	9 %	56 %

*Source : Observatoire de l'économie de la musique, d'après Muzicenter.*

### 3. Aucune évaluation n'a permis de quantifier l'impact du CIP, en particulier sur la production de nouveautés francophones

L'évaluation de l'impact du dispositif sur les objectifs poursuivis doit se faire en trois temps :

- ◆ recenser les objectifs assignés au crédit d'impôt, et identifier pour chacun de ses objectifs un indicateur quantitatif susceptible d'être mesuré.  
Par exemple, il s'agit de vérifier, que le CIP a contribué à dynamiser la production française, et en particulier francophone ;
- ◆ analyser l'évolution de cet indicateur sur la population éligible.  
Une évolution favorable ne sera pas une preuve de l'efficacité du dispositif, mais inversement une évolution défavorable alertera, et rendra urgent une évaluation serrée du dispositif. Il ne suffit pas d'étudier l'évolution de la variable d'intérêt chez les bénéficiaires, car celle-ci peut être causée par une modification du taux de recours, ou d'une polarisation entre les bénéficiaires et les non bénéficiaires, et ne pas du tout révéler une amélioration de la variable d'intérêt chez les éligibles, qui est l'objectif suivi par le législateur ;
- ◆ déterminer une méthode d'identification, essayant de mesurer un effet causal entre le crédit d'impôt et l'indicateur retenu. Plusieurs méthodes sont possibles, les plus précises étant les plus complexes à mettre en œuvre, en termes de données mobilisées et de sophistication des méthodes utilisées.

**Faute d'identification de la population éligible, cette évaluation quantitative n'est pas possible, au-delà de la première étape.**

#### 3.1. Les effets du CIP sont potentiellement multiples, au-delà de l'impact sur le nombre de nouveautés d'artistes émergents

L'évaluation du CIPP doit a priori se faire à l'aune des objectifs affichés. Sur le site du ministère, la page consacrée au CIPP commence par le paragraphe suivant (souligné par la mission) : « le CIPP a pour objectif de **soutenir la création et la diversité musicale** en accompagnant les entreprises du secteur **au premier rang desquelles les PME et TPE** qui sont les plus fragilisées par la transition numérique. Par ailleurs, il s'agit de **soutenir la diversité des répertoires et le renouvellement des talents**.

En résumé, le CIPP a donc quatre objectifs :

- ◆ soutenir le volume de la production musicale (« soutenir la création ») ;
- ◆ soutenir le renouvellement des talents, ce qui est prévu par la condition sur le nombre de disques d'or ;
- ◆ soutenir la diversité musicale, objectif mentionné deux fois, mais non précisé. On peut penser que la diversité musicale recouvre a minima la défense de la francophonie, non mentionnée, alors que c'est l'un des seuls critères restrictifs sur l'éligibilité au CIPP ;
- ◆ cibler les PME et les TPE, dont la santé financière serait la plus fragilisée.

## Annexe IV

Le CIPP peut avoir les effets potentiels suivants :

- ◆ amélioration de la rentabilité des maisons de disque ;
- ◆ augmentation de la production de nouveaux talents (et par conséquence de leurs ventes), vu que leur coût est réduit par le CIP ;
- ◆ baisse de la production des projets inéligibles (dont le coût relatif augmente), via un effet de substitution ;
- ◆ amélioration de la qualité de la production (de l'enregistrement) et du développement ;
- ◆ augmentation de la part des albums francophones, même si on ne peut attendre un effet d'ampleur, compte tenu de la souplesse du critère (en théorie 50 % des albums bénéficiaires du CIP pourraient être en langue étrangère) ;
- ◆ au-delà de son effet éventuel sur le nombre d'enregistrements produits et vendus la CIPP peut également avoir pour effet une amélioration de la diversité, au sens d'une plus grande variété des genres musicaux. Dans un contexte de baisse des ventes, et de la rentabilité des structures de production, les genres musicaux à plus faible potentiel commercial peuvent être davantage menacés. Toutefois, la mission relève que la diversité visée n'est pas définie, et qu'aucun critère d'éligibilité au CIP ne permet de formaliser cet objectif (contrairement à celui de francophonie, ou de soutien aux talents émergents) ;
- ◆ augmenter le nombre d'entreprises. En allégeant la contrainte financière qui pèse sur elles, le CIP peut avoir pour effet de permettre à des sociétés de production sur le point de disparaître de se maintenir en activité ;
- ◆ améliorer l'emploi dans le secteur, effet indirect de l'augmentation du nombre de sociétés, du nombre d'enregistrements produits, et de l'amélioration de la qualité.

**Tableau 5 : Récapitulatif des effets potentiels du CIP, et des indicateurs pertinents**

Effets potentiels		Indicateurs pertinents
Effet sur la production	Effet sur le nombre de productions	Nombre d'enregistrements éligibles produits Ventes d'enregistrements éligibles Diffusion d'enregistrements éligibles
	Effet sur la diversité de la production	Genre musicaux et langue d'expression des enregistrements éligibles produits, et des diffusions radios
	Effet sur la « qualité » des enregistrements et du développement	Montant des investissements consentis pour la production et pour le développement des enregistrements éligibles
Effet sur les sociétés de production	Effet sur le nombre des sociétés de production	Nombre de sociétés actives dans le secteur de la production musicale
	Effet sur la situation financière des sociétés de production	Rentabilité comptable nette des sociétés de production Actifs immatériels
	Effet sur l'emploi	Nombre de salariés

*Source : DEPS (2010).*

### 3.2. Les études commandées sur le CIP, apportent des informations utiles sur les bénéficiaires de ces dispositifs, mais ne peuvent être qualifiées d'évaluations quantitatives

Deux études ont été réalisées en 2018 pour évaluer le CIP :

- ◆ la DGMIC a commandé au cabinet Bearing Point une « *évaluation de l'impact du crédit d'impôt en faveur de la production phonographique* » ;
- ◆ le SNEP a commandé à Xerfi un « *bilan du crédit d'impôt à la production phonographique* ».

