



N^o 4473

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUATORZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 14 février 2017.

RAPPORT D'INFORMATION

DÉPOSÉ

PAR LA COMMISSION DES AFFAIRES EUROPÉENNES ⁽¹⁾

sur **la politique européenne du cinéma**

ET PRÉSENTÉ

PAR M^{me} MARIETTA KARAMANLI ET M. RUDY SALLES,
Députés

(1) La composition de la commission figure au verso de la présente page.

(La Commission des affaires européennes est composée de : M^{me} Danielle AUROI, présidente ; M. Christophe CARESCHE, M^{me} Marietta KARAMANLI, MM. Jérôme LAMBERT, Pierre LEQUILLER, vice-présidents ; M. Philip CORDERY, M^{me} Sandrine DOUCET, MM. Arnaud LEROY, André SCHNEIDER, secrétaires ; MM. Ibrahim ABOUBACAR, Kader ARIF, Philippe BIES, Jean-Luc BLEUNVEN, Alain BOCQUET, Jean-Jacques BRIDEY, M^{mes} Isabelle BRUNEAU, Nathalie CHABANNE, MM. Jacques CRESTA, M^{me} Seybah DAGOMA, MM. Yves DANIEL, Bernard DEFLESSELLES, William DUMAS, M^{me} Marie-Louise FORT, MM. Yves FROMION, Hervé GAYMARD, Jean-Patrick GILLE, M^{me} Chantal GUITTET, MM. Razy HAMMADI, Michel HERBILLON, Laurent KALINOWSKI, Marc LAFFINEUR, Charles de LA VERPILLIÈRE, Christophe LÉONARD, Jean LEONETTI, M^{me} Audrey LINKENHELD, MM. Lionnel LUCA, Philippe Armand MARTIN, Jean-Claude MIGNON, Jacques MYARD, Rémi PAUVROS, Michel PIRON, Joaquim PUEYO, Didier QUENTIN, Arnaud RICHARD, M^{me} Sophie ROHFRIETSCH, MM. Jean-Louis ROUMEGAS, Rudy SALLES, Gilles SAVARY)

SOMMAIRE

	Pages
SYNTHÈSE DU RAPPORT	5
SUMMARY OF THE REPORT	9
INTRODUCTION	13
I. LE CINÉMA EUROPÉEN AUJOURD’HUI : UN CINÉMA DIVERS, MODERNISÉ, EN TRANSITION	15
A. LA PRODUCTION	15
B. LA DISTRIBUTION	16
C. L’EXPLOITATION	18
II. FINANCEMENT ET ENCADREMENT DU CINÉMA EUROPÉEN	21
A. UN PROGRAMME AU SERVICE D’UN CINÉMA DE QUALITÉ : EUROPE CRÉATIVE	21
1. Les objectifs historiques de l’aide au cinéma européen	21
2. La programmation 2013-2020 est appuyée par un budget minime	24
B. DES ÉVOLUTIONS RÉCENTES INQUIÉTANTES	29
1. Le fonctionnement du programme Europe Créative	29
2. La péréquation en faveur des nouveaux États membres	30
3. La gouvernance du programme	31
III. LE CINÉMA EUROPÉEN DE DEMAIN	33
A. POUR UNE MEILLEURE DIFFUSION DES ŒUVRES EUROPÉENNES	33
1. Les films non-nationaux en Europe	34
2. Les films européens dans les pays tiers	37
3. Les festivals	39
B. POUR UN RESPECT DE LA DIVERSITÉ CULTURELLE	40
1. Le principe de territorialité : clé de voûte du financement des films	40
2. Des quotas pour assurer une meilleure diffusion des œuvres	42
3. Les films « art et essai »	43

C. POUR UNE ADAPTATION AU NOUVEAU CONTEXTE NUMÉRIQUE	46
1. La distribution digitale.....	46
2. Pour une contribution des services de VàD au financement de la création.....	47
3. L'expérience numérique en complément de l'exploitation en salles.....	48
TRAVAUX DE LA COMMISSION	51
1. Table ronde du 8 février 2017 sur l'avenir du cinéma et de l'audiovisuel européen, conjointe avec la commission des Affaires culturelles (avec la participation de M ^{me} Elsa Comby, responsable des affaires publiques d'Arte France, M. Matthieu Debusschere, délégué général de l'ARP (société civile des auteurs-réalisateurs-producteurs), M. Frédéric Goldsmith, délégué général de l'Union des Producteurs de Cinéma, M. Éric Lauvaux, avocat, spécialiste des questions de propriété intellectuelle, M. Patrick Raude, secrétaire général et vice-président de la SAA (Société des auteurs audiovisuels), M. Christophe Roy, directeur des affaires européennes de Canal+, M ^{me} Carole Scotta, présidente du DIRE (Distributeurs indépendants réunis européens), M. Yvon Thiec, directeur général d'Eurocinema).....	51
2. Examen du rapport d'information et adoption de la proposition de résolution européenne, le 14 février 2017.....	87
PROPOSITION DE RÉOLUTION EUROPÉENNE	91
MOTION FOR A EUROPEAN RESOLUTION	93
ANNEXE : LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LES RAPPORTEURS	95

SYNTHÈSE DU RAPPORT

Le cinéma européen et la politique de financement de ce dernier constituent, pour vos rapporteurs, non seulement un « supplément d'âme » qui fait de l'Union européenne un ensemble politique susceptible de forger un sentiment d'appartenance commun mais aussi un secteur économique à part entière, qui, plus est, à forte valeur ajoutée.

Ce cinéma, dont la France peut s'enorgueillir d'être l'un des chefs de file, présente de nombreux signes de vitalité. La fréquentation record des salles, la production de plus de 1 500 films et la conservation d'une place à part dans le marché mondial du septième art sont autant de raisons de se réjouir.

Cette situation n'est pas le fruit du hasard, mais le résultat à la fois d'une politique nationale et d'une politique européenne de soutien aux projets cinématographiques et audiovisuels incarnés dans le programme MEDIA. Complémentaire des financements nationaux, ce dispositif, dont on a fêté récemment les 25 ans, présente l'avantage de viser des aspects de la chaîne de production méconnus, ainsi que des actions d'éducation à l'image ou de développement des audiences propices à satisfaire son objectif principal : faciliter la circulation transnationale des œuvres en Europe.

Pourtant, si l'heure du bilan, pour un programme désormais intégré dans « Europe Créative » et dont la période d'exercice court jusqu'à 2020, n'est pas venue, des symptômes relatifs à son évolution, et par métonymie, à celle du cinéma européen, ont motivé le présent rapport.

Du côté des inquiétudes d'abord, vos rapporteurs estiment que les menaces qui pèsent sur le budget du programme, y compris lors des négociations annuelles, ne devraient pas avoir lieu d'être. La valeur ajoutée économique et culturelle de MEDIA n'est plus à prouver, comme en témoignent les nombreuses récompenses des films soutenus à divers festivals internationaux.

Par ailleurs, les conditions actuelles de rééquilibrage des conditions de concurrence entre les cinématographies nationales, au profit des nouveaux États membres, si elle n'est pas condamnable en soi, entraînent de trop grandes difficultés pour les projets isolés issus de pays à grande capacité de production.

Enfin, la forte concurrence induite par l'augmentation du nombre de projets candidats à un soutien de MEDIA conduit à disqualifier des œuvres solides, ce qui renforce l'incompréhension entre les bureaux chargés de la mise en œuvre du programme et les acteurs des filières cinématographique et audiovisuelle.

Du côté des espoirs, par ailleurs, la validité du soutien des salles, et notamment du réseau « art et essai », conserve toute sa pertinence. Ces lieux de

partage d'expériences esthétiques en commun façonnent une démocratie culturelle qui structure tous les territoires, et gagneraient à s'étendre aux États membres qui demeurent privés d'un réseau suffisamment étoffé. Il s'agit là également d'un moyen crucial de favoriser l'ouverture aux cinématographies européennes non nationales.

Par ailleurs, la mise en place d'une Garantie financière appuyée sur le Fonds Européen d'Investissement (FEI) pour les économies des secteurs culturels et créatifs répond de manière adéquate aux besoins d'accès au crédit d'entreprises souvent fragiles, dans un contexte économique particulier où les retours sur investissement demeurent rares et lents.

En troisième lieu, vos rapporteurs ont eu l'occasion de partager avec les personnes auditionnées l'intérêt qu'il y aurait à orienter les crédits du programme vers l'exportation des films européens au-delà des frontières continentales, pour répondre à la demande croissante de marchés émergents, avides d'un cinéma divers.

Du côté des perspectives, enfin, l'évolution du programme MEDIA ne se fait pas à cadre juridique constant. Les propositions législatives récentes de la Commission européenne, et notamment la proposition de réforme de la directive « Service de médias audiovisuels », ou SMA, ont amené vos rapporteurs à évaluer la pertinence de l'environnement actuel.

Ils ont ainsi pu réaffirmer leur attachement au principe de territorialité, clé de voûte du financement des créations culturelles. La remise en cause de celui-ci, y compris par les règles de la concurrence, aboutirait uniquement à l'uniformisation de la culture au nom de la satisfaction immédiate des consommateurs. Ils ne souscrivent donc pas à un raisonnement à aussi courte vue.

D'ailleurs cette mise en concurrence n'aurait pas au plan économique les vertus que certains y voient : les habitudes culturelles, la diversité linguistique, et la nature même de marchés plus segmentés font que le soutien est une condition de la possible concurrence et non un facteur de restriction.

Ils ont été également conduits à évaluer la validité de la chronologie des médias, au regard des nouvelles formes de distribution digitale qui se développent actuellement sur le continent. Si la prééminence de la salle doit être conservée, les expérimentations de sortie simultanée en salle et sur les plateformes de vidéo à la demande dans d'autres États membres doivent nourrir les réflexions quant aux moyens de lutter contre la saturation des écrans européens. Ils ont estimé que la proposition de quotas d'œuvres européennes au sein des catalogues de vidéo à la demande opérant sur le continent allait dans le bon sens, même si la proposition initiale de la Commission mérite d'être revue à la hausse.

Ces recommandations et ces réflexions ouvrent le champ des possibles pour la deuxième moitié de mandature de la Commission et du Parlement

européen. Les tables rondes conclusives ont attesté de la vitalité des échanges possibles avec les acteurs du secteur, toujours partisans d'un cinéma européen divers, véhicule du dialogue des cultures nationales.

SUMMARY OF THE REPORT

The European cinema and its financing represents for the *rapporteurs* of this report, not only that “extra touch” which makes the European Union an all-embracing political body which can create a feeling of common membership, but also a complete economic sector unto itself, which, in addition, has a strong added value.

This area, in which France can be proud to play a leading role, clearly displays many signs of vitality : record attendance at cinemas, the production of more than 1,500 films and the maintenance of a special position in the world market of the seventh art all represent reasons to rejoice.

This situation is no mere coincidence but is the result of both national and European support policy for cinematographic and audiovisual projects through the MEDIA programme. In addition to national financing, this mechanism, which recently celebrated its 25th anniversary, has the advantage of aiming at lesser-known aspects of the production chain, as well as fostering image-related education or the development of audiences conducive to the achieving of its main goal : facilitating the transnational distribution of works within Europe.

Nevertheless, although the time has not yet come to officially assess this programme which now is part of the “Creative Europe” project whose short term period runs until 2020, certain notions concerning its development, and consequently that of the European cinema, are at the basis of this report.

If we, first of all, examine our concerns, the *rapporteurs* consider that the concerns threatening the budget of the programme, including during the annual negotiations, should not exist. The economic and cultural added value of MEDIA no longer needs to be proved and this is underlined by the many prizes for films supported by the programme at various international festivals.

In addition, the current climate of the rebalancing of the conditions for competition between national cinematographic industries which favours new member states and is not questionable in itself, leads to serious problems for individual initiatives coming from countries with a large production capacity.

Finally, the strong competition introduced by the increase in the number of candidates for the support of MEDIA has led to the disqualification of serious works which has strengthened the lack of understanding between the offices in charge of the implementation of the programme and the actors in the cinematographic and audiovisual field.

However, on the upbeat side, the attendance in cinemas and especially in the network of “arthouse” venues, is extremely positive. These places where esthetic experiences can be shared help mould a cultural democracy which provides an overall structure and they should be developed in the member states which have an insufficient network. This is also a crucial question in the encouragement of the opening of non-national European cinematographic productions.

In addition, the setting-up of a financial guarantee, supported by the European Investment Fund (EIF) for the cultural and creative sectors, is a useful answer to the funding needs of companies, often in a delicate situation in a specific economic context where returns on investment are rare and slow.

Thirdly, the *rapporteurs* have had the opportunity of sharing with the people interviewed, the positive idea of directing the funds of the programme towards the exporting of European films beyond our borders in order to reply to the growing demand in developing countries which seek a different type of cinema.

So, as regards the future, the development of the MEDIA programme does not follow a fixed legal framework. The recent legislative proposals of the European Commission and, in particular, the proposal for the reform of the “Audiovisual Media Service” (AMS) directive, have led the *rapporteurs* to reassess the current situation.

We therefore reaffirm our belief in the principle of territoriality which is a keystone of the funding of cultural creations. If this is called into question, including the fact of being exposed to the rules of competition, it would simply lead to the uniformity of culture in the name of the instant gratification of consumers. We therefore do not support such a short-term reasoning.

On top of this, such competition would not have, from an economic point of view, the positive effects that certain people envisage : cultural habits, linguistic diversity and the very nature of more segmented markets mean that support is a condition of possible competition and not a limiting factor.

We were also led to assess the validity of the chronology of the media given the new types of digital distribution which are currently being developed across our continent. Even though primacy must be granted to the cinema projection room itself, experiments in the notion of simultaneous release in the cinemas and on video platforms upon request in other member states should lead to reflection on the ways to fight against the saturation of European screens.

We consider that the proposal for quotas concerning European works in video upon request catalogues which operates in Europe goes in the right direction, even if the original proposal of the Commission should be revised.

These recommendations and these reflections open the door towards options for the second term of the Commission and of the European Parliament. The conclusive round tables demonstrated the vitality of the possible exchanges with the actors in the sector who are still in favour of a diversified European cinema which is a vehicle for dialogue between national cultures.

INTRODUCTION

Mesdames, Messieurs,

Le cinéma européen se porte bien. La France demeure le porte-flambeau du septième art continental, grâce à un système éprouvé depuis plusieurs décennies de soutien public, organisé autour du CNC (Centre National du Cinéma et de l'Image animée). Structuré par l'un des réseaux de salles les plus denses du monde, désormais entièrement numérisé, le cinéma français connaît désormais davantage d'entrées à l'étranger que sur son territoire.

Pourtant, le cinéma continental souffre toujours de faiblesses structurelles. À la différence de géants actuels ou émergents du cinéma, tels que les États-Unis, la Chine ou l'Inde, les films européens ne peuvent s'appuyer sur un territoire homogène où amortir le coût de production avant d'exporter les œuvres. La faible circulation des films européens non-nationaux contraste avec l'exploitation simultanée des films américains dans presque tous les États membres.

C'est dans ce contexte que le sous-programme MEDIA, intégré dans le programme Europe Créative et qui fête cette année ses vingt-cinq ans, peut justifier son existence. **Destinée à pallier les spécificités d'un continent culturellement et linguistiquement divers, l'action européenne en la matière est entièrement tournée vers la circulation transnationale des œuvres.** Outre la valeur économique du secteur des industries culturelles et créatives, mesurée par de nombreuses études récentes, les nombreuses récompenses reçues par les films soutenus par MEDIA attestent de la vitalité du cinéma européen, dès lors qu'il trouve un écho au-delà des frontières nationales.

Notre commission a déjà eu l'occasion, au cours de cette mandature, de défendre une vision du cinéma national et européen ancré dans les territoires. Les projets, aussi petits soient-ils, appuyés sur une identité forte, font le sel de ce secteur. **La défense de la territorialité, qu'il s'agisse du soutien public ou des droits d'auteur et de la licence contractuelle, constitue une conviction forte de vos rapporteurs.** De la même manière, respectueux de la chronologie des médias qui permet aux salles de demeurer prescriptrices culturelles et lieux de partage d'une émotion esthétique, nous avons souhaité étendre notre appréciation aux nouveaux modes de distribution digitale. Nos réflexions ont en effet été dictées par l'évolution du sous-programme MEDIA.

Ce dernier est en effet intégré dans le cadre global de la Stratégie pour un Marché Unique du Numérique, et l'objectif de la Commission est désormais de

concilier le respect des créateurs avec la nécessité de faire partager les œuvres au plus grand nombre. **Il convient de mettre tout en œuvre pour que puissent se développer des entreprises de distribution digitale européennes, et que les œuvres soutenues par MEDIA puissent trouver leur place sur les catalogues des plateformes de vidéo à la demande.** De plus, les évolutions récentes de la législation européenne en faveur de l'intégration de ces plateformes dans l'écosystème de financement de la création peuvent bénéficier à toutes les parties prenantes et préserver la valeur du contenu et des plateformes. Ce faisant, vos rapporteurs estiment qu'on ne doit pas perdre de vue le principe suivant : sans respect de la diversité culturelle européenne, l'uniformisation du marché ne peut bénéficier qu'aux géants actuels du numérique, tous extra-européens.

Attentifs à l'équité dans la distribution des aides, vos rapporteurs déplorent la mise en œuvre actuelle des mesures de discrimination positive à l'attention des nouveaux États membres, et invitent à prendre garde. **En effet, la subsidiarité en la matière ne peut conduire à sanctionner les États membres les plus ambitieux en matière d'encadrement public du cinéma.** Il est parfaitement légitime que les « grands » du septième art contribuent au développement de réseaux de salles, notamment, dans les États qui en sont actuellement presque dépourvus. Mais les secteurs où les projets les plus fragiles ont fortement besoin de soutien ne peuvent être fortement pénalisés, sous peine de réduire à néant le bénéfice que peuvent pourtant légitimement attendre certains États membres.