Il n'est naturellement pas possible d'évaluer si les objectifs du législateur ont été atteints, puisque ces objectifs ne sont pas mesurés<sup>11</sup> : ni la production française, ni a fortiori la production francophone ou la diversité par genres de la production française<sup>12</sup>. Ces études d'impact accumulent des statistiques sur les projets agréés, présentent des indicateurs partiels sur la production française et, pour ce qui est de Xerfi interrogent un échantillon de professionnels, notamment pour leur demander quel effet a eu le crédit d'impôt sur leur comportement. La mission a relevé un certain nombre de conclusions insuffisamment étayées :

- ◆ dans l'étude commandée par la DGMIC à Bearing Point : « *Le CIP a un impact direct sur l'emploi notamment pour les TPE. Le nombre d'équivalents temps plein (ETP) dans les TPE bénéficiaires est trois fois plus important qu'au sein des TPE non bénéficiaires* ».

Ce n'est évidemment pas suffisant de comparer l'emploi dans les TPE bénéficiaires et non-bénéficiaires : l'écart d'emploi peut-être dû à un effet de sélection : ce sont les TPE les plus grosses qui ont les moyens de déposer une demande d'agrément ;

- ◆ dans l'étude commandée par la DGMIC à Bearing Point « *Le CIP est un levier essentiel de promotion des nouveaux talents et de la francophonie. La part de la production française parmi les 200 meilleures ventes annuelles a augmenté de 10 points depuis la mise en place du CIP en 2006.* »

Là encore, la concomitance depuis 2006 de la mise en place du CIP, et de l'augmentation de la part de la production française parmi les 200 meilleures ventes annuelles n'est pas la preuve d'un effet causal. Encore faudrait-il, a minima, vérifier d'une part que l'année 2006 est représentative de la période avant CIP, et d'autre part que cette augmentation est le fait des artistes non confirmés ;

- ◆ toujours dans l'étude commandée par la DGMIC à Bearing Point, « *le CIP n'a pas eu d'effet inflationniste sur les coûts de production. En moyenne, les projets bénéficiaires ont un montant de dépenses de production déclarées de 99 k€, stable entre 2010 et 2015.* »

Là encore, deux arguments peuvent être opposés. D'abord, comme précédemment, on ne connaît pas le contrefactuel. Peut-être que les coûts auraient diminué, en l'absence du CIP. Surtout, il faudrait s'assurer de la comparabilité des projets. Comme il est dit par ailleurs que les TPE ont eu de plus en plus recours au dispositif, ce point n'apparaît certain.... ;

---

<sup>11</sup> C'était d'ailleurs la conclusion de l'étude Bluestone de 2011. Rien n'a été fait depuis pour améliorer la connaissance statistique du secteur.

<sup>12</sup> Le département des études et statistiques du ministère de la culture (DEPS) a publié fin septembre 2018 une étude sur la diversité, à partir des données GFK, mais en ne distinguant pas la production française et internationale.

## Annexe IV

- ◆ la quasi-totalité de ces évaluations se risquent à évaluer le bilan de ces dispositifs fiscaux pour les finances publiques. Dans le rapport Bearing Point, il est par exemple écrit « *pour 1 euro investi par l'État dans le CIP, il reçoit 2,46 € via les recettes fiscales et sociales* ». Cette rédaction joue sur l'ambiguïté pour ne pas être clairement fausse ; elle sous-entend que le CIP est rentable pour les finances publiques, en supposant que 100 % des dépenses de production des projets bénéficiaires n'auraient pas été réalisées sans CIP<sup>13</sup>.

Par ailleurs, la mission relève qu'aucune statistique présentée dans ces évaluations ne porte sur la francophonie des projets bénéficiaires, alors que cette donnée est disponible dans les bases de données de la DGMIC, et qu'il est intéressant d'analyser dans quelle mesure la souplesse du critère de francophonie est utilisée par les producteurs. L'encadré 3 montre que les albums francophones sont largement plus nombreux que les albums en langue étrangère dans les bénéficiaires du CIP.

---

<sup>13</sup> Xerfi mentionne l'existence d'un effet d'aubaine : elle calcule que le « point mort » pour l'État correspond à un effet d'aubaine de 73 % : en d'autres termes, si le CIP a un impact sur les nouveautés françaises de moins de 37 %, alors il est coûteux pour l'État...On peut même mettre en cause ce raisonnement, et affirmer que même en l'absence d'effet d'aubaine, il n'est pas du tout sûr, qu'un euro de plus dépensé en nouveautés françaises se traduise par un euro de plus consommé : la consommation aurait pu tout à fait se reporter sur l'offre existante, déjà abondante, y compris en nouveautés, internationales et françaises.

## Annexe IV

### Encadré 3 : Francophonie dans les projets bénéficiaires

L'analyse des projets dans les déclarations spéciales<sup>14</sup> fait ressortir les phénomènes suivants :

- la part des projets francophones a toujours été majoritaire. Elle a décliné de 2010 à 2015, en passant de 57 % à 51 %, et a retrouvé en 2016 son niveau de 2010 ;
- ce sont les projets instrumentaux qui viennent en deuxième position, entre 20 et 30 % du total, 24 % en 2016 ;
- les projets dans une autre langue oscillent depuis 2010 entre 17 et 27 %, et se situent dans la fourchette basse depuis 2014 (19 % en 2016) ;
- la part des projets francophones est encore plus élevée en montant. Alors qu'elle avait atteint un point bas en 2014, à 61 % elle atteint un point haut en 2016, à 71 % (contre 70 % en 2010) ;
- la part des projets instrumentaux est structurellement plus faible en montant, environ d'un facteur deux : elle varie entre 8 et 13 % depuis 2010. Elle s'établit à 10 % en 2016 ;
- enfin, la part des projets dans une autre langue est proche en montant de ce qu'elle est en nombre : elle varie entre 17 et 28 % depuis 2010, et s'établit à 19 % en 2016.

**Tableau 6 : Parts respectives des projets déclarés (en %), selon leur mode d'expression**

		Langue française	Autre langue	Instrumental
2010	En nombre	57	19	24
	En montant	70	18	12
2011	En nombre	56	24	20
	En montant	63	27	10
2012	En nombre	56	21	23
	En montant	67	20	13
2013	En nombre	53	26	21
	En montant	64	25	11
2014	En nombre	51	19	30
	En montant	61	28	11
2015	En nombre	53	17	30
	En montant	68	24	8
2016	En nombre	57	19	24
	En montant	71	19	10

*Source : DGMIC, calculs mission.*

<sup>14</sup> Il aurait été intéressant de faire le même exercice pour les agréments provisoires et les agréments définitifs, mais la mission ne dispose pas des données nécessaires.

### **3.3. L'évaluation quantitative des effets du CIP restera complexe, une fois la question de la disponibilité des données résolue**

La mission esquisse ici des pistes d'évaluation qui pourront être mis en œuvre, lorsque le travail sur les données aura été effectué, et la population éligible mesurée.

Comparer la variable d'intérêt entre les éligibles et les non-éligibles est une méthode pertinente si et seulement si les caractéristiques des éligibles et des non-éligibles sont similaires. Si on suppose que ces différences de caractéristiques sont stables dans le temps, on peut alors utiliser la méthode des double-différences, et comparer l'évolution de la variables d'intérêt (et non son niveau). Faute d'une population non-éligible représentative, il est alors possible de comparer les variables d'intérêt chez les bénéficiaires, en fonction du taux d'intensité de l'aide

Des pistes d'amélioration de la connaissance statistique ont été identifiées par la mission comme évoqué partie 2. Mais l'évaluation restera complexe, même une fois que les problèmes de disponibilité des données auront été résolues.

La mission a identifié deux méthodes possibles :

- ◆ d'abord, utiliser le fait que jusqu'en 2014, seules les sociétés de plus de trois années d'existence étaient éligibles au CIP, et comparer la part d'artistes francophones entre les entreprises de deux années d'ancienneté, et celles de trois années d'ancienneté, ou simplement le nombre annuel d'albums produits, à caractéristiques identiques ;
- ◆ ensuite, comparer le nombre d'albums produits, selon le nombre de disques d'or des artistes. Identifie-t-on une irrégularité en passant de un à deux, qu'on ne retrouve pas en passant de deux à trois, ou de zéro à un ?

En revanche, il est inopportun d'essayer l'évaluer l'impact du CIP au moment de sa création, en 2007. D'une part, la récupération des données sur cette période éloignée est très peu probable, et d'autre part, le secteur de la musique a tellement changé depuis cette période, que les conclusions qu'on pourrait en tirer ne seraient pas pour autant valables aujourd'hui.

## **ANNEXE V**

### **Support de restitution**





MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE  
ET DES FINANCES

MINISTÈRE DE LA CULTURE

MINISTÈRE DE L'ACTION ET  
DES COMPTES PUBLICS

# Mission sur l'évaluation des crédits d'impôt dans la culture

Octobre 2018

**IGAC**

Inspection générale  
des affaires culturelles

**IGF**

INSPECTION GÉNÉRALE DES FINANCES

**La gestion et le suivi des crédits d'impôt les plus coûteux (dans le cinéma et l'audiovisuel) sont satisfaisants, mais pas pour le jeu vidéo, la musique enregistrée, et le spectacle vivant**

**Les évaluations, possibles seulement dans le cinéma et l'audiovisuel, plaident globalement pour une efficacité des crédits d'impôt, malgré un effet d'aubaine pour les petits budgets**

**Les recommandations visent, pour le cinéma et l'audiovisuel, à maximiser l'effet de levier des crédits d'impôt et, pour la musique enregistrée et le spectacle vivant, à les centrer sur leur public cible**

## Les six crédits d'impôt sont tous assis sur les dépenses de production d'œuvres culturelles, mais sont très hétérogènes, en termes d'ancienneté, de coût, d'objectifs, et de paramétrage (1/3)

Ces six crédits d'impôt ont été créés, puis modifiés et élargis à de nombreuses reprises, avec comme conséquence une inflation de leur coût qui s'est accélérée depuis 2016, sans cohérence d'ensemble :

- Depuis 2004, date de la création du crédit d'impôt cinéma, ces dépenses fiscales ont fait l'objet de 35 articles différents, prises en loi de finances à l'exception de la création des crédits d'impôt phonographique et jeu vidéo
- **Sur ces 35 articles, 31 résultent de l'adoption d'amendements, donc sans évaluation préalable** : cinq d'initiative gouvernementale, auxquels il faut rajouter ceux validés par le Gouvernement, et d'autres à l'inverse contre l'avis du gouvernement et/ou de la commission des finances (par exemple, l'extension dans le PLF 2017 du crédit d'impôt en faveur du jeu vidéo)
- Ce désordre se retrouve dans l'imprécision des objectifs, et des divergences nombreuses dans les paramétrages, davantage dues à l'hétérogénéité du contexte de l'amendement, qu'à une adéquation à la diversité des objectifs poursuivis.

## Les six crédits d'impôt sont tous assis sur les dépenses de production d'œuvres culturelles, mais sont très hétérogènes, en termes d'ancienneté, de coût, d'objectifs, et de paramétrage (2/3)

Par définition, seules les dépenses de production réalisées en France sont éligibles. Pour autant, les enjeux de localisation diffèrent fortement :

- Le crédit d'impôt cinéma (CIC) et le crédit d'impôt audiovisuel (CIA) visent à lutter contre les délocalisations, même partielles, des films français, en exigeant une localisation « principale » en France (en pratique, à plus de 90%)
- Le crédit d'impôt international (C2I) vise à localiser, fût-ce très partiellement, les productions étrangères
- Le crédit d'impôt phonographique (CIP) et le crédit d'impôt spectacle vivant (CISV) visent à soutenir la production française pour les artistes émergents sans aucun enjeu de délocalisation
- Le crédit d'impôt jeu vidéo (CIJV) est intermédiaire : il s'apparente au CIC/CIA pour Ubisoft, au C2I pour les gros indépendants prestataires d'éditeurs étrangers, et au CIP/CISV pour le reste du secteur, constitué de TPE/PME fragiles