Par ailleurs, vos rapporteurs, qui regrettent la disparition d'un programme comme *Media Mundus*, souhaite que la Commission européenne, dans la perspective du bilan de MEDIA, mais aussi lors de sa reconduction après 2020, soutienne **plus activement la diffusion des œuvres européennes dans les marchés émergents.** Si la Chine est demain le premier marché de l'exploitation cinématographique, et qu'y émergent à l'heure actuelle des réseaux de salles art et essai, l'Union doit assurer la présence des films européens sur ces nouveaux écrans.

Enfin, la valeur ajoutée d'un programme culturel européen en matière cinématographique et audiovisuelle étant réelle, vos rapporteurs demandent expressément à ce que le budget consacré à celui-ci demeure intact, dans le Cadre Financier Pluriannuel actuel et dans le prochain. Les mécanismes de garantie financière mis en place actuellement semblent prometteurs, et c'est par la synergie entre le soutien direct et les palliatifs aux dysfonctionnements d'un marché culturel fragile que doit perdurer la pertinence du programme MEDIA. **Bientôt trentenaire, le soutien européen au cinéma et au secteur audiovisuel est, aujourd'hui plus encore qu'hier, la preuve que l'Union développe le sentiment d'appartenance commune à un ensemble politique respectueux de la diversité des expressions culturelles.**

I. LE CINÉMA EUROPÉEN AUJOURD'HUI : UN CINÉMA DIVERS, MODERNISÉ, EN TRANSITION

A. LA PRODUCTION

Historiquement, la production est le secteur le plus aidé par les programmes européens, et particulièrement français. Or, ainsi que l'attestent de nombreuses études récentes en ce domaine, ce secteur est en constante expansion. Le CNC l'a signalé dans son bilan 2015⁽¹⁾, la production de 300 films en 2015 constitue le niveau le plus élevé de films agréés par le CNC, depuis qu'il est mesuré. Les 234 films d'initiative française sont complétés par 66 films à majorité étrangère. L'ensemble des secteurs est en constante augmentation, depuis une décennie.

Nombre de films agréés

	films d'initiative française	dont films intégralement français	et films de coproduction	films à majorité étrangère	total films agréés
2006	164	127	37	39	203
2007	185	133	52	43	228
2008	196	145	51	44	240
2009	182	137	45	48	230
2010	203	143	60	58	261
2011	206	151	55	65	271
2012	209	150	59	70	279
2013	208	153	55	61	289
2014	203	152	51	55	258
2015	234	158	76	66	300
structure 2015	78,0%	52,7%	25,3%	22,0%	100,0%
évol. 15/14	+15,3%	+3,9%	+48,0%	+20,0%	+16,3%

Source : CNC.

Or, si la production augmente autant, les investissements dans les films participent de ce mouvement, à hauteur de 1,02 milliard d'euros, en 2015. Les chaînes de télévision sont des financeurs historiques du cinéma, et représentent une part fondamentale du système de production. Ainsi, les diffuseurs constituaient 90 % du budget public alloué aux aides à la production au Portugal, contre 69 % aux Pays-Bas et 59 % en France. La France et le Portugal se distinguent par ailleurs en étant les seuls pays au sein desquels les acteurs de télévision financent directement les établissements publics tels que le CNC. En 2015, les chaînes de télévision, malgré des situations économiques difficiles, ont augmenté leur investissement de 31 % en 2015, soit 363 millions d'euros. Elles demeurent ainsi les premiers financeurs du cinéma français, à un niveau équivalent à l'apport des producteurs français eux-mêmes (30,4 %), et ont contribué à la production de 191 films, soit 63 % des films agréés.

(1) Bilan 2015 du CNC, mai 2016.

Selon une analyse plus fine, les chaînes payantes participent, avant tout par le préachat, au financement de 168 films, contre 165 pour les chaînes en clair.

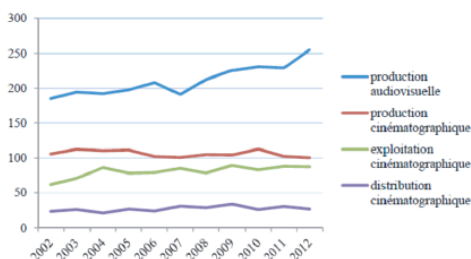
Le système de coproduction du CNC, qui repose notamment sur le respect du principe de territorialité, a permis de largement contribuer à l'augmentation régulière de la production. Ainsi, les trois principaux pays partenaires appartenant à l'Union européenne, ayant conclu des accords bilatéraux de coproduction avec la France, soit la Belgique, l'Allemagne et l'Italie, ont mené à terme 81 projets en 2015.

Toutefois, concernant les actions de MEDIA, le positionnement des acteurs émergents du cinéma français aurait intérêt à intégrer les nouveaux critères du programme. Ceux-ci sont en effet beaucoup moins cloisonnés qu'auparavant, et valorisent les approches transdisciplinaires telles que celles qui mêlent bandes dessinées, cinéma et jeux vidéo...⁽¹⁾ Si la France conserve un positionnement avantageux dans la production traditionnelle, ainsi qu'il a été vu, et que la distribution en ligne se porte bien, il serait intéressant que des maisons de production naissantes bénéficient de l'effet de levier de MEDIA, via un positionnement innovant.

B. LA DISTRIBUTION

La distribution dans les pays extra-européens représente encore le parent pauvre de l'aide des États membres en faveur du cinéma européen, ainsi que l'avait décrit René Bonnell dans son rapport⁽²⁾. À l'exception de la France, où les aides à la distribution, ainsi qu'à l'exploitation, représentent 26 % du budget public, la moyenne des États membres se situe à 15 %, et l'Italie, par exemple, ne consacre qu'1 % de son fonds public à ces aides. Cependant, même en France, le montant des aides à la distribution cinématographique est largement inférieur aux aides relatives aux autres secteurs.

Graphique n° 2 : répartition sectorielle des principaux soutiens versés par le CNC, de 2002 à 2012, en M€



Source : Cour des comptes d'après données CNC. Ce graphique n'inclut pas les dispositifs de soutien trans-versaux (plan numérique, soutien à la promotion du cinéma, éducation à l'image, patrimoine, etc.).

(1) Audition du Bureau Europe Créative.

(2) René Bonnell, « Le financement de la production et de la distribution cinématographiques à l'heure du numérique », décembre 2013.

La distribution joue un rôle majeur dans la disponibilité des œuvres européennes dans les salles du continent, et plus encore en ce qui concerne les films nationaux. Le dynamisme de ce segment, encore marginal, ne se dément pas, la distribution des films des pays voisins de la France ayant augmenté en moyenne de 20,2 %, pour s'établir à 20 % des films inédits en 2015⁽¹⁾. 75 % d'entre eux sont recommandés comme des films arts et essais, soit 94, et s'adressent donc encore principalement au public cinéophile. Ceux-ci sont, de plus, majoritairement sous-distribués en première semaine, par rapport à leurs équivalents américains ou nationaux, en France. Ainsi, quand un film français est distribué dans 116 établissements en moyenne, la première semaine, un film américain est distribué dans 255 établissements, mais un film européen non français n'est distribué que dans 85 établissements.

De la même manière, la compétition entre distributeurs demeure largement à l'avantage des entreprises américaines. Ainsi, en 2015, *Universal Pictures International*, *Walt Disney Feature Animation*, *Twentieth Century fox* et *Warner Bros Entertainment* cumulaient 46,4 % des parts de marché en France.

Nombre de films sortis en première exclusivité

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	structure 2015	évol. 15/14
films français	242	262	240	270	272	289	300	330	343	322	49,2%	-6,1%
100% français*	141	172	155	155	166	178	180	197	219	207	31,7%	-5,5%
majoritairement français*	56	37	43	65	50	55	61	76	62	55	8,4%	-11,3%
minoritairement français*	45	53	42	50	56	56	59	57	62	60	9,2%	-3,2%
films américains	174	174	155	163	144	139	149	152	149	141	21,6%	-5,4%
films européens*	105	79	99	97	120	110	100	105	105	125	19,1%	+20,2%
allemands	12	13	16	10	13	15	8	17	13	16	2,4%	+23,1%
britanniques	35	31	26	34	33	32	34	23	29	39	5,7%	+35,7%
espagnols	12	9	13	9	18	14	11	9	5	8	1,2%	+60,0%
italiens	6	3	11	7	14	11	7	14	9	14	2,1%	+55,6%
films d'autres nationalités	68	58	61	58	43	56	66	67	66	66	10,1%	-
canadiens	6	6	4	4	3	1	9	9	5	7	1,1%	+40,0%
chinois	12	7	8	4	2	4	4	4	4	4	0,6%	-
japonais	15	10	7	13	7	6	11	10	7	10	1,5%	+42,9%
total	589	573	555	588	579	594	615	654	663	654	100,0%	-1,4%

* Films intégralement, majoritairement ou minoritairement financés par la France.

* Europe au sens continental, hors France.

Source: CNC

Or, la distribution est l'un des segments majeurs dans l'aide du sous-programme MEDIA, qui se concentre sur les phases amont et aval par rapport à la production strictement dite. Ainsi, Vincent Grimond, de Wild Bunch, confirmait que, en tant que distributeur dans de multiples territoires, son entreprise bénéficiait à de multiples titres des aides de MEDIA, y compris pour des expérimentations de

(1) Bilan 2015 du CNC, mai 2016.

type « day and date », soit la sortie simultanée des films en salles et sur les plateformes de Vidéo à la Demande (VàD).

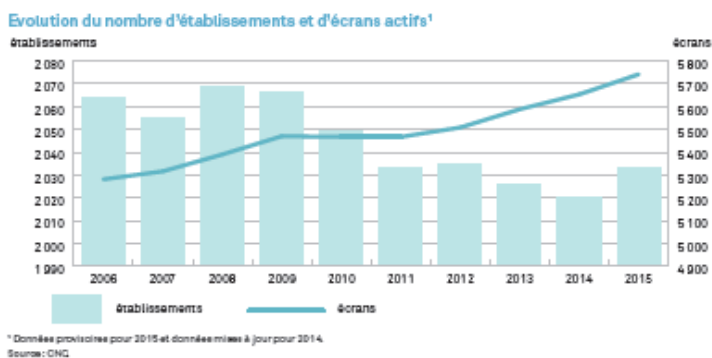
C. L'EXPLOITATION

Malgré des rumeurs persistantes, la salle de cinéma en Europe se porte bien. Selon l'UNIC (Union Internationale des Cinémas), en 2015, sur les 36 pays qui participent de l'association, le nombre d'entrée a augmenté de 6 %, soit 1,26 milliard d'entrées. Cette hausse s'est traduite par des recettes supplémentaires à hauteur de 8,8 milliards d'euros, soit une augmentation de 12,5 % par rapport à l'année 2014. La déclinaison par pays qui suit montre que les États membres de l'Union, à commencer par la France, représentent encore des marchés très importants pour l'exploitation en salles.

Pays	Nombre d'entrées, en millions
France	205
Russie	176
Royaume-Uni	172
Allemagne	139
Italie	99

Au total, le nombre de salles en Europe au sens large demeure stable, autour de 38 600 écrans, soit environ 50 écrans par million d'habitants.

La France se situe parmi les réseaux de salles les plus denses du monde. Ainsi, le parc cinématographique français se composait, en 2015, de 2033 établissements, soit une augmentation de 13 salles par rapport à 2014, et 5 741 écrans. Toutefois, ce parc fait face à des évolutions majeures. Si le nombre d'écrans demeure en constante augmentation, du fait de l'extension de multiplexes aux villes petites et moyennes, les cinémas monoécrans, qui constituent encore 57 % de l'ensemble des établissements, ont tendance à diminuer.



Il convient toutefois de noter que l'exploitation cinématographique en salles doit faire face à une forme de saturation actuelle des écrans, qui limite d'autant la fenêtre d'exploitation des films, à commencer par les plus fragiles d'entre eux. Ainsi, ce ne sont pas moins de 1 600 films qui ont été produits, uniquement en Europe, en 2016, alors que la capacité maximale de sortie des films sur les écrans européens demeure de 700 films par an.

Outre la concurrence entre salles elles-mêmes et les conséquences parfois délétères de certains effets de réseaux, les salles doivent désormais prendre en compte l'émergence de formes d'exploitation des œuvres de plus en plus diversifiées. L'exploitation en salles fait, bien sûr, l'objet d'une forte concurrence des autres moyens d'exploitation, à commencer par les offres de télévision payante, de vidéo à la demande et de vidéo numérique. Ainsi, selon une étude portant sur dix pays européens⁽¹⁾, les entrées dans les salles ne représentent plus que 58 % de l'ensemble du marché, contre 29 % pour la vidéo physique (type DVD), 7 % pour la TV payante et les services de VàD, et 6 % pour la vidéo numérique.

Pour ce qui est de la France uniquement, si le secteur de la VàD demeure relativement marginal, il suit un mouvement d'expansion marqué. Ainsi, ce sont 67 997 références qui ont été consommées en 2015, soit une augmentation de 9 % par rapport à 2014. Le cinéma représente 75 % de la valeur de ces services à la demande. Or, le public de VàD s'élargit progressivement, puisque, grâce notamment aux offres multiservices, 35 % des internautes ont déclaré avoir payé pour des œuvres en VàD en 2015.

Par ailleurs, la vidéo à la demande par abonnement (ou SVOD), constitue un marché en très nette hausse en 2015 (182 % par rapport à 2014), ce qui s'explique largement par l'apparition de Netflix et de Canalplay. Ce marché

(1) Etude de l'IHS pour l'UNIC : les dix pays étudiés sont la République tchèque, le Danemark, la France, l'Allemagne, l'Italie, la Pologne, le Portugal, l'Espagne, la Suède et le Royaume-Uni.

représente désormais 92 millions d’euros, et près de 7 000 programmes étaient disponibles sur les plateformes afférentes, dont 3 100 films.

Vos rapporteurs tiennent toutefois à marquer leur attachement au modèle des salles de cinéma, qui caractérise le cinéma, art « collectif », ainsi qu’à la chronologie des médias qui leur est attachée. En effet, outre l’aspect culturel d’un moment esthétique partagé, les salles demeurent le premier établissement culturel fréquenté par les Français ⁽¹⁾. La présence d’un dense réseau de salles dans tous les territoires assure le maintien d’activités culturelles, y compris dans les zones les plus défavorisées. Le partage d’un film peut également être le moment d’un mélange dont sont très éloignées les expériences de visionnage solitaire, sur tablettes ou smartphones. Il a enfin été démontré qu’un euro investi dans une salle a un effet multiplicateur sur l’activité dans son environnement immédiat, qu’il s’agisse de petits commerces ou du secteur de la restauration ⁽²⁾. Ils font donc le constat de Laurent Creton et Kira Kitsopanidou ⁽³⁾ : « la salle de cinéma continue aujourd’hui à faire preuve de dynamisme et les exploitants d’inventivité pour réaffirmer une identité d’espace social ouvert sur la diversité et les préoccupations de la société d’aujourd’hui en prise directe avec la ville et son quotidien, son bouillonnement créatif et les besoins de ses habitants (...); un lieu vivant, générateur en permanence de culture, de convivialité et d’expériences de divertissement inédites (...). »

Ce modèle n’est donc en rien condamné, d’autant plus qu’il se développe à grande vitesse dans d’autres régions du monde. Ainsi, le parc mondial de salles a connu, entre 2005 et 2015, une croissance de 36 %, soit une augmentation de 112 000 à 152 000 écrans, portée principalement par l’Asie. La situation française, si elle se fonde sur la stabilité d’un réseau déjà étoffé, n’est pas dénuée de signaux encourageants également. Ainsi, 6,1 millions d’enfants de moins de 14 ans sont allés au cinéma, soit le plus haut niveau jamais observé ⁽⁴⁾. D’un autre côté, les personnes de plus de 50 ans sont également plus nombreuses à aller au cinéma, et représentent désormais 38 % des entrées en salle. Ainsi qu’il a été exposé à vos rapporteurs, cela ne signifie pas nécessairement un vieillissement du public, mais traduit avant tout l’attachement d’une génération née dans les années 1960 à la pratique cinématographique ⁽⁵⁾.

(1) *Audition de l’UNIC.*

(2) *UNIC, « Innovation and the big screen », 2015.*

(3) *Laurent Creton et Kira Kitsopanidou, Les salles de cinéma, Enjeux, défis et perspectives, Armand Colin, novembre 2013.*

(4) *Bilan 2015 du CNC, mai 2016.*

(5) *Audition de l’UNIC.*

II. FINANCEMENT ET ENCADREMENT DU CINÉMA EUROPÉEN

A. UN PROGRAMME AU SERVICE D'UN CINÉMA DE QUALITÉ : EUROPE CRÉATIVE

Comme en témoigne l'observatoire du Conseil de l'Europe, les programmes européens d'aide au cinéma sont désormais suffisamment matures pour poursuivre deux objectifs historiques : la compétitivité de l'industrie cinématographique et la promotion d'une diversité d'œuvres. Cette dualité se reflète notamment dans des programmes tels que MEDIA et Eurimages.

1. Les objectifs historiques de l'aide au cinéma européen

Le principal programme de l'Union européenne en matière d'aide au cinéma, MEDIA, initié en 1991, a financé les projets en Europe à hauteur de 1,7 milliard d'euros en vingt-deux ans. Il a notamment participé au financement, entre 2001 et 2011, de huit films honorés par une Palme d'Or au festival de Cannes, mais aussi sept films récompensés aux Oscars américains.