Crédit d'impôt	Création	Modifications d'ampleur	Dépense fiscale 2018 (en M€)	Objectifs principaux
Cinéma	2004	2013 ; 2014 ; 2016	121	Réduire la délocalisation au minimum
Audiovisuel	2005	2016	126	Réduire la délocalisation au minimum
Cinéma/Audiovisuel International	2009	2016	46	Localiser en France, même partiellement, des productions étrangères
Jeu vidéo	2008	2017	21	Soutenir production en France de jeux innovants et culturels
Musique enregistrée	2006	2013 ; 2015	8	Soutenir la production en France pour les talents émergents
Spectacles vivants	2016	-	6	Favoriser la diversification des revenus des artistes émergents, aménagement du territoire, etc..

*Source : Voies et moyens PLF 2018 ; Ralf 2018, mission*

Les six crédits d'impôt sont tous assis sur les dépenses de production d'œuvres culturelles, mais sont très hétérogènes, en termes d'ancienneté, de coût, d'objectifs, et de paramétrage (3/3)

### Différences de critères d'éligibilité et de calcul des crédits d'impôt

	Condition de francophonie	Conditions sur le format des œuvres	Taux affiché (en %)	Taux effectif (en %)	Plafond
CIC	Forte	Non	30	18	Par œuvre (30 M€)
CIA fiction			25	15	Par œuvre (max 10 000 € / minute)
CIA animation	Forte	Forte	25	19	Par œuvre (3 000 € / minute)
CIA documentaire			20	14	Par œuvre (1 150 € / minute)
C2I	Non	Non	30	24 à 27	Par œuvre (30 M€)
CIJV	Non	Non	30	26	Par entreprise (6 M€)
CIP	Modérée	Peu contraignante	30 (15 pour les non PME)	Inconnu	Par entreprise (1,1 M€)
CISV	Non	Peu contraignante		Inconnu	Par entreprise (0,75 M€) et par artiste (0,15 M€)

*Source : CNC, missions*

# La mesure du taux de recours et de l'atteinte des objectifs n'est possible que dans le cinéma et l'audiovisuel

## Taux de recours des différents crédits d'impôt en 2017

	Entreprises			Productions		
	Nombre de bénéficiaires	Nombre d'éligibles	Taux de recours	Nombre de bénéficiaires	Nombre d'éligibles	Taux de recours
CI cinéma	134	171	78%	161	208	77%
CI audiovisuel	250			584	1 133	52%
dont fiction	85	Donnée	Donnée	160	172	93%
dont animation	39	connue	connue	47	52	90%
dont documentaire	126	du CNC.	du CNC	377	909	41%
CI international	40			52		
CI jeu vidéo	28	INCONNU	INCONNU (faible)	34	INCONNU	INCONNU (faible)
CI phonographique	98	INCONNU	INCONNU (faible)	413	INCONNU	INCONNU (faible)
CI spectacle vivant	206	INCONNU	INCONNU	493	INCONNU	INCONNU

*Source : Bases des agréments provisoires CNC et DGCA ; base des agréments définitifs DGMIC*

➔ Dans le jeu vidéo, la musique enregistrée, et le spectacle vivant, l'amélioration de la connaissance statistique de la production française en général, et de la population éligible en particulier, est prioritaire, et conditionne le maintien du CIJV, du CIP, et du CISV

**La gestion et le suivi des crédits d'impôt les plus coûteux (dans le cinéma et l'audiovisuel) sont satisfaisants, mais pas pour le jeu vidéo, la musique enregistrée, et le spectacle vivant**

**Les évaluations, possibles seulement dans le cinéma et l'audiovisuel, plaident globalement pour une efficacité des crédits d'impôt, malgré un effet d'aubaine pour les petits budgets**

**Les recommandations visent, pour le cinéma et l'audiovisuel, à maximiser l'effet de levier des crédits d'impôts et, pour la musique enregistrée et les spectacles vivants, à les centrer sur leur public cible**

# L'évaluation des effets des crédits d'impôt doit respecter des prérequis méthodologiques

## L'évaluation des effets des crédits d'impôt doit se faire en trois temps

- **Recenser les objectifs assignés au crédit d'impôt, et identifier pour chacun de ses objectifs un indicateur quantitatif susceptible d'être mesuré.**

Par exemple, il s'agit de vérifier, s'agissant du CIC et du CIA, qu'il a contribué à augmenter le taux de localisation en France des dépenses, ou bien, s'agissant du CIP, qu'il a contribué à dynamiser la production française de talents émergents, en particulier francophones

- **Analyser l'évolution de cet indicateur sur la population éligible.**

Une évolution favorable ne sera pas une preuve de l'efficacité du dispositif, mais inversement une évolution défavorable alertera, et rendra urgent une évaluation serrée du dispositif.

Il ne suffit pas d'étudier l'évolution de la variable d'intérêt chez les bénéficiaires

- **Déterminer une méthode d'identification, essayant de mesurer un effet causal entre le crédit d'impôt et l'indicateur retenu.**

Pour le CIC et le CIA, la mission a été en capacité de mettre en oeuvre deux méthodes distinctes : comparer les variables d'intérêt (i) entre éligibles et non éligibles (ii) entre des catégories d'éligibles, qui se distinguent par des évolutions différentes de leur taux de subventionnement

# CIC/CIA : la comparaison entre éligibles et non-éligibles n'est pas très concluante

Les trois stratégies possibles pour comparer le taux de localisation en France des dépenses des films éligibles avec celui de films non éligibles conduisent aux résultats suivants :

- Le taux de localisation des films a augmenté dans les années qui ont suivi la mise en œuvre du CIC (en 2004) et du CIA (en 2005), mais pas de manière nette (pour le cinéma) ou durable (pour l'audiovisuel)
- Le taux de localisation des films minoritaires ou en langue étrangère est très inférieur à celui des éligibles, mais leurs caractéristiques très différentes empêchent de conclure. Si on compare les évolutions plutôt que les niveaux, ce qui permet de contrôler ces différences de caractéristiques, pas d'écart notable
- Dans l'audiovisuel, le taux de localisation des films dont la durée ou le coût est inférieur au seuil minimal d'éligibilité n'est pas inférieur à celui des films éligibles comparables

## Comparaison entre éligibles et inéligibles : résultats et limites

Catégorie de films inéligibles	Limites	Résultats
Films agréés avant la mise en place du CIC/CIA	Date de 15 ans / méthode macro	Augmentation du taux de localisation en 2004/2005
Films minoritaires ou en langue étrangère	Très différents des films éligibles	Ecart très fort de taux de localisation en niveau / pas d'écart en évolution
Films dont la durée ou le coût est inférieur au coût minimal	Comparables seulement aux films à petit budget	Pas d'effet discernable, même en niveau

# CIC/CIA : l'analyse des effets de la réforme 2016 fait ressortir un impact avéré pour les gros budgets et l'animation (1/2)

Le doublement du coût du CIC/CIA entre 2015 et 2017 a trois causes :

- La réforme de 2016 (augmentation du taux de 20% à 30% pour les films de plus de 4 M€ ; augmentation du plafond de 30M€ ; assouplissement du critère de francophonie)
- L'augmentation des investissements dans les films français
- L'augmentation du taux de localisation des films français



**Y a t'il un effet causal dans cette concomitance ?**

**Contributions respectives des différents facteurs à l'augmentation du coût prévisionnel du CIC et du CIA entre 2015 et 2017**

	CIC fiction	CIA fiction	CIA animation	Total
Devis total	17%	16%	51%	18%
Taux de localisation en France des dépenses	17%	0%	5%	8%
Taux de recours CIC/CIA	21%	3%	10%	17%
Taux d'éligibilité au CIC/CIA des dépenses en France	0%	-4%	2%	-2%
Taux du CIC/CIA	45%	27%	21%	38%
Plafonnement CIC/CIA	0%	58%	11%	21%
<b>Augmentation du coût du CIC/CIA (en M€)</b>	<b>64</b>	<b>42</b>	<b>21</b>	<b>127</b>

Source : CNC, calculs mission

## CIC/CIA : l'analyse des effets de la réforme 2016 fait ressortir un impact avéré pour les gros budgets et l'animation (2/2)

La méthode d'identification consiste à analyser l'évolution du taux de localisation en France des dépenses de production pour différentes catégories de films, dont le taux de subventionnement a été affecté différemment par les réformes récentes (pour le CIC, on analyse aussi celles de 2013 et 2014) :

- **L'évolution du taux de localisation est décorrélée du taux de subventionnement pour les plus petits budgets, pour tous les genres, dans le cinéma et l'audiovisuel**
- **Pour les fictions, l'évolution du taux de localisation est clairement corrélée à celle du taux de subventionnement pour les gros budgets (plus de 1,5 M€/heure pour l'audiovisuel, plus de 7 M€ pour le cinéma)**
- Pour les budgets faibles et intermédiaires, le diagnostic est indéterminé pour les fictions, alors que **la corrélation est clairement établie dans l'animation (dès 300 k€/heure)**

# L'efficacité du C2I est indéniable, il est sans doute quasi équilibré à court-terme pour les finances publiques, mais son coût continuera probablement à croître

Le C2I est fondamentalement différent dans ses objectifs : il ne s'agit pas ici de mesurer des indicateurs sur une population éligible, mais de mettre en rapport le coût du dispositif avec ses retombées positives : dépenses en France créatrices d'emploi, recettes sociales et fiscales, développement des filières techniques, rayonnement de l'image de la France.

## Dépenses en France de productions étrangères (provisoires et définitives)



### L'effet d'aubaine semble très

#### réduit

Sous l'hypothèse que les dépenses seraient restées en deçà de 50M€ sans C2I, on peut alors considérer que chaque euro de C2I a généré 3,3 euros de dépenses en France. Il suffit d'un taux de PO moyen de 30% pour que le dispositif soit rentable.

### Point d'attention :

- (i) Les fictions de cinéma sont minoritaires dans le succès du C2I
- (ii) Le site France souffre encore d'un déficit de compétitivité pour les tournages en studio et la post-production, dont les effets spéciaux

# L'évaluation des effets du CIP n'est pas possible en l'état des données disponibles, mais le dispositif a contribué à soutenir la musique française

## Des indicateurs encourageants en termes de vitalité, mais pas en termes de diversité :

- La production d'albums francophones par les trois *majors* est passée de 200 sur 2008-2009 à 260 sur 2016-2017
- La part des albums produits en France parmi les 200 albums les plus vendus est passée de 54% sur 2008-2010 à 74% sur 2016-2017
- 48 chanteurs sont devenus « artistes confirmés » entre 2010 et 2017 ; la part des nouveaux talents francophones dans les albums certifiés est passé de 7% en 2014 à 33% en 2017
- En revanche :
  - L'essor du streaming ne semble pas profiter à l'export aux artistes francophones
  - Dans les certifications 2017, 75 % de musique urbaine, et 9 % de femmes...

***Au total, il est vraisemblable que le CIP ait contribué à la vitalité apparente de la musique française, et en particulier francophone, notamment en permettant aux labels indépendants de prendre davantage de risques et de maximiser le nombre de signatures***

# Le CISV n'est pas évaluable en l'état, ses objectifs ne sont pas clairs, et son paramétrage souffre de plusieurs défauts

## Tout porte à mettre en doute l'efficacité du CISV

- **L'effet d'aubaine a vraisemblablement été maximal en 2016**, avec un décret d'application paru en septembre, et une rétroactivité validée par la DLF fin octobre
- **Le spectacle vivant était déjà dynamique avant 2016** (progression de 7,2% en moyenne de 2013 à 2016 du nombre de représentations payantes), et il n'y a pas d'éléments permettant de penser à une dynamique moindre des artistes français, qui en représentent la grande majorité
- **Le paramétrage du CISV souffre de plusieurs défauts**, en premier lieu l'inclusion de l'humour d'une part, et son critère des « artistes émergents » d'autre part
- **Ses objectifs ne sont pas clairs** : soutien aux artistes émergents, aménagement du territoire, soutien aux petites structures
- **Par ailleurs, le coût n'est pas maîtrisé**. La dépense fiscale, initialement estimée à 2M€ en 2017 et 6M€ en 2018 par la DLF, a été revue à la hausse à 10M€ pour 2017. Étant donné que 2017 est la première année (fiscale) du dispositif, ce montant ne saurait être considéré comme le régime stationnaire.