Les objectifs initiaux du programme tenaient à l'adoption de la directive dite « Télévisions sans frontières »⁽¹⁾, qui signifiait, pour les industries audiovisuelles françaises notamment, le risque d'une ouverture incontrôlée du marché intérieur européen en la matière. Cette ouverture a été compensée par l'introduction de quotas d'œuvres européennes au sein des chaînes opérant dans le champ de la directive, à hauteur de 50 %, mais aussi de la mise en place du programme MEDIA, annoncée par Jacques Delors à Paris, après que se soient tenues des Assises de l'Audiovisuel.

En vingt-cinq ans d'existence, le sous-programme MEDIA a instruit 13 000 demandes, contre 2 000 demandes pour le volet Culture, désormais intégré dans le programme plus large « Europe Créative ». Avec un taux de sélection actuel des projets de l'ordre de 32 %, hors distribution automatique, MEDIA demeure toutefois difficilement accessible pour de nombreux films.

L'importance du programme « Europe Créative » a été réaffirmée dès 2011 par la Commission européenne, comme en témoigne l'exposé des motifs de la proposition de règlement établissant le programme⁽²⁾, dans le cadre de la Stratégie Europe 2020. Il a notamment été estimé que la valeur économique du secteur, ainsi que la créativité et l'innovation associées aux domaines de la création cinématographique et audiovisuelle, légitimaient l'inscription des

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

(2) Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant le programme « Europe créative », 2011/0370 (COD) : « Dans sa proposition, la Commission a établi que le soutien aux secteurs de la culture et de la création devait rester un élément essentiel du prochain budget ».

industries culturelles et créatives dans le cadre de la croissance durable et inclusive de l'Union d'ici 2020. Plus précisément, les défis auxquels doit faire face le programme relèvent de la fragmentation culturelle au sein de l'Union, la digitalisation de nombreuses activités, ainsi que le manque d'investissements privés, notamment pour les PME qui tissent les activités culturelles dans tous les territoires. Pour y faire face, la Commission a insisté avant tout sur la nécessité de faciliter la circulation des films entre les différents États membres de contenus culturels, mais aussi de respecter ce qui fait la diversité culturelle en Europe.

Les actions visées par le programme étaient donc les suivantes :

- développer la capacité des secteurs de la culture et de la création européens à opérer au niveau transnational, notamment en renforçant les relations et les réseaux établis entre les opérateurs ;
- encourager la circulation transnationale des œuvres culturelles et créatives ainsi que des opérateurs, et atteindre de nouveaux publics, en Europe et au-delà ;
- renforcer la capacité financière des secteurs de la culture et de la création ;
- favoriser la coopération politique transnationale afin d'appuyer l'élaboration des politiques, l'innovation, le développement du public et la création de nouveaux modèles commerciaux.

Le cinéma est représenté, au sein de la nouvelle architecture établie pour le programme Europe Créative, dans le volet MEDIA. Là-encore, la Commission a établi une palette d'objectifs fondés sur l'expérience acquise via les précédentes actions et la nécessité de s'adapter au nouvel environnement numérique dans lequel évoluent les industries cinématographiques. Dès lors, afin de renforcer les capacités du secteur et de favoriser la circulation transnationale des contenus, la Commission a souhaité :

- encourager l'utilisation de technologies numériques afin d'assurer l'adaptation à l'évolution du marché ;
- améliorer la capacité des opérateurs du secteur audiovisuel à concevoir des œuvres audiovisuelles dotées d'un potentiel de diffusion en Europe et au-delà, et favoriser les coproductions européennes et internationales ;
- favoriser la distribution cinématographique par des activités transnationales de marketing, de valorisation des marques, de distribution et projection de projets audiovisuels ;
- favoriser la commercialisation et la distribution transnationales au moyen de plateformes en ligne ;

- favoriser le développement du public pour susciter davantage d'intérêt pour les œuvres audiovisuelles, notamment par la promotion, l'organisation de manifestations, l'éducation cinématographique et les festivals ;
- promouvoir de nouveaux modes de distribution flexibles pour encourager l'apparition de nouveaux modèles commerciaux.

Vos rapporteurs souscrivent à l'ensemble de ces axes, même si ceux-ci peuvent se traduire par des changements dans les modalités de soutien aux œuvres, qui se sont révélées parfois défavorables aux projets portés par les acteurs français de ce secteur.

Les programmes culturels de l'Union ont été rapidement intégrés dans un espace plus large, au sein duquel opère notamment Eurimages. Ce programme du Conseil de l'Europe, qui existe depuis 1989, fonctionne actuellement avec 47 pays.

Premier fonds mondial dédié à la coproduction (budget de 25 millions d'euros), Eurimages aide des projets issus de deux États membres au moins, à hauteur de 500 000 euros maximum. Ces crédits sont essentiellement dédiés à l'étape de la production, puisque seuls les États qui ne participent pas de MEDIA sont éligibles aux aides destinées à l'exploitation et à la distribution. Par ailleurs, Eurimages se distingue des fonds d'amorçage en ce qu'un projet doit assurer comme prérequis 50 % du financement, par fonds propres ou aides publiques et privées.

La France occupe une place majeure au sein de ce fonds, en vertu de l'importance de son secteur cinématographique, mais aussi de la qualité esthétique des projets présentés, puisqu'il s'agit là de l'un des critères de choix du jury d'Eurimages. Premier contributeur, à hauteur de 20 % du budget du fonds (4,6 millions d'euros), la France est présente dans 40 % des projets et bénéficie au premier rang des aides du Conseil de l'Europe. Tandis que le CNC (Centre National du Cinéma et de l'Image animée) a versé, au titre de l'exercice 2015, 4,6 millions d'euros à Eurimages, ce sont 4,8 millions d'euros qui ont bénéficié aux producteurs français, en premier lieu pour des coproductions où ils tiennent une place souvent minoritaire. Aujourd'hui, Eurimages verse :

- 20,5 millions d'euros pour la production ;
- 700 000 euros pour la distribution ;
- 700 000 euros pour l'exploitation ;
- 100 000 euros pour les festivals ;
- et 100 000 euros pour une politique volontariste en faveur des femmes.

Vos rapporteurs tiennent à souligner l'importance de programmes tels qu'Eurimages, qui allient plusieurs qualités :

- l'ouverture du programme à des pays extérieurs à l'Union (Arménie, Turquie, Suisse), voire bientôt le Canada, permettant de sensibiliser de nouveaux publics à la qualité des œuvres européennes ;
- la nécessité que les œuvres européennes circulent dans le continent, prise en compte dans les critères de choix d'Eurimages, permettant un meilleur amortissement de projets souvent risqués ;
- enfin, l'élection et le programme de M^{me} Catherine Trautmann à la tête de cette instance donnent espoir aux rapporteurs que soit encouragée la présence d'œuvres européennes sur de nouveaux modes de diffusion tels que les plateformes en ligne.

2. La programmation 2013-2020 est appuyée par un budget minime

Le budget d'Europe Créative est d'environ 200 millions d'euros par an, pour un total de 1,46 milliard d'euros, au sein du Cadre Financier Pluriannuel 2014-2020, dont 36 % est consacré au volet Culture, dédié au renforcement européen et international des secteurs de la culture et de la création (hors cinéma et audiovisuel) et 56 % au volet MEDIA (entre 100 et 115 millions d'euros par an), dédié au renforcement et au développement de l'industrie cinématographique et audiovisuelle (fiction, documentaire de création et animation) ainsi que des œuvres interactives. Par ailleurs, la nouveauté inscrite dans le programme pour la période 2014-2020 réside dans la présence d'un instrument financier transversal, qui représente 13 % du budget, soit environ 25 millions d'euros par an, pour un total de 121 millions d'euros. Celui-ci, mis en place en 2016, vise à soutenir la coopération politique transnationale et les actions trans-sectorielles innovantes. Il répond ainsi à la volonté de la Commission de répondre aux « difficultés d'accès aux fonds » dont les PME et les micro-entreprises du secteur souffrent, « en raison de la nature immatérielle de bon nombre de leurs actifs, du profil type de leurs activités, ainsi que de la faible propension des opérateurs de ces secteurs à investir et de la frilosité des établissements financiers en matière d'investissements. ⁽¹⁾ » Cet aspect du programme Europe Créative est actuellement en plein développement, et s'appuie en France sur l'IFCIC (Institut pour le Financement du Cinéma et des Industries Culturelles). Il permettra également d'impliquer des établissements financiers parfois peu habitués aux modalités de financement des projets cinématographiques.

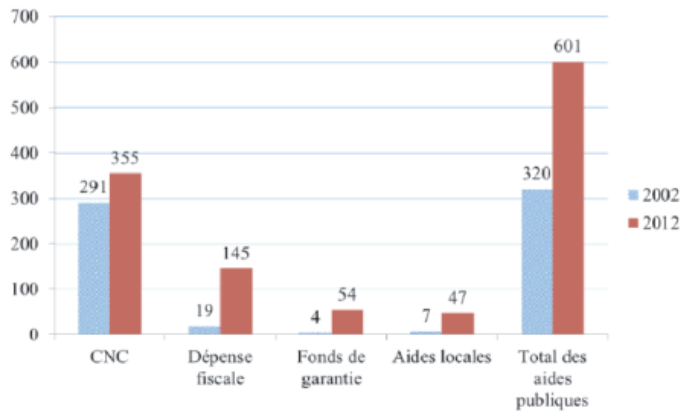
Le programme Europe Créative bénéficie donc d'un budget d'1,46 milliard sur sept ans (2014-2020), à comparer aux 80 milliards dont bénéficie le programme Horizon 2020. Plus largement, les aides nationales

(1) Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant le programme « Europe créative », 2011/0370 (COD).

excèdent largement le budget européen. Ainsi, en France, le soutien automatique au cinéma représentait 161,9 millions d’euros et les soutiens sélectifs 161,4 millions d’euros en 2012, tandis que le secteur bénéficiait alors d’un crédit d’impôt estimé à 82 millions d’euros ⁽¹⁾. Il est estimé par ailleurs que l’Espagne contribue pour 100 millions d’euros par an au soutien de son cinéma, ainsi que l’Allemagne à hauteur de 350 millions d’euros ou encore le Royaume-Uni, pour 488 millions d’euros.

Comme en témoigne le tableau ci-dessous, la majorité des soutiens publics nationaux excède largement le champ financier du sous-programme MEDIA. La Commission européenne avait par ailleurs proposé un budget plus conséquent dans sa proposition initiale, d’1,8 milliard d’euros sur sept ans ⁽²⁾.

Graphique n° 1 : aides directes à la production cinématographique et audiovisuelle en 2002 et 2012 (en M€)



Source : Cour des comptes

¹ Dont un fonds de garantie géré par l’Institut pour le financement du cinéma et des industries culturelles (IFCIC).

Mais ce budget, aussi minime soit-il, fait l’objet d’intenses négociations à l’heure actuelle. Les critiques portent notamment sur les frais de gestion et la dispersion des aides. Le tableau suivant donne en effet à la fois un aperçu de la diversité des projets soutenus par le sous-programme MEDIA, mais aussi des coûts de gestion que cela implique. Des actions en faveur de la distribution

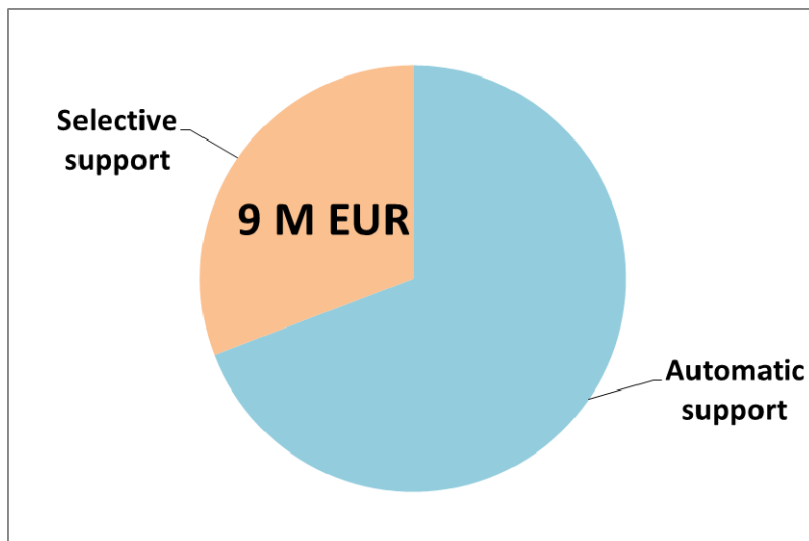
(1) Serge Kancel, « L’apport de la culture à l’économie en France », décembre 2016, rapport de l’IGF et de l’IGAC.

(2) Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant le programme « Europe créative », 2011/0370 (COD).

européenne d'un projet conduisent à soutenir parfois autant de distributeurs qu'il existe d'États membres.

Actions	Montant des aides allouées en 2016
Formation à l'écriture, formation financière, pour 54 projets répartis dans 16 pays	7,5 millions d'euros
Développement (dont développement pour les industries vidéoludiques)	20,2 millions d'euros (2,7 millions d'euros)
Programmation télévisuelle	12,5 millions d'euros, dont 3,6 millions pour les documentaires, 3,6 millions pour l'animation et 4,7 millions pour la fiction
Distribution	9,3 millions d'euros, pour 23 films et 474 projets de sorties nationales, soit plus de vingt sorties par film
Europa Cinémas (exploitation)	10,4 millions d'euros
Accès au marché, pour les professionnels	6,7 millions d'euros
Festivals	3,2 millions d'euros, pour 66 festivals, dont 21 des 5 grands pays
Éducation au cinéma	2,2 millions d'euros
Développement de la promotion des œuvres en ligne	9,5 millions d'euros

Pour ce qui est de la distribution, la part du soutien automatique permet de largement compenser le caractère particulièrement sélectif du soutien individuel, ainsi qu'en témoigne le graphique ci-dessous.



Source : DG CONNECT

Cette question fait aujourd’hui l’objet de nombreux débats au sein des institutions européennes. Pour 2017, tandis que le Parlement propose un budget total de 209 millions d’euros, la Commission propose 192,4 millions d’euros et la position du Conseil n’intègre que 182,9 millions d’euros. De plus, ainsi qu’il a été exposé à vos rapporteurs, les programmes MEDIA et Europe Créative font partie de la troisième rubrique budgétaire et sont donc en concurrence avec d’autres dossiers politiques tels que les migrations.

Il existe pourtant de nombreux aspects qui permettent de se réjouir de la manière dont fonctionne le programme Europe Créative. En particulier :

- le **taux d’exécution** est proche de 100 %. Il est remarquable, alors même que la plupart des États membres possèdent des programmes publics nationaux de soutien aux actions culturelles, que la demande des acteurs du domaine soit aussi pressante. Cela démontre par ailleurs que, malgré les lourdeurs administratives liées à la formalisation des dossiers, le programme répond de manière efficace aux failles dans le financement des projets ;
- **l’attractivité du programme**. Le volet développement est l’un des pans majeurs de la formation d’un film mais aussi de la valeur ajoutée du sous-programme MEDIA, en amont de la production. Ce dernier a fait l’objet de 1 069 demandes en 2016, mais seuls 223 projets ont reçu un soutien. La France, quant à elle, bénéficie avant tout de l’aide au catalogue, visant un ensemble d’œuvres, plutôt que des aides isolées,

destinées désormais majoritairement aux projets issus de Pays d'Europe Centrale et Orientale (PECO). De la même manière, le volet distribution est très compétitif, puisque seuls vingt-trois films en ont bénéficié en 2016. Le volet de soutien automatique est alors un palliatif efficace, récompensant, sur le modèle du système français, les résultats déjà obtenus par des distributeurs pour des films européens ;

- le **nouvel instrument de garantie pour les secteurs culturels et créatifs**, appuyé par le fonds européen d'investissement (FEI), représente une innovation importante. Destiné avant tout aux micros, petites et moyennes entreprises culturelles et créatives, qui forment l'essentiel des industries dans ce secteur, cet instrument devrait permettre de faciliter l'accès au financement de ces entreprises, en permettant aux investisseurs de faire appel à ce fonds en cas de défaillance dans le remboursement. Cette Garantie, dont le budget est estimé à 121 millions d'euros, vise un effet de levier d'un facteur 6 à 7. Elle fait déjà l'objet de nombreuses demandes, et, ainsi que l'a décrit M. Abbamonte, directeur à la DG CNECT chargé des politiques en matière des médias, l'accord entre le FEI et la BPI (Banque Publique d'Investissement) française intervenu très récemment est la preuve de l'intérêt réel que comporte un tel instrument dans le secteur culturel ;
- le **rayonnement des œuvres** que le sous-programme MEDIA soutient. Outre des fictions télévisuelles contemporaines qui ont remporté un fort succès d'audience, telles que les séries *Borgia* ou *The Young Pope*, les nominations à la compétition pour les 89^e Oscars contiennent dix films soutenus par MEDIA, dans sept catégories différentes, dont notamment les catégories « meilleur film en langue étrangère » et « meilleur film documentaire ».

La Garantie est, selon vos rapporteurs, une avancée importante dans la mesure où les industries du secteur culturel et créatif, et en particulier les PME, souffrent de difficultés d'accès au crédit. Dans l'ensemble, les institutions de garantie, les établissements commerciaux ainsi que les intermédiaires financiers devraient bénéficier d'une garantie totale de 121 millions d'euros, pour un délai de 10 ans. Début janvier 2017, cinq dossiers avaient déjà fait l'objet d'instructions.

Les députés européens ont réussi à obtenir, pendant les négociations avec le Conseil, une disposition spécifique relative au financement des sous-titrages, du doublage et l'audio description des films européens. Cela favorisera une meilleure circulation et un meilleur accès aux œuvres européennes non nationales.

La France capte pour sa part 27 % du budget, soit environ 30 millions d'euros par an, ce qui en fait la première bénéficiaire des fonds du programme, loin devant l'Allemagne, deuxième bénéficiaire avec 12,8 millions d'euros par an.