***La mission considère que le CISV pourrait être supprimé, au profit d'aides à la production gérées par le futur conservatoire national de la musique (CNM)***

**La gestion et le suivi des crédits d'impôt les plus coûteux (dans le cinéma et l'audiovisuel) sont satisfaisants, mais pas pour le jeu vidéo, la musique enregistrée, et le spectacle vivant**

**Les évaluations, possibles seulement dans le cinéma et l'audiovisuel, plaident globalement pour une efficacité des crédits d'impôt, malgré un effet d'aubaine pour les petits budgets**

**Les recommandations visent, pour le cinéma et l'audiovisuel, à maximiser l'effet de levier des crédits d'impôts et, pour la musique enregistrée et les spectacles vivants, à les centrer sur leur public cible**

Dans le cinéma et l'audiovisuel, le statu quo est tout à fait envisageable, mais il est possible d'accroître l'effet de levier et réduire l'effet d'aubaine des crédits d'impôt

- ⇒ **Rendre éligibles au CIC les coproductions minoritaires**, en ajoutant comme films éligibles ceux dont les dépenses en France sont « significativement » supérieures à la part de financement français. Une fusion du CIC et du C2I serait alors possible, dans une démarche de communication.
- ⇒ **Relever le coût horaire minimal d'éligibilité du CIA** (animation alignée sur la fiction, à 300 k€, et le documentaire à 180 k€), **et instaurer un coût minimal d'éligibilité pour le CIC** (à la hauteur du seuil d'éligibilité du C2I, à 250 000 euros pour les dépenses éligibles)
- ⇒ Inclure au sein des dépenses éligibles du C2I les rémunérations de casting, soumises à l'imposition en France, à hauteur du prélèvement à la source de l'impôt sur le revenu correspondant
- ⇒ Prendre en compte le critère de localisation dans le chiffrage de l'avance sur recettes, voire pour celui des financements Sofica
- ⇒ Commander une analyse comparative de la part des coûts de personnel et charges sociales dans la production de films et la production audiovisuelle dans plusieurs pays d'Europe

***Réaliser des économies substantielles nécessite d'accepter une baisse du taux de localisation des dépenses, car l'essentiel du coût des crédits d'impôt est généré par les budgets moyen et élevé, pour lesquels le risque de délocalisation est réel.***

Au-delà de l'amélioration indispensable de la connaissance statistique de leur secteur, le CIP et le CISV devraient être davantage centrés sur leur public cible

- ⇒ **Centrer le CISV sur le spectacle musical (dont il faut clarifier la définition)**
- ⇒ **Exclure de l'éligibilité au CISV les spectacles produisant des artistes confirmés, au sens du CSA** (ie les artistes ayant eu deux disques d'or). En profiter pour aligner l'éligibilité du CIP sur ce critère (aujourd'hui, seuls les artistes ayant eu deux disques de platine sont exclus)
- ⇒ **Prendre diverses mesures visant particulièrement à restreindre l'éligibilité au CISV des orchestres symphoniques** (augmenter le nombre de représentations, appliquer le critère des entrées à l'ensemble orchestral, et non au spectacle, déduire des dépenses éligibles une quote-part des subventions de fonctionnement perçues par la structure)
- ⇒ Pour le CISV, réduire le plafond de dépenses éligibles (son coût serait réduit de 14% avec une réduction du plafond de 500 k€ à 300 k€)
- ⇒ Expérimenter pour le CIP la simplification de la procédure d'agrément pour les montants les plus faibles (par exemple, inférieurs à 10 000 €)
- ⇒ Clarifier et assouplir le critère de francophonie pour le CIP (tout album francophone donnerait le droit à l'éligibilité d'un album en langue étrangère)

## Plusieurs mesures pourraient être prises de manière transversale

- ⇒ **Alléger doublement le contrôle des entreprises**, au moment de la déclaration de la créance fiscale et de l'agrément définitif, **en contrepartie d'audits réguliers** réalisés sur échantillon par les organismes gestionnaires. Cette recommandation pourrait être mise en œuvre dans un premier temps dans le cinéma et l'audiovisuel, le CNC étant en capacité de réaliser rapidement de tels audits
- ⇒ Afin d'inciter les entreprises à anticiper la demande d'agrément définitif (et générer une économie l'année de transition), **différer le versement d'une partie du crédit d'impôt (25 %) au moment de l'agrément définitif**
- ⇒ Homogénéiser et clarifier la doctrine sur la transmission par les entreprises des déclarations spéciales, soit en la rendant obligatoire, pour l'ensemble des crédits d'impôt, soit en en dispensant l'ensemble des entreprises
- ⇒ Intégrer la faisabilité des évaluations et des contrôles dans la définition des critères d'éligibilité
- ⇒ Produire annuellement, pour chaque crédit d'impôt, un tableau de bord d'indicateurs de suivi, sur la population éligible et les bénéficiaires

# Contacts

**IGF**

INSPECTION GÉNÉRALE DES FINANCES

Alexandre Jevakhoff

[alexandre.jevakhoff@igf.finances.gouv.fr](mailto:alexandre.jevakhoff@igf.finances.gouv.fr)

Cédric Audenis

[cedric.audenis@igf.finances.gouv.fr](mailto:cedric.audenis@igf.finances.gouv.fr)