Les négociations sont toutefois toujours en cours, et vos rapporteurs estiment qu'au moment où la culture européenne pourrait être l'un des ciments de la citoyenneté continentale, il n'est pas acceptable que le budget d'Europe Créative dans son ensemble ne représente que 0,15 % du CFP (Cadre Financier Pluriannuel). Ils appellent donc à augmenter le budget non seulement du sous-programme Culture, mais également du sous-programme MEDIA. Cette revalorisation doit toutefois s'accompagner d'une redéfinition des priorités du programme, en lien avec les initiatives nationales en faveur du cinéma.

Si le sous-programme MEDIA peut apparaître comme relativement dérisoire au vu des aides nationales, il n'en demeure pas moins un élément crucial dans le développement de la circulation transnationale des œuvres européennes. S'assurer de sa pérennité, c'est agir dans l'intérêt des acteurs du cinéma français, qui ont à de multiples reprises réitéré leur attachement à ce sous-programme, et dont les efforts en faveur d'un « niveau de concurrence homogène » ou *level-playing field* entre les différents États membres ne doivent pas priver de tout accès à des financements européens.

B. DES ÉVOLUTIONS RÉCENTES INQUIÉTANTES

1. Le fonctionnement du programme Europe Créative

Le CNC représente la France au sein d'Europe Créative, et plus particulièrement du sous-programme MEDIA.

La France est la première bénéficiaire des aides en nombre de projets financés, **ce dont vos rapporteurs se félicitent**. La prééminence française s'explique par différents aspects :

- la France dispose d'un tissu d'industries cinématographiques dense, dont certaines sont parmi les plus importantes d'Europe. Ainsi, Marc Lacan, directeur général de Pathé, a exposé que ce distributeur historique cumulait aujourd'hui 16 millions d'entrées, soit davantage que certains studios américains ;
- les effets d'une politique historique de soutien au septième art se font également sentir. Depuis 1946, date des accords Blum-Byrnes, et plus encore après 1959 et la mise en place de l'avance sur recettes, le CNC assure la réglementation et la régulation du secteur, en s'appuyant sur le Code du cinéma et de l'image animée. Ce système maintes fois vanté et souvent envié dans le monde a permis de maintenir le cinéma français comme l'un des premiers cinémas au monde – tant par la quantité de films que par la capacité d'exporter ou encore le maintien d'un dense maillage de salles sur le territoire (le nombre d'entrées en France en 2012 était proche de 200 millions en moyenne, soit un écart de l'ordre de 30 % avec l'Allemagne). La taxe sur laquelle est assis le fonds de soutien, frappant les salles, puis les chaînes de télévision

(1986), et désormais les acteurs de la vidéo, de la vidéo à la demande ainsi que de l'internet, fait fonctionner un mécanisme vertueux de redistribution et financement automatique qui permet aux productions françaises une visibilité économique appréciable. Ce sont l'ensemble de ces conditions qui permettent en partie d'expliquer le succès des productions dites classiques auprès de programmes tels que MEDIA.

Toutefois, les auditions ont permis à vos rapporteurs de comprendre que plusieurs projets pouvaient menacer cet état de fait. Ainsi, l'idée de renforcer la subsidiarité du programme MEDIA pourrait orienter les crédits vers les États membres qui ne bénéficient pas d'un dispositif public de soutien cinématographique suffisamment performant. Ce faisant, la France serait alors pénalisée en vertu du succès d'une politique nationale du cinéma qui fait encore l'admiration de nombreux partenaires européens. Une telle orientation conduirait, selon vos rapporteurs, à sanctionner les États membres qui mènent les politiques les plus audacieuses en faveur des cinémas nationaux au sein de l'Union européenne. Le fonctionnement actuel du programme reflète par ailleurs déjà une forme de discrimination positive qui peut inquiéter les acteurs du cinéma français.

2. La péréquation en faveur des nouveaux États membres

La politique dite de « *level-playing field* » introduite par la Commission européenne en 2014 vise à rééquilibrer la part des aides accordées aux différents cinémas européens, et, plus spécifiquement, à diminuer la prépondérance des « cinq grands »⁽¹⁾.

La mise en place de cette procédure a eu pour effet de discriminer des projets français. Certains volets de MEDIA, tels que celui de la coproduction, où les dossiers français souffrent d'un « handicap » de dix points, sont désormais inaccessibles. Ainsi, le taux de sélection des projets français a globalement chuté entre cette programmation et la précédente (47 % pour 2007-2013 contre 38 % 2014-2016). Même si la France reste très performante pour ce qui est des projets structurés, et que les films sur catalogues français récoltent toujours environ 3,4 millions d'euros par an, les petits projets portés par des pays considérés comme importants sont désormais presque condamnés.

(1) France, Allemagne, Royaume-Uni, Italie, Espagne.

	Déposés					Retenus					Sélectivité				Montant					
	FR	FR	UE	DE	UK	FR	FR	UE	DE	UK	FR	UE	DE	UK	FR	FR	UE	DE	UK	
	Nb	% Dépt	Nb	Nb	Nb	Nb	% Retenus	Nb	Nb	Nb	%	%	%	%	M	%E	M	M	M	M
Moyenne 2007-2013	465	13%				213	17%				47%				30,92	30,14%	102,64			
Moyenne 2014-2020	372	11%	3293	286	219	140	11%	1320	98	97	38%	48%	48%	27%	30,775	28,20%	108,12	12,8	7,302	
2014	446	13%	3406	282	226	147	12%	1264	102	95	33%	37%	38%	29%	29,75	28,0%	103,24	12	9,5	
2015	346	11%	3180	183	201	143	11%	1332	102	95	41%	41%	43%	27%	31,8	29,2%	109	13,6	6,35	
2016	323	11%	2839	191	203	129	9,2%	1403	89	92	39,8%	49,4%	46,8%	25,6%	30,82	30,8%	99,91	10,67	5,41	

Source : Bureau Europe Créative

Ainsi, le taux de sélection des projets de développement a chuté de 19 % à 6 %, entre la période 2007-2013 et la période 2014-2016. Il en va de même pour la programmation télévisuelle (de 42 % à 25,2 %) ou de la formation (de 75 % à 22,6 %).

Il convient par ailleurs de prendre en compte la réorientation contemporaine du sous-programme MEDIA. La croissance du taux de propositions entraîne en effet un choix plus contraint de la part des bureaux nationaux chargés de mettre en œuvre le programme. Dès lors, ceux-ci sont encouragés à choisir les projets les plus en accord avec les principaux objectifs du programme ⁽¹⁾.

Toutefois, la préoccupation relative à une distorsion de concurrence préjudiciable, reprise dans le projet de rapport de M^{me} Silvia Costa, membre de la Commission de la culture et de l'éducation au Parlement européen ⁽²⁾, est réelle. Vos rapporteurs partagent les préoccupations en la matière des membres de cette Commission, et souhaitent également que ce système soit revu au profit d'un dispositif plus objectif, appuyé par des critères transparents (caractère transnational, développement de la coopération transnationale, économies d'échelle, masse critique, effet de levier, prise en compte des capacités de production) ⁽³⁾. Vos rapporteurs saluent notamment les ajustements en cours quant au système de points et souhaitent que ces derniers pallient les abus les plus manifestes de ce système.

3. La gouvernance du programme

L'organisation interne du programme Europe Créative reflète les nouvelles ambitions de la Commission, vers le Marché Unique du Numérique. Une partie du programme est en effet désormais pilotée par la DG CONNECT

(1) Samuele Dossi, « The Creative Europe programme. European Implementation Assessment. » European Parliamentary Research Service, juin 2016.

(2) Projet de rapport sur la mise en œuvre du règlement (UE) n° 1295/2013 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2013 établissant le programme "Europe créative" (2014 à 2020) et abrogeant les décisions n° 1718/2006/CE, n° 1855/2006/CE et n° 1041/2009/CE (2015/2328 (INI)).

(3) Proposition d'amendement 131 au projet de rapport cité.

(Direction Générale des réseaux de communication, du contenu et des technologies), en plus de la DG EAC (Éducation et Culture).

Celle-ci entraîne toutefois de nombreuses difficultés de coordination et l'ensemble souffre du manque de communication entre les instances, comme le suggère une proposition d'amendement de M^{me} Costa à son projet de rapport ⁽¹⁾. Cependant, ce rapprochement, déjà effectué dans le passé, permet, selon M. Abbamonte, directeur à la DG CONNECT chargé des politiques en matière des médias, de se confronter à la question de la convergence et la distribution digitale qui influencent les modes de consommation. Selon lui, « pour rester compétitif au niveau européen, on devrait augmenter de toutes façons les budgets de ces programmes pour permettre à l'industrie audiovisuelle de s'adapter à la nouvelle réalité, et aux nouvelles tendances de consommation. » L'orientation des aides vers la distribution en ligne, notamment, s'inscrit dans le cadre de cette nouvelle politique.

Vos rapporteurs pensent cependant que, malgré l'intérêt d'associer les questions du numérique avec celles de la culture, une gestion unifiée au sein d'une seule direction aurait, outre le mérite de la clarté, un avantage certain pour toutes les parties prenantes qui souhaitent que la valeur culturelle soit mieux mise en avant par rapport aux critères purement économiques.

Par ailleurs, le sous-programme MEDIA est divisé entre vingt-deux volets, qui sont autant de cadres pour les appels. Ce morcellement participe aux difficultés de lecture du sous-programme, et ne peut guère s'expliquer alors même que son budget est contraint. Vos rapporteurs estiment donc qu'il serait opportun, notamment dans le cadre des réflexions sur l'avenir du programme Europe Créative après 2020, de revoir l'architecture globale de ce dernier, afin d'identifier des priorités restreintes en nombre mais davantage soutenues. C'est pourquoi ils ont identifié, au cours de leurs auditions, des axes qu'il convient d'explorer pour accompagner le cinéma européen de demain.

(1) Proposition d'amendement 91 au rapport précité : « demande à la Commission d'assurer une bonne coordination entre les DG chargées du programme «Europe créative», et avec l'AEAC et les bureaux Europe créative responsables des différentes phases de la mise en oeuvre du programme ».

III. LE CINÉMA EUROPÉEN DE DEMAIN

A. POUR UNE MEILLEURE DIFFUSION DES ŒUVRES EUROPÉENNES

Comme toute politique publique, l'action européenne en faveur du cinéma doit être cohérente et au service d'objectifs clairs. Vos rapporteurs partagent avec le président de la Commission européenne le constat selon lequel un Marché Unique du Numérique est porteur de croissance et sera demain un pilier de l'économie de la connaissance.

Ce n'est toutefois pas là une raison suffisante pour abandonner à ce qui relève encore du potentiel les fondements actuels d'une économie florissante. De nombreuses études tendent en effet à prouver la valeur économique, et non plus uniquement spirituelle ou intellectuelle, du secteur culturel, en France et en Europe.

Le rapport de M. Serge Kancel, de décembre 2013, intitulé « L'apport de la culture à l'économie en France », co-écrit par l'Inspection Générale des Finances et l'Inspection Générale des Affaires Culturelles, démontre que les activités culturelles directes et indirectes contribuent pour 3,2 % à la richesse nationale et emploient 670 000 personnes en France. La valeur ajoutée culturelle s'élevait en 2011 à 57,8 milliards d'euros, et deux secteurs participent à hauteur d'un tiers à cette valeur : le spectacle vivant (8,8 milliards d'euros de valeur ajoutée) et le patrimoine muséal et monumental (8,1 milliards d'euros de valeur ajoutée). La valeur ajoutée des activités culturelles, et donc des industries qui en sont les productrices, est équivalente, en suivant la méthodologie propre au rapport, à celle de l'agriculture et des industries alimentaires, et représente sept fois la valeur ajoutée de l'industrie automobile.

Pour ce qui est du cinéma en particulier, le chiffre d'affaires des distributeurs de films est moindre que celui des chaînes de télévision (9,5 milliards d'euros), mais s'établit tout de même à 1,8 milliard d'euros, contre 1,4 milliard pour les exploitants.

De plus, l'analyse sectorielle de quatre secteurs culturels (mode, cinéma, audiovisuel et industrie vidéoludique) prouve que, malgré les défis structurels que pose l'apparition disruptive du numérique, le système actuel de financement de la création permet de protéger des industries naissantes, avec un fort potentiel de développement. Les éditeurs français les plus importants de jeux vidéo, qui concentrent l'essentiel de l'activité économique liée à l'édition, tels qu'Ubisoft, Activision Blizzard France ou Gameloft, ont bénéficié de cet environnement protecteur.

À l'échelle de l'Europe, d'autre part, une étude du cabinet Ernst & Young ⁽¹⁾ estime l'impact de la création culturelle à hauteur de 4,2 % du PIB européen. Le secteur emploie plus de 7 millions de travailleurs dans toute l'Union européenne, et notamment 1,2 million dans le secteur musical, 646 000 dans le secteur des livres, 641 000 dans le secteur cinématographique et 603 500 dans le secteur audiovisuel.

La politique européenne du cinéma doit se construire sur des fondements simples et accessibles à tous ses acteurs. Le premier d'entre eux est le respect du principe de territorialité, sans lequel près de la moitié du financement public du cinéma serait condamné. Le second est la promotion des œuvres européennes à l'extérieur des frontières européennes. S'il n'est pas de culture européenne unique, une politique publique efficace doit permettre la diffusion de tous les pans de nos patrimoines et créations communs vers de nouveaux horizons.

1. Les films non-nationaux en Europe

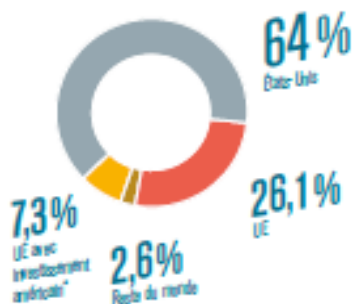
La part des films non-nationaux exploités ou diffusés dans les cinémas européens demeure faible. Ces films, qui se définissent comme des œuvres issues d'un État membre de l'Union européenne autre que celui dans lequel il est diffusé, ne font que rarement leur apparition parmi les films les plus vus. Pour ce qui est de 2015, sur l'ensemble de l'Union européenne, seul *Fack Ju Göhte 2* (film allemand) en Autriche, figure parmi les cinq films les plus visionnés dans un autre État membre que celui de sa production.

S'ils ne remplissent pas les plus grandes salles, les films européens non-nationaux n'en rencontrent pas moins un véritable public. Ils s'ajoutent aux films nationaux pour représenter 33,4 % des parts de marché au sein de l'UE, contre 64 % pour les films américains et 2,6 % pour les films du reste du monde.

En 2015 encore, l'Europe occidentale représentait l'une des principales zones d'exportation des films français, après l'Asie, avec 27 millions d'entrées.

(1) Ernst and Young, « *Creating Growth. Measuring cultural and creative markets in the EU* », décembre 2014.

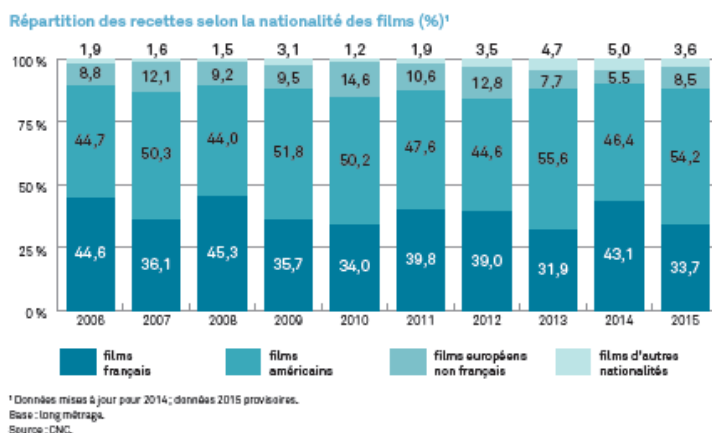
Part de marché dans l'UE selon l'origine des Films en 2015 (PAR PAYS D'ORIGINE)



Source : CMC

* Part de marché des films européens produits en Europe avec des investissements américains.

En France, plus particulièrement, les entrées des films européens non français ont progressé de 49,1 % en 2015, pour s'établir à 18 millions. Leur part de marché, par ailleurs, progresse de trois points pour s'établir à 8,9 %. Cette hausse est principalement à mettre en relation avec la croissance des films britanniques. En 2015, 12,9 millions d'entrées ont été réalisées par les films d'outre-manche. Si *007 Spectre* est à l'origine de plus du tiers de ce résultat avec 4,81 millions d'entrées, deux autres films britanniques franchissent également la barre du million d'entrées en 2015 : *Cendrillon* (1,67 million) et *Kingsman : services secrets* (1,67 million également). Au total, six films européens non français enregistrent plus de 500 000 entrées en 2015 (comme en 2014). Parmi ces succès de 2015, outre les trois titres britanniques déjà cités, figurent un film allemand *la Grande Aventure de Maya l'abeille* et deux autres films britanniques *Jupiter : le destin de l'univers* et *Pan*. La part marginale des films européens non français demeure toutefois une constante dans l'exploitation des films. Elle s'établit en moyenne à 10 %, malgré des années exceptionnelles telles que 2010, où 15 % des recettes des salles étaient issues de ces films.



Vos rapporteurs soulignent que la part des films européens non français sur les plateformes de SVOD se situe à un niveau légèrement supérieur par rapport à ce qui peut être observé en salles. 14 % des références disponibles sont en effet des films européens non français, en France, en 2015, ce qui doit inviter les autorités publiques à réfléchir aux moyens de valoriser encore mieux, sur ces nouveaux supports d'exploitation, les œuvres européennes. Une meilleure valorisation contribuerait à augmenter la circulation des œuvres dans l'espace européen, sans pour autant remettre en cause les conditions concrètes de production des films.

La diffusion des œuvres au sein de l'espace européen se heurte certes à la diversité linguistique et culturelle qui caractérise le continent, et la plupart de ces films demeurent réservés à un public averti. En effet, selon Emmanuel Joly, 79 % des films européens ne sont distribués que dans deux territoires au plus, contre 80 % des films américains distribués dans vingt États membres. **C'est pour cela que vos rapporteurs soutiennent les initiatives de MEDIA en faveur du doublage et du sous-titrage.**

Pour améliorer la présence de ces films non-nationaux sur les écrans européens, le sous-programme MEDIA finance un programme particulier, Europa Cinémas.

Europa Cinémas

Europa Cinémas est un réseau international d'exploitants de cinéma comprenant 2 350 écrans, répartis dans 42 pays et 596 villes. Le but de ce dispositif est avant tout d'attirer le public vers des films européens spécialisés. Ce programme est soutenu à hauteur de 10,4 millions en 2016. On estime que le nombre total de salles soutenues par ce volet est de 150 en France et de 800 dans tous les territoires de l'Union européenne.

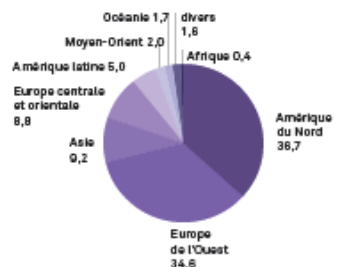
Celui-ci rencontre un vrai succès, mais les représentants de l'AFCAE ont pu plaider devant vos rapporteurs afin que ce programme soit plus souple, notamment en ce qui concerne les quotas. En effet, ceux-ci entraînent des effets de seuil difficilement surmontables, y compris pour des exploitants qui assurent pourtant une programmation orientée vers les œuvres européennes non-nationales.

2. Les films européens dans les pays tiers

La défense de la territorialité ne relève donc pas uniquement du raisonnement économique, mais aussi d'une certaine conception de la diversité culturelle. Penser un cinéma divers – et donc de qualité – permet de proposer une plus grande variété d'œuvres dans les marchés extérieurs. Or, la demande envers cette diversité existe. Les salles de l'Institut Français dans le monde ont ainsi connu une croissance de la demande de 70 % en 2015 concernant les œuvres européennes. Le CNC a également relevé que pour la première fois en 2016, plus de spectateurs étrangers ont regardé les œuvres françaises que de spectateurs français. Il existe, en Chine, en Afrique, de grandes opportunités d'ouverture, et pas uniquement pour des productions telles que le premier film français exporté cette année, *Taken 3*.

De la même manière, les longs métrages français rencontrent une forte demande en-dehors des frontières nationales. Ainsi, les ventes à l'exportation en 2014 ont atteint 194 millions d'euros, soit une hausse de 17 % par rapport à 2013, ce qui constitue le deuxième montant le plus haut depuis une décennie. De plus, les films français se sont principalement exportés en-dehors de l'Union européenne. L'Amérique du nord est en effet devenue, en 2015, la première destination des films français en termes de recette, et l'Asie est un marché qui connaît, outre son développement, une forte appétence pour les films français.

Répartition des recettes d'exportation des films français par zone géographique en 2014 (%)



Pour rappel, la zone «Amérique du Nord» inclut le territoire «États-Unis + divers mondes».
Source: CNC.

Le cinéma français connaît désormais régulièrement plus d'entrées à l'international qu'en France, suivant en cela le modèle du cinéma américain. En 2015, le seuil des 100 millions d'entrées étrangères pour des films français a été franchi pour la troisième fois en quatre ans. Cela démontre, pour vos rapporteurs, la possibilité pour des films à fort caractère national d'amortir le coût de leur production sur leur propre territoire, avant de bénéficier de recettes supplémentaires issues des marchés plus éloignés. Pour Marc Lacan, de Pathé, « il est essentiel pour nos cinématographies européennes de prendre pied sur ces marchés nouveaux, et donc de prendre en compte le goût des publics locaux ». Pour ce faire, il encourageait notamment à une forme d'excellence dans la technologie visuelle.

C'est également une question centrale pour M. Abbamonte, pour qui « la promotion, en général, est le talon d'Achille de l'industrie européenne » et qui a vanté des actions en partenariat avec UniFrance pour améliorer les capacités d'exportation des films européens. De la même manière, le soutien aux œuvres européennes en ligne, au sous-titrage dans des langues extra-européennes (mandarin, japonais) ou encore l'aide au cinéma du monde au sein des coproductions sont autant d'actions, certes dispersées, que MEDIA assume afin de diffuser les films européens au-delà des frontières continentales. C'est également à ce titre que le soutien à des initiatives telles que « Working (Sub)titles », subventionnée par MEDIA à hauteur de 350 000 euros, est pertinente ⁽¹⁾.

C'est à ces différents titres que vos rapporteurs regrettent que la disparition du sous-programme *MEDIA Mundus* dans le programme Europe Créative se soit traduite par des ambitions moindres, pour une action qui leur paraissait répondre aux enjeux de ce que seront les audiences futures. Ils estiment qu'il convient de cibler des objectifs précis sur l'exportation des films, et que la

(1) *Working (Sub)Titles* est une action préparatoire soutenue par le programme Europe Créative / MEDIA. Cette action vise à trouver des solutions concrètes, opérationnelles et industrielles pour réduire les coûts de production de sous-titres et permettre aux films européens d'être distribués sur des plateformes V&D dans plusieurs pays européens. L'action implique la distribution de dix-sept films sur au moins sept pays et langues européens.

majorité des actions du programme MEDIA devraient comporter une dimension incluant le potentiel d'exportation des projets soutenus.

À ce titre, ils estiment que le soutien à tout outil destiné à renforcer le potentiel d'exportation des œuvres européennes dans des marchés tiers est indispensable, et soutiennent les amendements au rapport de M^{me} Costa, qui vont en ce sens⁽¹⁾.

3. Les festivals

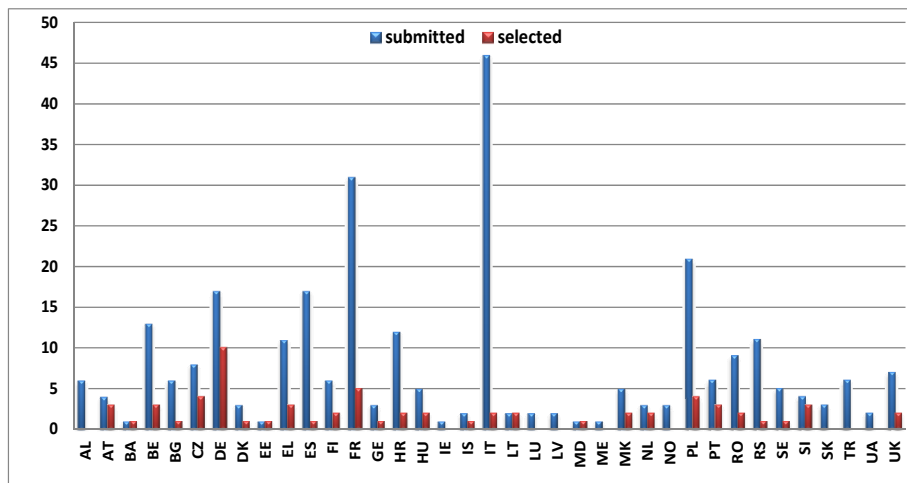
Indispensables à l'émergence de nouvelles scènes cinématographiques, les festivals sont un complément nécessaire au maintien de la diversité de l'exploitation en salles.

Le programme Europe Créative consacre un volet à l'aide aux festivals, mais vos rapporteurs ont pu se rendre compte, au fil de leurs auditions, que cet effort, estimé à 3,2 millions d'euros, était en nette décroissance. De nombreuses manifestations françaises autrefois aidées sont désormais exclues du programme, ce que le Bureau d'Europe Créative⁽²⁾ a ainsi expliqué à vos rapporteurs : les festivals doivent désormais innover, et les acteurs français installés peinent à répondre à cette nouvelle exigence. La programmation n'est plus un critère aussi exclusif qu'auparavant. En effet, sont désormais intégrés parmi les atouts demandés par les jurys aux festivals des innovations digitales, des garanties de visibilité, un partenariat avec d'autres festivals dans les pays nationaux et en Europe, ainsi que des actions tout au long de l'année visant l'éducation cinématographique locale et le développement des audiences.

D'autre part, l'expansion des festivals dans de nombreux pays d'Europe entraîne une plus grande sélectivité du programme, ce qui n'empêche pas, comme en atteste le graphique ci-dessous, que les festivals allemands ou tchèques se distinguent en termes absolus et relatifs.

(1) Proposition d'amendement 136, au rapport précité : « appelle de ses vœux le renforcement des actions de sous-titrage et de doublage afin de favoriser la circulation des produits audiovisuels à l'intérieur et à l'extérieur de l'Union ».

(2) Ibid



Source : DG CONNECT

Les festivals demeurent fondamentaux dans de nombreux territoires au sein de l'Union européenne pour que soient diffusés des films, accompagnés d'une action pédagogique dirigée vers des publics parfois éloignés ou souffrant d'un déficit d'infrastructures. Le festival du cinéma européen des Arcs, qui promeut de nombreuses œuvres méconnues et assure la rencontre des professionnels de la distribution, est un atout majeur pour de nombreux acteurs du domaine. Son soutien par Europe Créative est l'une des manifestations, pour vos rapporteurs, de la validité du programme, puisqu'il s'agit d'une action à destination d'un public issu d'une région éloignée des grands centres urbains, en faveur de la circulation transnationale des œuvres et promouvant, enfin, la richesse et la diversité esthétiques des traditions cinématographiques nationales.

B. POUR UN RESPECT DE LA DIVERSITÉ CULTURELLE

1. Le principe de territorialité : clé de voûte du financement des films

La diversité culturelle au sein du continent européen, auquel vos rapporteurs réaffirment leur attachement, est l'un des objectifs poursuivis par l'Union européenne dans le cadre de son action culturelle. Elle s'inscrit en cela dans la droite ligne de la Convention de l'UNESCO, signée à Paris le 20 octobre 2005 et à laquelle l'Union a adhéré le 18 décembre 2006 ⁽¹⁾. Au titre de ce dernier document, les parties ont notamment affirmé :

(1) Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles.

- que la culture prend diverses formes dans le temps et dans l'espace et que cette diversité s'incarne dans l'originalité et la pluralité des identités ainsi que dans les expressions culturelles des peuples et des sociétés qui constituent l'humanité ;
- le rôle essentiel de l'interaction et de la créativité, qui nourrissent et renouvellent les expressions culturelles, et renforcent le rôle de ceux qui œuvrent au développement de la culture pour le progrès de la société dans son ensemble ;
- l'importance des droits de propriété intellectuelle pour soutenir les personnes qui participent à la créativité culturelle.

Cet ensemble d'aspects est d'autant plus important en Europe qu'il doit se concilier avec la liberté de circulation des individus, des biens et des services. Il demeure toutefois que toute tentative d'entraver l'application du principe de territorialité est porteur d'un risque d'uniformisation rapide de la culture européenne. Cela se ferait au profit d'acteurs privés, le plus souvent issus de marchés homogènes continentaux (États-Unis, Chine), ayant déjà amorti sur leurs marchés domestiques les investissements consentis dans les films, et imposant une concurrence difficilement soutenable pour les industries européennes.

De plus, ce principe de territorialité est au fondement du système de financement de la création, notamment dans le domaine du cinéma, où les licences territoriales de droits structurent en grande partie l'économie de l'ensemble de la filière.

Notre Commission a été attentive à cette question, comme en témoigne la proposition de résolution européenne de vos rapporteurs, relative au projet de communication de la Commission européenne sur les aides d'État en faveur des aides cinématographiques et autres œuvres audiovisuelles du 30 avril 2013. Nous avons alors exprimé notre volonté **d'affirmer la territorialisation des aides au cinéma**, face à l'éventualité d'un *dumping* fiscal et social, entraînant la délocalisation des lieux de tournage pour des raisons autres qu'esthétiques. René Bonnell insiste également, dans son rapport, sur la nécessité d'une territorialisation des aides plutôt qu'une « concurrence sans entrave entre prestataires et de libre circulation des compétences au sein de l'Europe, principes si mal adaptés à l'essence des activités culturelles ⁽¹⁾. » En effet, tant en matière d'aides financières à la création qu'en matière de droits d'auteur, les États membres de l'Union européenne ne sont pas en concurrence les uns avec les autres mais avec des géants économiques issus de pays tiers.

Des études commandées par la Commission elles-mêmes attestent que, contrairement à l'opinion selon laquelle la territorialité des droits élève inutilement les coûts de transaction pour l'exploitation multi-territoriale des

(1) René Bonnell, *Le financement de la production et de la distribution cinématographiques à l'heure du numérique*, décembre 2013.

œuvres, les modifications du cadre juridique actuel peuvent entraîner une augmentation de certains de ces coûts de transaction et une baisse des incitations à investir dans les domaines musicaux et audiovisuels ⁽¹⁾.

Enfin, pour un acteur central tel que Pathé, les instances européennes ne peuvent approcher le marché culturel de la même manière que les autres secteurs du Marché unique. En effet, le caractère intrinsèquement créatif du cinéma aboutit à une déformation de la demande : « le public ne sait pas ce qu’il demande. Il s’agit d’une économie de la création du désir », dans laquelle les distributeurs ont un rôle central et peuvent s’appuyer sur leur connaissance précise de la diversité des goûts nationaux, selon Marc Lacan.

Ce principe fondateur peut toutefois s’assortir de nouvelles initiatives en faveur de la circulation d’une diversité d’œuvres.

2. Des quotas pour assurer une meilleure diffusion des œuvres

Si le principe de territorialité est le garant du financement d’œuvres ayant une valeur culturelle intrinsèque, celui-ci n’exclut pas pour autant la circulation d’œuvres ayant d’autant plus d’intérêt qu’elles reflètent la diversité des identités européennes. À ce titre, vos rapporteurs saluent les efforts de la Commission européenne, dans le cadre de la révision de la « directive SMA » ⁽²⁾, en faveur de la promotion des œuvres européennes, y compris par des moyens coercitifs, dans les catalogues des services en ligne. L’article 13, en particulier, vise à créer des conditions plus équitables en matière de promotion des œuvres européennes en imposant aux services à la demande de réserver au moins 20 % de leurs catalogues aux œuvres européennes et de mettre celles-ci en avant de manière adéquate ⁽³⁾. Vos rapporteurs ont perçu, au fil des auditions, des déceptions quant à la faible proportion que ce quota représente. En effet, ce niveau est analogue, voire inférieur à la part des œuvres européennes présentes aujourd’hui dans les catalogues de ces services de médias audiovisuels. Vos rapporteurs estiment donc qu’il serait plus crédible et ambitieux de porter cet effort à 40 %, voire au-delà.

En effet, la part des plateformes de vidéo à la demande dans la préservation des œuvres européennes doit se faire, outre les nécessaires contributions financières, via une promotion réelle de ces œuvres, en facilitant au maximum l’accès celles-ci au sein de leurs catalogues. C’est en ce sens qu’ils font leur la proposition suivante : « les fournisseurs de services de médias audiovisuels à la demande devraient promouvoir la production et la distribution d’œuvres

(1) *Charles River Associates, “Economic Analysis of the Territoriality of the Making Available Right in the EU”, mars 2014.*

(2) *Directive 2010/13/UE du Parlement européen et du Conseil du 10 mars 2010 visant à la coordination de certaines dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres relatives à la fourniture de services de médias audiovisuels.*

(3) *Article 13 de la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 2010/13/UE visant à la coordination de certaines dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres relatives à la fourniture de services de médias audiovisuels, compte tenu de l’évolution des réalités du marché.*

européennes en veillant à ce que leurs catalogues contiennent une part minimale d'œuvres européennes et que celles-ci soient suffisamment mises en avant. »⁽¹⁾ Ce n'est que par ce type d'actions que ces plateformes participent de manière égale à ceux de l'exploitation aux objectifs affichés dans le cadre de la Convention de l'UNESCO sur la diversité culturelle.

3. Les films « art et essai »

Les salles classées « art et essai » constituent l'un des modes de transmission privilégié, selon vos rapporteurs, de films, qui parfois, sans cette première étape, n'auraient pas trouvé leur public. Ils s'adressent avant tout à un public « spécialisé », le plus souvent cinéphile et déjà assidu. L'étude menée par le CNC et Médiavision sur la sociologie du public art et essai est la suivante : majoritairement composé de seniors (49,2 %), il s'agit d'un public appartenant aux catégories de cadres et professions supérieures, plutôt parisien et habitué. La faiblesse du nombre de spectateurs, tout comme la valeur esthétique intrinsèque de nombreuses œuvres appartenant à ce répertoire, justifie les soutiens publics spécifiques alloués au réseau art et essai.

Le soutien aux salles passe en France par des dispositifs adaptés du CNC, depuis plus de soixante ans. Aujourd'hui, cette filière représente 1 159 salles et donc plus de 50 % des salles actives et 2 400 écrans.⁽²⁾ Les autres États membres de l'Union européenne sont en retrait. L'*alter ego* allemand de l'AFCAE ne compte que 400 cinémas adhérents, quand l'Italie n'en compte que 300.

En termes de part de marché, les films « art et essai » représentent 20 % des entrées en salle, soit 40 millions d'entrées par an. L'évolution récente des circuits de distribution et des stratégies des grands groupes ont abouti à ce que 15 millions de ces entrées se fassent désormais dans les réseaux classiques.

Le soutien à leur activité est évalué, en 2016, à 14,5 millions d'euros⁽³⁾, et se justifie par les objectifs de diversité de l'offre culturelle et d'ouverture des publics à d'autres cinémas, dans tous les territoires. La France est le pays qui dispose du parc « art et essai » le plus important au monde.