**IGAC**

Inspection générale  
des affaires culturelles

Isabelle Maréchal

[isabelle.maréchal@culture.gouv.fr](mailto:isabelle.maréchal@culture.gouv.fr)

François Hurard

[Francois.hurard@culture.gouv.fr](mailto:Francois.hurard@culture.gouv.fr)



## **ANNEXE VI**

### **Liste des personnes rencontrées**



# SOMMAIRE

<b>1. CABINETS.....</b>	<b>1</b>
1.1. Cabinet du Premier ministre .....	1
1.2. Cabinet du ministre de l'économie et des finances .....	1
1.3. Cabinet du ministre de la culture .....	1
1.4. Cabinet du ministre de l'action et des comptes publics .....	1
<b>2. ADMINISTRATIONS CENTRALES.....</b>	<b>1</b>
2.1. Ministère de la culture .....	1
2.1.1. <i>Direction générale des médias et des industries culturelles.....</i>	<i>1</i>
2.1.2. <i>Direction générale de la création artistique.....</i>	<i>1</i>
2.1.3. <i>Centre national du cinéma et de l'image animée .....</i>	<i>1</i>
2.1.4. <i>Département des études, de la prospective et des statistiques.....</i>	<i>2</i>
2.1.5. <i>Centre national de la chanson, des variétés et du jazz.....</i>	<i>2</i>
2.2. Ministère de l'économie et des finances .....	2
2.2.1. <i>Direction générale des finances publiques .....</i>	<i>2</i>
2.2.2. <i>Direction générale des entreprises.....</i>	<i>2</i>
2.2.3. <i>Direction de la législation fiscale.....</i>	<i>2</i>
<b>3. ACTEURS INSTITUTIONNELS .....</b>	<b>2</b>
3.1. Film France .....	2
3.2. Région Haut de France – agence Pictanovo.....	3
3.3. Région Ile de France.....	3
3.4. Mission cinéma de la ville de Paris .....	3
<b>4. SYNDICATS ET REPRÉSENTANTS DE LA PROFESSION .....</b>	<b>3</b>
4.1. Union syndicale de la production audiovisuelle (USPA) .....	3
4.2. Syndicat des producteurs de films d'animation (SPFA).....	3
4.3. Fédération des industries techniques du cinéma et de l'audiovisuel (FICAM) .....	3
4.4. Syndicat National du Jeu Vidéo (SNJV).....	3
4.5. Syndicat national de l'édition phonographique(SNEP).....	3
4.6. Union des producteurs phonographiques français indépendants (UPFI).....	4
4.7. Société civile des producteurs phonographiques (SCPP) .....	4
4.8. Société civile des producteurs de phonogramme en France (SPPF) .....	4
4.9. Syndicat national du spectacle musical et de variété (PRODISS).....	4
4.10.. Syndicat des musiques actuelles (SMA) .....	4
4.11.. Fédération nationale des labels indépendants (FELIN).....	4
<b>5. PRODUCTEURS.....</b>	<b>4</b>
5.1. Cinéma/Audiovisuel .....	4
5.2. Musique/spectacle vivant.....	5

<b>6. AUTRES</b> .....	<b>5</b>
6.1. Cabinet comptable Sentinel .....	5
6.2. Groupe TF1 .....	5
6.3. Coficiné.....	5
6.4. Institut du financement du cinéma et des industries culturelles.....	5
6.5. Fédération Wallonie-Bruxelles- administration générale de la culture.....	5

## **1. Cabinets**

### **1.1. Cabinet du Premier ministre**

- ◆ M. Laurent Martel, conseiller fiscalité et prélèvements obligatoires

### **1.2. Cabinet du ministre de l'économie et des finances**

- ◆ M<sup>me</sup> Magali Valente, conseillère parlementaire et fiscalité

### **1.3. Cabinet du ministre de la culture**

- ◆ M. Pierre-Emmanuel Lecerf, directeur adjoint du cabinet

### **1.4. Cabinet du ministre de l'action et des comptes publics**

- ◆ M<sup>me</sup> Justine Coutard, directrice adjointe du cabinet ;
- ◆ M. Florian Colas, conseiller.

## **2. Administrations centrales**

### **2.1. Ministère de la culture**

#### **2.1.1. Direction générale des médias et des industries culturelles**

- ◆ M. Jean-Baptiste Gourdin, chef de service, adjoint au directeur général ;
- ◆ Mme Elizabeth Le Hot, sous-directrice du développement de l'économie culturelle ;
- ◆ Mme Anne-Claire Goubier, cheffe du bureau du financement des industries culturelles.

#### **2.1.2. Direction générale de la création artistique**

- ◆ M. Pascal Perrault, directeur général par intérim ;
- ◆ Mme Sophie Faure Wharton, sous directrice des affaires financières et générales ;
- ◆ M. Alain Loiseau, délégué à la musique ;
- ◆ Mme Cécile Jean-Pierre, chargée de mission ;

#### **2.1.3. Centre national du cinéma et de l'image animée**

- ◆ M. Christophe Tardieu, directeur général ;
- ◆ Mme Aude Accary-Bonnery, directrice générale adjointe en charge de la stratégie et du contrôle ;
- ◆ M. Maxime Boutron, directeur juridique et financier ;

## **Annexe VI**

- ◆ M. Guillaume Vaille, directeur adjoint chargé du budget, des financements et de la fiscalité ;
- ◆ M. Axel Scoffier, chef du service des financements ;
- ◆ M. Xavier Lardoux, directeur du cinéma ;
- ◆ M. Jean Luc Douat, chef du service de l'agrément ;
- ◆ M. Vincent Leclercq, directeur de l'audiovisuel ;
- ◆ Mme Valerie Bourgoïn, directrice adjointe de l'audiovisuel ;
- ◆ M. Raphaël Keller, directeur de l'innovation, de la vidéo et des industries techniques ;
- ◆ M. Baptiste Heynemann, chef du service des industries techniques et de l'innovation.

### **2.1.4. Département des études, de la prospective et des statistiques**

- ◆ M. Loup Wolff, chef du département ;
- ◆ M<sup>me</sup> Laure Turner, adjointe du chef de département ;
- ◆ M. Yann Nicolas, chargé d'études.