Le maintien d'un soutien important est donc d'autant plus crucial, compte tenu des difficultés que rencontre le secteur :

- la **modernisation des salles**. Ce chantier a été mené à bien, grâce en particulier à l'activité du législateur. La numérisation, appuyée par un plan du CNC à hauteur de 70 millions d'euros, a permis aux salles « art

(1) *Considérant 21 de la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 2010/13/UE visant à la coordination de certaines dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres relatives à la fourniture de services de médias audiovisuels, compte tenu de l'évolution des réalités du marché.*

(2) *Chiffres issus de l'AFCAE (Association Française des Cinémas d'Art et Essai).*

(3) *M. Patrick Raude, Rapport issu de la mission sur le soutien aux salles art et essai, 9 mai 2016.*

et essai » de consentir à un investissement nécessaire au moment de la transition numérique du cinéma ;

- les **difficultés liées à la concurrence des multiplexes**. Dans un contexte financier souvent contraint, il est difficile, et souvent peu pertinent, pour les cinémas « art et essai » de s'engager dans une course au gigantisme perdue d'avance. Pourtant, le modèle du cinéma mono-écran, qui représente un établissement sur deux en France et 600 à 700 cinémas « art et essai », pourrait connaître une forme d'obsolescence programmée. C'est ce qui rend d'autant plus important la dimension d'« expérience du spectateur », autour de la salle, telle que la mettent en place certains cinémas de proximité ;
- Le **manque de moyens**. Si 300 films « art et essai » sortent par an, ils ne sont qu'une trentaine, environ, à susciter une adhésion spontanée du public. Les salles doivent donc engager des démarches de conseil, d'explication et de promotion de leur programme, pour lesquelles elles nécessitent souvent un personnel qualifié, avec les charges afférentes ;
- le **vieillessement du public**. Si le cinéma représentait une activité traditionnelle pour la jeunesse des années 1960, cette génération de cinéphiles peine à se renouveler. Même si vos rapporteurs rappellent que les personnes de plus de 60 ans, qui formeront le tiers de la population française en 2060, ont généralement un fort pouvoir d'achat et sont souvent disponibles pour des activités culturelles telles que les cinémas « art et essai » peuvent en proposer, l'image parfois sclérosée du cinéma d'auteur doit être revue.

De plus, le cadre réglementaire régulant les **cartes d'accès illimité aux salles** est défavorable aux salles « art et essai », particulièrement en région parisienne. Il existe cependant des dispositifs de protection des cinémas indépendants, en particulier :

- la procédure d'agrément préalable du directeur du CNC, issue de la loi n° 2001-420 du 15 mai 2001⁽¹⁾ ;
- l'obligation, pour « tout exploitant d'établissement de spectacles cinématographiques qui réalise plus de 25 % des entrées ou des recettes dans une zone d'attraction donnée ou plus de 3 % des recettes au niveau national » d'offrir « aux exploitants de la même zone d'attraction dont la part de marché représente moins de 25 % des entrées ou des recettes dans la zone considérée, à l'exception de ceux réalisant plus de 0,5 % des entrées au niveau national, de s'associer à cette formule à des conditions équitables et non discriminatoires et garantissant un montant minimal de la part exploitant par entrée constatée, au moins

(1) Article L212-27 du code du cinéma et de l'image animée.

égal au montant de la part reversée aux distributeurs sur la base d'un prix de référence par place, fixé par un contrat d'association conclu avec chacun des exploitants associés à la formule, et déterminé en tenant compte du prix moyen réduit pratiqué par chacun de ces exploitants ⁽¹⁾ ». Pourtant, les salles souffriraient, selon l'AFCAE, d'un déficit de 30 à 40 000 euros par an lorsqu'elles participent du réseau, et plus encore lorsqu'elles n'en sont pas membres.

C'est pourquoi, face aux nombreuses spécificités du secteur « art et essai », vos rapporteurs saluent l'initiative de la Journée Européenne du Cinéma d'Art et d'Essai, de l'AFCAE.

La Journée Européenne du Cinéma « art et essai »

L'évènement, qui a eu lieu pour sa première édition au 9 octobre 2016, a permis de mobiliser 400 cinémas de 24 pays différents, dont le Canada. Il s'agit, pour vos rapporteurs, d'un exemple pertinent de la valeur ajoutée propre aux contributions du programme MEDIA, pleinement intégrées ici.

120 cinémas français ont participé à cette journée, parrainée par le ministère de la Culture et de la Communication, ainsi que par des personnalités telles que Stephen Frears, Isabelle Huppert ou Maren Ade, pour 12 000 entrées.

Les caractéristiques particulières du mouvement « art et essai » expliquent les soutiens national et européen dont les salles qui y participent bénéficient. Europa Cinémas a une valeur particulière pour les cinémas indépendants français. Un cinéma subventionné sur sept est français. Ces derniers ont plus souvent que les réseaux classiques une programmation européenne. Pourtant, les subventions de ce programme souffrent d'imperfections et d'effets de seuil.

Il en va ainsi de la diffusion de films européens non-nationaux. Tandis que ceux-ci représentent traditionnellement 5 % du marché, les exploitants qui souhaitent être soutenus par Europa Cinémas doivent s'engager à ce qu'un cinquième de leur programmation relève de cette « niche ». Sensiblement élevé, ce taux ne permet pas de rémunérer les cinémas – nombreux – qui ont fait l'effort de diffuser ces œuvres à hauteur de 10 à 20 % dans leurs salles. **Il y a là, pour vos rapporteurs, une marge pour, si ce n'est abaisser le seuil, introduire de la progressivité.**

Par ailleurs, l'expérience du spectateur en salle est un véritable critère de distinction des salles « art et essai » par rapport aux cinémas classiques. Le travail

(1) Article L212-30 du code du cinéma et de l'image animée.

d'animation, d'information ou de qualité des lieux pourrait entrer en ligne de compte dans les critères de sélection des cinémas aidés.

Conscients du faible budget d'Europa Cinémas et du risque, déjà existant, de dispersion des aides, vos rapporteurs estiment que ces propositions doivent s'accompagner d'un effort plus important en faveur de l'exploitation des films.

C. POUR UNE ADAPTATION AU NOUVEAU CONTEXTE NUMÉRIQUE

1. La distribution digitale

L'émergence des modes de distribution digitale n'est pas récente, mais peut être déjà datée d'une décennie. Ainsi que Jérôme Chung, co-fondateur d'*Under the Milky Way* le décrivait, « la distribution digitale des films européens est perçue comme une filière en soi, allant de la gestion des droits à la commercialisation des films sur les plateformes en passant par le marketing et la promotion des films à des échelles transversale et locale. » Vos rapporteurs rejoignent en cela les recommandations de la Cour des Comptes ⁽¹⁾, et partagent avec celle-ci l'objectif de favoriser l'émergence d'éditeurs de service de vidéo à la demande européens, avant que de nouveaux acteurs américains n'intègrent le marché européen. Les distributeurs digitaux européens font en effet face, encore aujourd'hui, à un certain nombre d'obstacles, parmi lesquels les coûts d'acquisition des films commerciaux américains ou le manque d'infrastructure technique pour accueillir des offres aussi importantes que les acteurs globaux. Ils sont donc forcés d'avoir une approche sélective pour la constitution de leur offre y compris sur les films européens, ce qui relève du paradoxe.

Il s'agit par ailleurs d'un objectif partagé par la Commission européenne, dans la définition même des objectifs du programme Europe Créative ⁽²⁾.

L'entreprise *Under the Milky Way*, dont les représentants ont été auditionnés au cours de cette mission, a mis en place une plateforme de distribution en V&D ⁽³⁾, qui comprend 34 films et 180 fichiers de sous-titres. Elle met en œuvre la sortie multi-territoires de films européens en V&D, tout en assurant l'éditorialisation sous la forme de collections thématiques, la promotion et le marketing. Elle constitue donc un élément innovant en faveur de la distribution des films européens non-nationaux.

(1) Rapport public thématique, « Les soutiens à la production cinématographique et audiovisuelle. Des changements nécessaires. », avril 2014.

(2) Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant le programme « Europe créative », 2011/0370 (COD), considérant 12 : « Les pratiques actuelles en matière de distribution sont à la base du système de financement du cinéma. Il devient toutefois plus pressant de favoriser l'émergence d'offres juridiques en ligne attrayantes et d'encourager l'innovation. Il est donc essentiel de promouvoir de nouveaux modes de distribution flexibles pour favoriser l'apparition de nouveaux modèles commerciaux ».

(3) « Walk this way ».

Par ailleurs, cette entreprise, qui est soutenue par le programme Europe Créative, dans son volet « distribution en ligne », a comme mission première de fournir une interface entre les détenteurs de droit et les plateformes de VàD. Or, les actions du sous-programme MEDIA sont en pleine évolution. En effet, le programme, qui était depuis 2007 réservé aux acteurs indépendants de la VàD, tels qu'UniversCiné en France ou Volta en Irlande, est désormais plus largement ouvert. Pour contrer le relatif anonymat de ces plateformes auprès du public, le sous-programme va désormais agir en faveur du développement de l'audience de ces plateformes et engager des actions de *monitoring* afin de vérifier le bon fonctionnement de ces aides. Cette expansion du champ d'action concernera autant les services de paiement à l'acte que les services d'abonnement.

Les aides cibleront plus spécifiquement la constitution de catalogues, pour respecter la diversité culturelle de l'Union européenne mais aussi franchir les barrières dues à la fragmentation du marché. Il s'agit donc de soutenir les projets individuels, y compris auprès de plateformes qui ne seraient pas indépendantes, voire déjà très implantées sur le continent européen. D'autre part, la Commission souhaite développer l'expérimentation des sorties dites « day and date », soit simultanément en salles et sur les plateformes de VàD. Vos rapporteurs demandent néanmoins que ce type de pratiques soit strictement évalué avant toute remise en cause de la chronologie des médias telle qu'elle fonctionne en France. Les expériences menées jusque-là ne se sont en effet pas avérées concluantes, même si les distributeurs digitaux auditionnés ont fait valoir qu'un tel système fonctionnait aux États-Unis sans pour autant remettre en cause la vitalité du réseau de salles.

2. Pour une contribution des services de VàD au financement de la création

A l'instar de mécanismes nationaux tels qu'ils existent en France, en Allemagne et en Wallonie, vos rapporteurs estiment qu'il est naturel que les services de VàD contribuent à la soutenabilité des industries cinématographiques, comme les chaînes de télévision le pratiquent déjà.

La directive SMA, ainsi qu'il a été vu, contient des incitations en ce sens, notamment en son article 13, aux termes duquel « les États membres veillent à ce que les services de médias audiovisuels à la demande fournis par des fournisseurs de services de médias relevant de leur compétence promeuvent, lorsque cela est réalisable et par des moyens appropriés, la production d'œuvres européennes ainsi que l'accès à ces dernières. Cette promotion pourrait notamment se traduire par la contribution financière apportée par ces services à la production d'œuvres européennes et à l'acquisition de droits pour ces œuvres, ou la part et/ou la place importante réservée aux œuvres européennes dans le catalogue de programmes proposés par le service de médias audiovisuels à la demande. »

Les travaux relatifs à la révision actuelle de la directive vont ainsi dans le bon sens ⁽¹⁾. Ce même article, dans la proposition de la Commission européenne, doit permettre également aux États membres d'imposer des contributions financières (investissements directs ou prélèvements alloués aux fonds cinématographiques nationaux) aux services à la demande relevant de leur compétence ainsi que, sous certaines conditions, à ceux qui sont établis dans un autre État membre mais ciblent leur public national.

Ainsi que l'a exposé Marc Lacan à vos rapporteurs, les plateformes de V&D y ont également intérêt. En effet, « les plateformes de V&D doivent bénéficier, dès lors qu'elles cotisent, d'un retour sur l'aide versée, fonction du nombre de films européens ou francophones qu'elles mettent en avant. » Dans ce dispositif, les œuvres européennes bénéficient des avancées des plateformes en termes algorithmiques et de *marketing*, tandis que ces dernières peuvent utiliser au mieux la valeur créative des films et séries européens.

3. L'expérience numérique en complément de l'exploitation en salles

Ainsi que l'ont exposé les représentants des cinémas indépendants, la chronologie des médias est un pilier de l'économie cinématographique. Par ailleurs, la salle n'est pas seulement le premier maillon de l'exploitation mais aussi la symbolique d'une expérience filmique partagée. Une œuvre promue par son passage en salles ne nécessitera pas, en l'état actuel des médias, autant de publicité qu'un film uniquement proposé en V&D.

La France, outre le système de financement vertueux instauré par le CNC, bénéficie d'un atout majeur, à savoir un réseau de salles des plus fournis. La position française au sein des institutions européennes en découle naturellement et doit protéger ce patrimoine équitablement réparti dans tous les territoires.

Les salles constituent enfin un barrage contre le piratage, puisque les films qui y sont exploités sont bien moins affectés dans les phases postérieures d'exploitation que les œuvres, plus souvent audiovisuelles, directement disponibles sur les écrans.

(1) Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 2010/13/UE visant à la coordination de certaines dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres relatives à la fourniture de services de médias audiovisuels, compte tenu de l'évolution des réalités du marché :

« Les États membres peuvent exiger que les fournisseurs de services de médias audiovisuels à la demande relevant de leur compétence contribuent financièrement à la production d'œuvres européennes, notamment par des investissements directs dans des contenus et par des contributions à des fonds nationaux. Les États membres peuvent exiger que les fournisseurs de services de médias audiovisuels à la demande visant des publics sur leur territoire mais établis dans un autre État membre contribuent financièrement de la sorte. Dans ce cas, la contribution financière est fondée uniquement sur les recettes perçues dans les États membres ciblés. Si l'État membre dans lequel le fournisseur est établi impose une contribution financière, il tient compte de toutes les contributions financières imposées par des États membres ciblés. Toute contribution financière doit respecter le droit de l'Union, en particulier les règles relatives aux aides d'État. »

La loi n° 2010-1149 du 30 septembre 2010 relative à l'équipement numérique des établissements de spectacles cinématographiques, d'initiative parlementaire, a introduit dans le code du cinéma et de l'image animée une obligation de contribution à l'équipement numérique des établissements de spectacles cinématographiques versée par les distributeurs lors de la première livraison de copies de films sous forme de fichiers numériques.

Si la numérisation des salles a donc été globalement effectuée en France, l'investissement dans ce processus reste un enjeu en Europe. Les réseaux de salle diffèrent grandement, notamment entre nouveaux États membres et anciens. La consultation publique de la Commission européenne lors de la révision du programme MEDIA en 2009 a révélé que, sur les 167 exploitants ayant répondu, seuls 33 % d'entre eux avaient procédé à la numérisation de leurs équipements. Or, à l'inverse, 74 % des distributeurs participant à cette consultation comprenaient des films en format numérique dans leurs catalogues. Le constat qui peut être fait à ce propos diffère aujourd'hui, puisque 95 % des salles adhérant à l'UNIC ont effectué leur transition vers le numérique.

Toutefois, si la numérisation des salles peut être considérée comme un succès, les acteurs européens doivent se saisir, selon les personnes auditionnées ⁽¹⁾, des conséquences de la nouvelle chaîne de production. Ainsi, les projets soumis à MEDIA seront d'autant plus valorisés désormais qu'ils intègrent les mutations digitales dans les processus de production ou de distribution. Si les projets français répondent de manière efficace aux critères relatifs à la distribution en ligne, il demeure qu'ils font face à une plus grande concurrence européenne sur les nouvelles formes d'appel. Le sous-programme MEDIA s'oriente en effet vers une diversité de contenus et de projets, intégrant désormais les jeux vidéo ou encore la réalité virtuelle.

Or, certaines salles européennes se saisissent déjà de cet enjeu. Les efforts entrepris par les salles visent à :

- faire entrer les spectateurs dans de nouvelles expériences immersives, via de nouvelles technologies sonores, des écrans dits d'un format « large premium » ou encore des événements annexes tels que les compétitions de jeux vidéo ou des ateliers de réalité virtuelle. Si l'ensemble ne représente encore qu'1 % des activités exercées ⁽²⁾ à l'intérieur des complexes cinématographiques, ces actions, amenées à se développer, visent à attirer un public rajeuni et diversifié ;
- l'interopérabilité des contenus, permis par la numérisation des œuvres, qui nécessite une adaptation du matériel de salles européennes, en sus des actions pour le doublage et le sous-titrage de films.

(1) Audition du Bureau Europe Créative en France.

(2) Audition de l'UNIC.

Plus largement, les rapporteurs font leurs les préconisations du rapport de M. Jean-Marie Dura, auprès du CNC, sur « la salle de demain »⁽¹⁾, à l'échelle européenne. En particulier, ils estiment que :

- les salles doivent être complémentaires de l'usage des nouveaux outils numériques. En particulier, l'expérience de l'utilisateur doit être au cœur des efforts des exploitants, pour simplifier le parcours du spectateur et continuer à demeurer prescripteur culturel ;
- la diversification des contenus ne doit pas être uniquement technologique, mais peut être également culturelle, en lien avec d'autres institutions de spectacle vivant telles que la Comédie française. La retransmission simultanée de spectacles peu accessibles dans la plupart des territoires remplit dès lors une double fonction culturelle et économique. L'ouverture à des spectacles spécifiquement européens doit être un objectif supplémentaire, selon vos rapporteurs, et pourrait intégrer utilement les critères d'Europa Cinémas ;
- les salles les plus fragiles des réseaux « art et essai » doivent être accompagnées pour augmenter leur présence sur internet, afin que la facilitation de l'expérience spectateur n'entraîne pas une uniformisation dommageable.

Les réflexions sur les salles de demain ne peuvent toutefois pas faire l'économie d'une réflexion sur les réseaux de distribution. Vos rapporteurs ont fait leur, au fil des auditions, le constat que si la France peut s'appuyer sur un réseau de salles performant et dense, il n'en va pas de même dans toute l'Europe. Il est toujours intéressant de travailler dans le sens du développement des réseaux, avant tout dans les territoires éloignés d'espaces culturels de proximité. Il convient toutefois de garder à l'esprit les évolutions actuelles et le succès des formats de sortie « day and date » au Royaume-Uni, par exemple, doit faire réfléchir à l'évolution des modes d'exploitation. La rigidité de la chronologie des médias en France pourrait, selon les représentants d'*Under the Milky Way* « marginaliser la place des productions actuelles face aux séries et autres contenus détenus exclusivement par les plateformes, à commencer par les acteurs extra-européens ». Les nouvelles formes de complémentarité et non d'opposition entre la salle et les plateformes, à l'abonnement ou à l'acte, pourraient constituer la solution future à la saturation des écrans et les durées de vie très – trop – courtes des films européens dans nos cinémas.

(1) Jean-Marie Dura, *La salle de cinéma de demain, rapport au CNC, septembre 2016.*

TRAVAUX DE LA COMMISSION

1. **Table ronde du 8 février 2017 sur l'avenir du cinéma et de l'audiovisuel européen, conjointe avec la commission des Affaires culturelles (avec la participation de M^{me} Elsa Comby, responsable des affaires publiques d'Arte France, M. Matthieu Debusschere, délégué général de l'ARP (société civile des auteurs-réalisateurs-producteurs), M. Frédéric Goldsmith, délégué général de l'Union des Producteurs de Cinéma, M. Éric Lauvaux, avocat, spécialiste des questions de propriété intellectuelle, M. Patrick Raude, secrétaire général et vice-président de la SAA (Société des auteurs audiovisuels), M. Christophe Roy, directeur des affaires européennes de Canal +, M^{me} Carole Scotta, présidente du DIRE (Distributeurs indépendants réunis européens), M. Yvon Thiec, directeur général d'Eurocinema).**

La présidente Danielle Auroi. Monsieur le président de la commission des affaires culturelles, madame la rapporteure, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, mesdames, messieurs, j'ai le grand plaisir d'ouvrir cette table ronde consacrée à l'avenir du cinéma et de l'audiovisuel européens, organisée conjointement par la commission des Affaires européennes et la commission des Affaires culturelles et de l'Éducation. Permettez-moi d'ouvrir une petite parenthèse : elles ont lieu alors que la trente-neuvième édition du Festival international du court-métrage de Clermont-Ferrand bat son plein, avec des spectateurs plus nombreux qu'au Festival de Cannes, ce qui a son importance s'agissant de talents naissants.

Cette table ronde vient conclure une mission d'information de la commission des Affaires européennes dont les rapporteurs ici présents, Marietta Karamanli et Rudy Salles, sont depuis longtemps engagés dans la défense de la diversité culturelle et de la création cinématographique. Ils ont en effet déjà présenté, le 21 mai 2013, une proposition de résolution sur le projet de révision des règles relatives au contrôle des aides d'État dans le secteur du cinéma qui visait à vérifier que les critères de territorialité s'appliquaient toujours en matière d'aides au secteur cinématographique. Ils présenteront également une résolution sur la politique européenne du cinéma le 14 février prochain, et nos échanges de cet après-midi ont vocation à nourrir le rapport qu'ils produiront à cette occasion.

Plus largement, le travail de nos rapporteurs et cette table ronde manifestent l'intérêt que notre commission porte à la place des secteurs culturels et créatifs au sein des programmes européens. L'Europe est riche de sa diversité, et c'est sur la préservation de cette dernière que notre attention se porte avant tout, sans omettre, bien sûr, l'adaptation aux nouveaux enjeux liés au marché unique du numérique.

Dans cette perspective, nos échanges permettront tout à la fois de faire le point sur la mise en œuvre des programmes d'aides au secteur de l'audiovisuel et du cinéma au mitan du cadre financier pluriannuel de l'Union européenne 2014-2020 et de mesurer l'actualité de nos anciens combats. Nous savons combien les principes qui nous sont chers peuvent être malmenés dans la transition technologique que nous connaissons et c'est parce que nous croyons dans leur pertinence, au-delà de la diversité des moyens à notre disposition pour les mettre en œuvre, que nous vous avons conviés, mesdames, messieurs, pour en discuter.

L'ambition européenne doit suivre des fils conducteurs qui bâtissent son identité : assurer la possibilité de créer pour tous ; contribuer à la circulation transnationale des œuvres et à l'ouverture à des publics aussi nombreux que possible ; organiser un environnement propice à l'émergence d'industries culturelles créatives, innovantes et résilientes ; permettre une juste répartition de la valeur ajoutée au sein de la chaîne culturelle, y compris lorsque celle-ci appartient au monde digital.

Le cadre réglementaire européen évolue rapidement, sous la pression conjuguée des puissants acteurs de la sphère numérique et des aspirations légitimes des consommateurs. Il nous appartient de construire le schéma dans lequel les créateurs pourront trouver la juste rétribution de leurs efforts et contribuer à la valeur ajoutée dans ce domaine.

Soyez donc remerciés, mesdames, messieurs, de votre présence.

Le président Patrick Bloche. Madame la présidente, permettez-moi tout d'abord de vous remercier d'avoir associé la commission des Affaires culturelles et de l'Éducation à votre excellente initiative : nos deux commissions ont, au cours de cette législature, pris quelques bonnes habitudes de travail dont les acteurs culturels ont été les premiers à bénéficier.

C'est un grand plaisir pour moi d'ouvrir à vos côtés cette table ronde consacrée à l'avenir du cinéma et de l'audiovisuel européens. Je rappelle qu'une précédente table ronde sur ce sujet avait déjà été organisée par nos deux commissions le 19 juin 2013 alors que se discutait le champ du mandat confié à la Commission européenne pour la négociation avec les États-Unis d'un nouvel accord de libre-échange. Nos deux commissions avaient alors œuvré de concert, et avec efficacité, il faut le dire, en faveur de l'adoption d'une résolution relative au respect de l'exception et de la diversité culturelles, dans l'esprit même de la convention de l'Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles dont nous avons fêté le dixième anniversaire en 2015.

Il nous a paru particulièrement opportun de débattre de ces sujets, qui demeurent d'une grande actualité aux plans national et européen, et je remercie chaleureusement l'ensemble des professionnels du secteur qui ont répondu à notre invitation.

Le premier thème de cet après-midi porte sur les enjeux tant législatifs que financiers du soutien apporté par l'Union européenne au cinéma européen. Il sera évidemment question de la place du cinéma au sein des politiques européennes, en particulier de l'évolution du programme « Mesures pour encourager le développement de l'industrie audiovisuelle » (MEDIA), principal programme de l'Union européenne en matière d'aide au cinéma, et plus largement du programme Europe Créative, ainsi que de l'impact de ces programmes sur l'activité des acteurs du secteur en France.

Ce sera aussi l'occasion d'évoquer les projets de réforme de la Commission européenne, notamment la proposition de révision de la directive « Services de médias audiovisuels », dite « directive SMA », et le projet de « paquet » relatif au droit d'auteur proposé le 14 septembre 2016.

Sur ces deux sujets, vous me permettrez, madame la présidente, de faire référence aux échanges extrêmement fructueux qu'une délégation de notre commission des Affaires culturelles et de l'Éducation a pu avoir avec la commission de la Culture et des Médias du Bundestag à la fin du mois de novembre dernier. Nous avons depuis quelque temps jumelé nos deux commissions et nous avons eu le plaisir de constater qu'au fil de nos rencontres, qui se tiennent soit à Berlin soit à Paris environ une fois par an, nos points de vue se rapprochaient. Je vous renvoie à la déclaration commune que nous avons cosignée, témoin de cette convergence déterminante. Nous devons être bien conscients que le couple franco-allemand, dont il est souvent question en matière de politique européenne, se fortifie aussi autour de ces enjeux culturels majeurs.

Le second volet de notre table ronde sera consacré au financement de la création dans l'audiovisuel et au principe de territorialité des droits. Comme vous le savez, ce principe, fondamental pour le financement de la création cinématographique et audiovisuelle, fait depuis quelque temps l'objet de diverses tentatives de remise en cause au plan européen, tentatives auxquelles nos deux commissions se sont formellement opposées à travers la résolution européenne sur la protection du droit d'auteur dans l'Union européenne, adoptée le 18 mai 2016.

À chaque fois qu'il est question de ces enjeux, nous retrouvons l'incontournable Marietta Karamanli qui, après avoir rédigé un rapport avec Hervé Gaymard sur la protection du droit d'auteur dans l'Union européenne, va présenter les grandes lignes du rapport d'information qu'elle a élaboré, cette fois-ci avec un autre co-rapporteur, Rudy Salles, également membre de la commission des Affaires culturelles et de l'Éducation.

La territorialité du financement de la création a permis – gardons-le à l'esprit – l'émergence et le maintien de champions nationaux et européens. La richesse de la production française doit beaucoup au système de licences territoriales qui permet d'amortir des projets qui ne trouveraient pas nécessairement leur public à l'échelle européenne. Notons que ce principe ne nuit

pas à la circulation des œuvres à l'échelle européenne : il peut tout à fait se combiner avec des licences multi-territoriales, comme la chaîne Arte les pratique.

J'en ai la certitude, le dynamisme de nos industries créatives et culturelles ne pourra être soutenu qu'en confortant l'apport essentiel des créateurs. C'est la raison pour laquelle nous devons tous porter une belle ambition : promouvoir la diversité culturelle, permettre un plus large accès aux œuvres et assurer la juste rémunération de la création. C'est le triptyque qui nous mobilise régulièrement.

En cette fin de législature, je ne peux m'empêcher de me réjouir que de loi de finances en loi de finances, nous ayons mis en place des dispositifs vertueux. Je pense en particulier au crédit d'impôt cinéma, qui a profondément évolué, tant dans ses taux que dans ses plafonds, tant dans sa dimension nationale qu'internationale – quand je dis « nationale », je fais référence à toutes les catégories de films qu'il couvre, y compris les « films du milieu ». Nous avons eu la confirmation récente que ce dispositif allait dans le bon sens : le nombre de tournages de films internationaux à gros budget relocalisés en France a été significatif en 2016, ce qui a permis de sauver, j'ose le dire, une filière technique incomparable dont nous pouvons collectivement nous enorgueillir.

Premier thème de la table ronde : le soutien apporté par l'Union européenne au cinéma européen : enjeux législatifs et financiers

La présidente Danielle Auroi. Le premier thème de cette table ronde, consacré au soutien apporté par l'Union européenne au cinéma européen, sera introduit par M^{me} Marietta Karamanli et M. Rudy Salles, rapporteurs de la mission d'information sur la politique européenne du cinéma.

M^{me} Marietta Karamanli, co-rapporteuse de la mission d'information sur la politique européenne du cinéma. Madame la présidente, monsieur le président, mes chers collègues, mesdames, messieurs, ce premier thème s'inscrit directement dans la lignée des travaux que nous avons menés depuis de nombreux mois avec mon collègue Rudy Salles.

Nous avons en effet décidé de reprendre le flambeau après notre première résolution européenne de 2013, époque où l'enjeu principal était de faire respecter une vision française du financement culturel ainsi que la place de la culture dans les échanges commerciaux internationaux.

Depuis, le paysage a bien changé, mais ces questions n'ont pas tout à fait disparu.

Le cycle d'auditions que nous avons entamé et qui touche à sa fin aujourd'hui nous permet de saluer dans un premier temps le programme Europe Créative. Malgré un budget relativement faible, de 1,46 milliard d'euros par an, ce programme et surtout son sous-programme MEDIA consacré au cinéma et à l'audiovisuel apportent une véritable valeur ajoutée.

En premier lieu, les professionnels ont unanimement souligné que malgré certaines imperfections, les aides européennes, qui portent surtout sur les secteurs du développement et de la distribution, conservent une validité intacte.

C'est en effet – aujourd'hui peut-être plus que jamais – un beau projet que celui d'améliorer la circulation transnationale des œuvres cinématographiques et audiovisuelles et de contribuer au dialogue des cultures nationales sans pour autant les uniformiser. Les coproductions, domaine dans lequel la France reste un leader, permettent de mutualiser les moyens entre producteurs et de faire découvrir à chaque public des films non nationaux.

Cette noble ambition ne doit toutefois pas masquer les défis réels auxquels ce programme est confronté, préfiguration de ce qui attend le cinéma européen dans son ensemble.

M. Rudy Salles, co-rapporteur de la mission d'information sur la politique européenne du cinéma. Le financement du cinéma européen par les instances de l'Union européenne, lequel a récemment fêté ses vingt-cinq ans d'existence, ainsi que par le Conseil de l'Europe, n'est pas un acquis immuable. Nous avons en effet perçu l'écho de menaces qui pèsent sur son budget. Cela doit faire l'objet de toute notre attention, non seulement dans la perspective de la révision du Cadre Financier Pluriannuel de l'Union européenne mais aussi en vue de la renégociation du budget européen après 2020.

Par ailleurs, et peut-être plus fondamentalement encore, les modalités d'aides au cinéma européen sont en pleine évolution. L'heure du bilan du programme MEDIA pour la période 2014-2020 n'est certes pas encore venue mais nous pouvons d'ores et déjà dégager des tendances qui doivent directement intéresser les professionnels français du cinéma.

Tout d'abord, la politique actuelle de mise en concurrence harmonisée, pour ne pas employer l'expression anglaise plus familière aux experts ici présents, conduit à une forme de discrimination positive en faveur des nouveaux États membres et de leurs cinématographies. Nous n'entendons pas contester la nécessité d'un rééquilibrage en faveur de ces pays, notamment en faveur des réseaux de salles dont ils sont cruellement dépourvus, d'autant que cette action permettrait de faciliter la circulation des œuvres et l'adhésion des publics aux films européens. Cependant nous tenons à souligner que la mise en place de cette politique a conduit à pénaliser démesurément des projets esthétiquement et économiquement recevables issus des cinq grands du cinéma européen, notamment des projets de développement isolés. Nous estimons que la politique en faveur des cinématographies nationales fragiles ne doit pas se faire aux dépens des secteurs fragiles de cinématographies nationales au demeurant solides.

En second lieu, nous souhaitons réaffirmer notre attachement à certains volets particuliers du programme MEDIA en faveur de l'éducation à l'image. Les aides aux festivals et à l'éducation scolaire relative au cinéma sont autant de

moyens d'assurer une première expérience fondatrice pour de nombreux jeunes dans un contexte où le public du cinéma vieillit dans toute l'Europe. L'une des personnes auditionnées nous a notamment confié qu'elle considérait qu'un enfant n'étant pas allé au cinéma avant l'âge de dix ans était perdu pour les salles obscures. La France a le privilège et la chance de bénéficier du réseau de salles qui est sans doute le plus dense au monde et d'un maillage qui ne laisse aucun territoire à l'abandon. Les salles sont encore un lieu de communion et de partage d'une expérience esthétique, ferments de démocratie culturelle.

L'Union européenne participe du maintien de ce paysage et nous souhaitons ardemment l'encourager à toujours suivre ces principes.

M^{me} Marietta Karamanli, co-rapporteuse. La Commission européenne doit en effet garder à l'esprit la pertinence du système actuel de la chaîne de valeur culturelle. Toutefois, nombreux ont été les acteurs du secteur à nous alerter sur les mutations que celle-ci subit à l'heure actuelle, et que le programme MEDIA semble s'attacher à accompagner. La distribution digitale a en particulier retenu notre attention. Je pense qu'il pourrait être intéressant de recueillir l'avis des différents professionnels sur les moyens d'intégrer celle-ci au sein du système, en particulier pour ce qui est de la chronologie des médias. Des initiatives remettant en cause la prééminence des salles dans l'exploitation première des œuvres ont été testées.

Peut-il s'agir d'une solution à la saturation des écrans européens ? C'est une question à se poser alors que certains mettent en avant une forme d'inadéquation entre les 1 600 sorties annuelles de films et une capacité d'exploitation continentale estimée à seulement 650 films.

Je note que l'année 2015 a été plutôt bonne pour les salles en Europe, avec plus de 5 % d'augmentation sur l'ensemble des marchés, tous pays et tous films confondus. C'est déjà une bonne nouvelle pour la fréquentation des films dans les salles, au moment même où celles-ci subissent une concurrence accrue avec l'essor d'autres supports comme la vidéo à la demande (VOD) et le développement du piratage des œuvres et supports.

Les enjeux sont multiples : comment circulent ces films ? Comment s'exportent-ils ? Comment diversifier les modalités de diffusion en gardant le caractère vivant de cet art ? Comment assurer la complémentarité entre les salles, qui demeurent prescriptrices en la matière, et les nouvelles formes d'exploitation, même si celles-ci demeurent actuellement très minoritaires ?

À l'inverse, le rayonnement du modèle européen demeure relativement modeste par rapport à son potentiel. Le sous-programme MEDIA Mundus, destiné à faciliter l'exportation des films européens, a disparu mais il reste certaines initiatives portées par les États membres, en particulier par la France, destinées à exporter les œuvres nationales ou à encourager les réseaux d'art et essai.

Ne faudrait-il pas souhaiter des initiatives européennes plus concrètes en la matière, à même de changer la focalisation du marché interne, visant à lever des barrières considérées comme nuisant à la croissance du secteur, vers les marchés extérieurs où la domination des films américains est complète ?

Par ailleurs, les récentes propositions législatives – je pense à la proposition de réforme de la directive SMA notamment – en faveur de l’instauration de quotas d’œuvres européennes au sein des catalogues de services de VOD assorties d’obligations de présentation au sein de ceux-ci vous paraissent-elles aller dans le bon sens, à savoir une meilleure diffusion de films nationaux au sein des États membres et de films européens sur tous les continents ?

Voici autant de questions que nous souhaitons vous soumettre, mesdames, messieurs, afin d’avoir votre éclairage et de nourrir notre rapport.