### **2.1.5. Centre national de la chanson, des variétés et du jazz**

- ◆ M. Philippe Nicolas, président ;
- ◆ M<sup>me</sup> Séverine Morin, responsable du centre de ressources.

## **2.2. Ministère de l'économie et des finances**

### **2.2.1. Direction générale des finances publiques**

- ◆ M. Brice Lepetit, chef du bureau des études statistiques en matière fiscale ;
- ◆ M. Christophe Despons, adjoint au chef du bureau des études statistiques en matière fiscale.

### **2.2.2. Direction générale des entreprises**

- ◆ Mme Christel Fiorina, cheffe du bureau de l'audiovisuel et du multimédia ;
- ◆ Mme Marie-Pierre Bouvet, chargée de l'instruction du CIJV.

### **2.2.3. Direction de la législation fiscale**

- ◆ Mme Alexandra Barreau-Jouffroy, cheffe du bureau « fiscalité directe des entreprises »

## **3. Acteurs institutionnels**

### **3.1. Film France**

- ◆ M<sup>me</sup> Valérie Lépine-Karnik, directrice générale

### **3.2. Région Haut de France – agence Pictanovo**

- ◆ Mme Malika Aït –Gherbi Palmer, directrice générale

### **3.3. Région Ile de France**

- ◆ M. Sébastien Colin, chef du service cinéma, audiovisuel et jeu vidéo

### **3.4. Mission cinéma de la ville de Paris**

- ◆ M. Michel Gomez, délégué général

## **4. Syndicats et représentants de la profession**

### **4.1. Union syndicale de la production audiovisuelle (USPA)**

- ◆ M. Thomas Arnagyros (Storia TV), président ;
- ◆ M. Guillaume Renouil (Elephant Story), vice-président fiction ;
- ◆ M. Stéphane Le Bars, délégué général ;

### **4.2. Syndicat des producteurs de films d'animation (SPFA)**

- ◆ M. Stéphane Le Bars, délégué général

### **4.3. Fédération des industries techniques du cinéma et de l'audiovisuel (FICAM)**

- ◆ M. Didier Huck, président ;
- ◆ M. Didier Diaz, vice-président long-métrage ;
- ◆ M. Jean-Yves Mirsky, délégué général ;
- ◆ M. Stéphane Bodin, délégué adjoint.

### **4.4. Syndicat National du Jeu Vidéo (SNJV)**

- ◆ M. Lévan Sardjevéladzé, président ;
- ◆ M. Julien Villedieu, délégué général.

### **4.5. Syndicat national de l'édition phonographique(SNEP)**

- ◆ M. Guillaume Leblanc, délégué général ;
- ◆ M. Alexandre Lasch, délégué général<sup>1</sup> ;
- ◆ M. Paulin Pigirot, responsable des études.

---

<sup>1</sup> Successeur de M. Guillaume Leblanc.

#### **4.6. Union des producteurs phonographiques français indépendants (UPFI)**

- ◆ M. Jérôme Roger, directeur général

#### **4.7. Société civile des producteurs phonographiques (SCPP)**

- ◆ M. Marc Guez, directeur général

#### **4.8. Société civile des producteurs de phonogramme en France (SPPF)**

- ◆ M. Jérôme Roger, directeur général

#### **4.9. Syndicat national du spectacle musical et de variété (PRODISS)**

- ◆ Mme Malika Seguineau, déléguée générale ;
- ◆ Mme Aline Renet, conseillère stratégie et relations institutionnelles ;
- ◆ Mme Anne Gaëlle Geoffroy, responsable du service économique.

#### **4.10. Syndicat des musiques actuelles (SMA)**

- ◆ Aurélie Hannedouche, déléguée générale ;
- ◆ Aurélie Thuot, directrice Adone Productions.

#### **4.11. Fédération nationale des labels indépendants (FELIN)**

- ◆ Mme Céline Lepage, chargée de mission

### **5. Producteurs**

#### **5.1. Cinéma/Audiovisuel**

- ◆ M. Antoine Rein, directeur, Kare Production, et président de la commission d'agrément du CNC ;
- ◆ M. Raphael Benoliel, directeur, Firststep et Gem films ;
- ◆ M. Jacques Bled, président, Illumination Mac Guff ;
- ◆ M. Guillaume Hellouin, président, Teamto ;
- ◆ M. Marc du Pontavice, président, Xilam ;
- ◆ M. Matthieu Viala, président, Makever ;
- ◆ M. Guillaume de Menthon, président, Telfrance ;
- ◆ M. Jérôme Pedron, directeur délégué, Newen ;
- ◆ M. Manuel Catteau, président, Zed.

## **5.2. Musique/spectacle vivant**

- ◆ M. Stéphane Bourdoiseau, président, Wagram music ;
- ◆ M. Stéphane Laik, président, Athome ;
- ◆ M. Rodolphe Darhalon, président, Roy Music.

## **6. Autres**

### **6.1. Cabinet comptable Sentinel**

- ◆ M<sup>me</sup> Bonifacio, présidente

### **6.2. Groupe TF1**

- ◆ M. Jean Michel Counillon, secrétaire général ;
- ◆ M. Ara Aprikian, DGA contenus ;
- ◆ Mme Nathalie Lasnon, directrice des affaires réglementaires et concurrence.

### **6.3. Coficiné**

- ◆ M. Didier Courtois Duverger, vice-président et directeur général

### **6.4. Institut du financement du cinéma et des industries culturelles**

- ◆ Mme Florence Philbert, directrice générale ;
- ◆ Mme Géraldine Segond, directrice crédits à la production de l'image ;
- ◆ M. Sébastien Saunier, directeur crédits aux entreprises ;
- ◆ Mme Florence Aviles, directrice adjointe.

### **6.5. Fédération Wallonie-Bruxelles- administration générale de la culture**

- ◆ M. Emmanuel ROLAND, directeur, service général de l'audiovisuel et des médias