La présidente Danielle Auroi. Avant de passer aux interventions des participants, Marietta Karamanli va nous lire un message que le cinéaste Costa-Gavras, qui ne pouvait être présent parmi nous, a tenu à nous transmettre.

M^{me} Marietta Karamanli, co-rapporteuse. Je vous donne donc lecture de la lettre que Costa-Gavras nous a adressée.

« Mesdames et messieurs les députés,

« J’ai été très honoré de votre invitation et vous en remercie. Malheureusement, des engagements antérieurs m’empêchent d’être à vos côtés. Je tenais néanmoins à partager avec vous mon regard de cinéaste et de citoyen sur cette nécessité absolue de défendre une politique culturelle européenne ambitieuse.

« L’Europe et ses cinéastes sont historiquement liés par un désir commun : celui de bâtir ensemble une société respectueuse de ses diversités culturelles, celui de permettre aux œuvres européennes de circuler, d’être exposées au plus grand nombre. Alors que, partout, pointent des menaces nationalistes, la culture est le meilleur rempart contre le repli sur soi général.

« Il y a six ans, nous étions de nombreux cinéastes européens mobilisés pour la défense de l’indépendance du programme MEDIA. À Bruxelles, José Manuel Barroso, alors président de la Commission européenne, s’engageait enfin à en préserver et augmenter l’enveloppe budgétaire afin de répondre durablement aux mutations numériques et économiques annoncées. Pourtant, nous avons aujourd’hui le sentiment que M. Barroso et la Commission ont freiné une impulsion nécessaire à la vitalité du cinéma européen. Le dialogue s’est trop souvent éteint entre les créateurs et la Commission, dont la vision citoyenne semble, hélas, avoir plutôt sacrifié aux exigences des grands groupes et de leurs puissances lobbyistes.

« Nous ne cesserons jamais de le répéter : le cinéma européen a besoin de courage politique et d'un modèle vertueux qui incarne bien plus qu'un simple guichet. Il nous faut mieux mutualiser les risques créatifs et économiques, équilibrer et pérenniser le financement des œuvres, encourager les coproductions avec les cinématographies des autres pays européens, inscrire l'Europe et la diversité dans le nouveau jeu cinématographique et audiovisuel mondial qui est en train de s'instaurer.

« Inspirons-nous du modèle français, modèle vertueux qui a joué un rôle déterminant pour la vitalité du cinéma européen.

« Le programme MEDIA, pivot du financement des œuvres européennes, doit bénéficier d'un budget renforcé ; il doit aussi soutenir toutes les cinématographies des États membres, notamment celles des pays les plus fragiles.

« Une fois de plus, soyez convaincus que les cinéastes européens sont unis et solidaires pour défendre cet objectif et ces principes. Ils partagent la conviction que les autorités européennes, Conseil, Commission et Parlement, doivent reconsidérer la culture avec la conscience et l'ambition politiques que celle-ci mérite. C'est aussi pour cela que nous attendons le soutien de l'Europe en faveur d'un meilleur partage de la valeur entre les créateurs et les intermédiaires en ligne. Il est essentiel que tous ceux qui tirent profit de la distribution d'œuvres protégées participent en retour à leur financement : c'est le principe vertueux de l'extension de la taxe sur les vidéogrammes votée par le Parlement français en décembre dernier, mesure que nous avons soutenue avec force.

« Nous n'avons d'autre possibilité que celle de mieux anticiper et toujours relever les défis qui se présentent à nous. Agissons dès maintenant : appréhender l'Europe de demain, protéger l'espace et les moyens que la société accordera alors à la culture sont de notre devoir et répondant à des enjeux essentiels. Les cinéastes européens, unis, en sont convaincus et appellent de leurs vœux un nouveau pacte culturel européen, dont vous serez, nous l'espérons sincèrement, les premiers relais. »

La présidente Danielle Auroi. Je vais maintenant donner à la parole à Michel Hazanavicius, co-président de la société civile des auteurs-réalisateurs-producteurs (ARP).

M. Michel Hazanavicius, co-président de la société civile des auteurs-réalisateurs-producteurs (ARP). Merci de m'avoir invité : je suis ravi d'être parmi vous.

Si je fais des films aujourd'hui, c'est qu'il y a un système public français qui me permet de les faire. S'il y a autant de réalisateurs et d'auteurs en France, ce n'est pas parce qu'ils sont meilleurs que ceux des autres pays, mais parce qu'ils bénéficient du soutien de la puissance publique. Il y a quelques décennies, des cinématographies comme celles de l'Italie étaient bien supérieures à la nôtre, mais

elles n'ont pas été aussi soutenues. D'où l'importance pour les cinéastes et les artistes de poursuivre le dialogue avec les politiques.

Nous sortons d'une période de remous qui a duré quelques années. Les changements de positions politiques au niveau européen et l'arrivée du numérique ont jeté un trouble dans notre industrie. À entendre les interventions précédentes, je constate que vous avez compris les enjeux attachés au système vertueux de financement de la production et aux règles mouvantes de l'industrie numérique, deux aspects très difficiles à traduire dans une vision politique. Je vous remercie pour cela.

Je tiens à vous indiquer que les cinéastes européens que j'ai l'occasion de rencontrer nous envient particulièrement ce système qui fait de la France, selon une formule consacrée, le « paradis du réalisateur » – et nous espérons qu'elle le restera. Sans vous, nous ne sommes rien. Nous avons besoin d'un relais politique qui crée ce cadre nécessaire pour faire des films aussi nombreux que divers. Je dis divers car, en France, il n'y a pas un seul modèle de film. J'en suis un assez bon exemple. J'ai présenté dans plusieurs pays du monde un film muet qui a connu un certain succès : partout, il était considéré comme une évidence que seule la France était capable de financer un tel film, au départ totalement hors marché.

Au niveau politique, l'Europe doit lutter contre le piratage. Laisser s'installer, dans l'esprit des consommateurs, notamment des jeunes, l'idée qu'un film peut être gratuit est catastrophique pour l'ensemble de la chaîne. Il serait très difficile pour nous de trouver des financements pour fabriquer des objets considérés comme gratuits. Malheureusement, la fabrication d'un film coûte cher. Il est donc nécessaire de protéger la valeur en amont et en aval de la fabrication.

Il faudrait également harmoniser la concurrence, c'est-à-dire faire en sorte que les puissants acteurs du numérique soient tous traités sur un pied d'égalité et soumis aux règles d'une concurrence loyale. Il est compliqué, pour un acteur européen, d'être en concurrence avec un acteur américain, alors qu'ils ne sont pas soumis à la même législation ni à la même fiscalité.

Les dirigeants européens mènent une politique qui ne protège pas l'industrie européenne et laissent filer des sommes astronomiques en faisant preuve d'une espèce de bienveillance fiscale incompréhensible.

La France doit être à la tête de ce combat parce qu'elle a le crédit pour le faire, mais aussi une industrie à défendre, contrairement à d'autres pays européens qui ne sont pas, comme nous, producteurs de films.

En ce qui concerne le programme MEDIA, il faut sanctuariser les sommes allouées au cinéma européen, mais surtout les augmenter. Il faut aussi veiller au contenu. On ne peut pas, pour la même somme, multiplier les aides. Le champ de responsabilité du programme MEDIA doit être en rapport avec son budget. Il convient aussi de favoriser la diversité. Je crois savoir qu'il est prévu d'imposer aux plateformes numériques un quota de 20 % d'œuvres européennes. Pour notre

part, nous souhaiterions une politique plus volontariste allant jusqu'à un quota de 50 % d'œuvres européennes.

En France, le marché de la salle de cinéma s'est autorégulé. Nous sommes les plus gros consommateurs de films américains, français, européens et mondiaux : 50 % des films en salle sont américains, 40 % sont français, et 10 % viennent d'autres pays. Cela montre que les cinéphilies ne s'annulent pas, ne se concurrencent pas ; elles s'autoalimentent. Plus vous allez au cinéma, plus vous voyez de films français, plus vous voyez de films étrangers. S'agissant d'un marché soumis à la forte pression des grands acteurs américains, avoir une politique volontariste peut finalement être profitable à tout le monde.

La présidente Danielle Auroi. Monsieur Thiec, estimez-vous, comme Michel Hazanavicius, que l'Europe n'est pas assez protectrice par rapport au numérique ?

M. Yvon Thiec, directeur général d'Eurocinéma. C'est une question qui embrasse l'ensemble des enjeux de notre débat. Je l'aborderai sous l'angle des enjeux financiers et budgétaires.

En ce qui concerne la directive sur le droit d'auteur, les travaux ne font que commencer au Parlement européen. Il s'agit d'une directive importante, au contenu original. La semaine prochaine, je vais assister à la réunion de l'Association littéraire et artistique internationale (ALAI), cénacle de juristes fondé par Victor Hugo pour défendre le droit d'auteur, et je vous communiquerai les suggestions écrites que je ferai à cette occasion.

Je ne souhaite pas non plus m'exprimer aujourd'hui sur le Brexit, car ce serait trop long. J'ai écrit à ce propos au Quai d'Orsay, ainsi qu'au ministère de la Culture, car il y a des enjeux pour l'audiovisuel. Si vous le souhaitez, je vous communiquerai le document que j'ai adressé aux pouvoirs publics.

En ce qui concerne les enjeux financiers, la négociation du futur Cadre Financier Pluriannuel, qui commence cette année, va être très compliquée, du fait même du Brexit puisque nous perdons un contributeur net, la Grande-Bretagne, à hauteur de 12 %, alors que les besoins sont accrus. Il sera donc très difficile de demander une augmentation du soutien financier du programme MEDIA.

Vous avez apporté, madame et monsieur les rapporteurs, la preuve que ce programme était utile et sympathique à tous points de vue. Le problème, c'est qu'aujourd'hui, son périmètre est très large et que la Commission a tendance à ouvrir, chaque semaine, de nouveaux tiroirs, sans les financer. Au départ, ses fonctions principales concernaient l'exploitation, la distribution et la formation professionnelle. Il n'y avait rien pour les producteurs, à l'exception du slate funding, que vous avez mentionné. Il y a aujourd'hui une ligne concernant la coproduction qui me paraît très intéressante.

Actuellement, on assiste au développement inconsidéré de missions qui ne sont pas financées. En réalité, les ressources consacrées à ce programme, qui n'ont pas augmenté depuis vingt-cinq ans, s'élèvent à 1,5 milliard d'euros, c'est-à-dire 0,15 % du budget de l'Union européenne. Sont dédiés à la culture et à l'audiovisuel 800 millions d'euros pour vingt-huit pays et pour sept ans. Il y a donc aujourd'hui une tension très forte entre les grands pays et les petits pays bénéficiaires, ce qui est regrettable.

Pour supprimer cette tension, il faudrait, selon moi, passer à 0,3 % du budget de l'Union européenne et préciser le montant de cette augmentation dans votre rapport d'information. M^{me} Silvia Costa, rapporteure devant le Parlement européen, a proposé une augmentation, mais elle ne l'a pas chiffrée. Il conviendrait, selon moi, d'engager la négociation en fixant ce paramètre.

Il faudrait aussi intégrer, dans le programme, une nouvelle tâche, à savoir un mécanisme d'aide à l'exportation. Outre le marché intérieur européen, nous devons avoir plus facilement accès aux marchés extérieurs, grâce à un outil économique, mais aussi au soft power. Les films européens portent une dimension pédagogique de ce qu'est l'Europe, une vision du monde européenne, ce qui est très important dans un monde où les conflits sont récurrents.

Il y a eu un essai, avec la création de MEDIA Mundus. J'en ai beaucoup discuté avec M^{me} Viviane Reding, formidable commissaire à la culture. Mais l'enthousiasme de la Commission ayant à un moment beaucoup baissé, MEDIA Mundus a été supprimé – je ne veux pas citer de nom... Il est nécessaire, selon moi, de repenser un instrument dédié à l'exportation. C'est, je crois, la valeur ajoutée que l'on pourrait créer pour ce programme.

Un fonds de garantie a été mis en place et la Banque publique d'investissement vient d'obtenir un nantissement de 30 millions d'euros. C'est un succès pour la France, car c'est l'Institut pour le financement du cinéma et des industries culturelles (IFCIC) qui a, il y a très longtemps, plaidé à Bruxelles pour un fonds de garantie au niveau européen, destiné à abonder les banques et à les rassurer, afin de les pousser à investir dans le secteur du cinéma. Les banques sont en général assez rétives à financer un secteur où les seuls actifs sont immatériels : il s'agit, en gros, des droits d'auteur, que les banques ne connaissent pas bien, dans la mesure où il ne s'agit pas d'immeubles, de choses tangibles.

Il serait intéressant de suivre l'évolution de ce fonds de garantie durant les deux années à venir, de voir s'il y a vraiment une appétence pour ces crédits. Auquel cas on pourrait envisager un nantissement plus important puisqu'il est actuellement de 120 millions d'euros jusqu'en 2020, pour vingt-huit pays et pour l'ensemble du secteur culturel. Il s'agit d'un nantissement relativement modeste, mais c'est un bon début.

En ce qui concerne le Fonds européen pour les investissements stratégiques (FEIS), il est question, à l'article 9, de la culture et des industries

culturelles. Il serait intéressant de mieux se renseigner sur cette facilité qu'offre le Fonds afin de savoir si on y a eu recours. Je suis moi-même allé me renseigner au ministère des affaires étrangères à ce sujet : il y avait déjà beaucoup de projets, mais très peu de projets culturels. S'agissant d'un fonds aussi important, je pense qu'il reste des marges de financement. Il serait intéressant de savoir s'il n'y aurait pas là une facilité pour le secteur du cinéma et de l'audiovisuel.

La présidente Danielle Auroi. Monsieur Goldsmith, je suppose que vous êtes d'accord pour augmenter le budget du programme MEDIA. Que pensez-vous, par ailleurs, de la proposition sur les mécanismes d'aide à l'exportation ?

M. Frédéric Goldsmith, délégué général de l'Union des producteurs de cinéma. La production, en France, est une activité de pointe. L'Union des producteurs de cinéma compte près de 200 producteurs pour toutes les catégories de films, du jeune producteur qui commence jusqu'à EuropaCorp, la société de Luc Besson. Cette extraordinaire diversité de production est une richesse pour notre pays. Il y a, partout en Europe, un tissu de producteurs qu'il faut défendre. Ce secteur représente, en France, à peu près 60 000 emplois directs par an et génère plus d'un milliard d'euros d'investissements.

Nous sommes également le deuxième pays exportateur de cinéma dans le monde. Il y a eu, l'an dernier, une baisse des exportations du fait de l'absence de certains projets en langue anglaise, mais il faut noter la remarquable tenue des films en langue française. La territorialité est importante. La création s'ancre d'abord sur les territoires pour rayonner ensuite dans le monde. C'est cette richesse qui est à l'origine de notre création.

La création naît d'une rencontre très subtile entre quelques personnes : un réalisateur, un producteur et, le cas échéant, un scénariste. Le processus est d'abord très concret, à l'échelle humaine, puis il devient plus technique et plus industriel en aval. Mais c'est au départ cette capacité de développement qui est à la fois fondamentale et très fragile. MEDIA joue un rôle important en la matière puisque le développement est un des premiers programmes socles. Il faut toujours avoir à l'esprit la fragilité de cette phase de développement. Plus de la moitié des projets développés ne voient jamais le jour. C'est un moment très délicat, très difficile, durant lequel les producteurs ont besoin d'un accompagnement, qui sera déterminant pour le film.

Par ailleurs, la France est très active dans le domaine de la coproduction. Le fait que notre pays bénéficie, au plan national, d'un important mécanisme de soutien n'empêche pas le développement de la coproduction, y compris au plan européen, nos principaux partenaires étant la Belgique, l'Allemagne, l'Espagne et l'Italie. Le soutien apporté permet de développer des projets en commun avec des talents européens produits dans différents pays.

Bien entendu, nous sommes favorables à une augmentation du budget du programme MEDIA. Il y a, notamment par rapport aux États-Unis, un certain

décalage entre l'importance attachée à la culture européenne et à son rayonnement à travers les médias audiovisuels, et le budget qui y est consacré au plan européen. Car, face aux géants des réseaux électroniques, c'est notre création, notre capacité à produire, donc notre attractivité vis-à-vis des publics qui fait notre force, et le programme MEDIA apporte son soutien au développement numérique. Par conséquent, oui, nous souhaitons une augmentation de son budget. Ce n'est pas parce que nous sommes un pays fort en matière de production que nous ne connaissons pas des phases de grande fragilité en termes de développement.

Nous ne voulons pas d'un rééquilibrage brutal au détriment de ce qui représente aujourd'hui notre force. Il faut maintenir notre capacité d'accès à ces fonds de développement, et si l'on augmente le montant de l'enveloppe, il faut augmenter les moyens destinés aux nouveaux supports numériques.

J'en viens à la directive SMA.

D'abord, je me félicite que le projet offre au pays de destination la possibilité de créer des obligations d'investissement pour les services de médias audiovisuels.

Quant aux quotas, le dispositif peut sembler rudimentaire, mais il est très efficace parce qu'il crée un lien direct entre le fait de cibler un pays et l'obligation d'acquérir des œuvres dans ce pays pour construire l'écosystème qui fait que le public est désireux de découvrir de la diversité. Investissements et quotas sont comme les deux faces d'une même pièce.

Michel Hazanavicius a évoqué son souhait d'un quota de 50 %. Ce serait le rêve ! Un quota de 40 % « seulement » contraindrait déjà les grandes plateformes mondiales qui s'installent dans un pays à participer à l'écosystème de la créativité européenne et permettre à ces pays de sortir de la passivité vis-à-vis de l'offre.

La présidente Danielle Auroi. Madame Scotta, quel est votre sentiment sur le lien qui vient d'être fait entre les quotas et les investissements ?

M^{me} Carole Scotta, présidente des Distributeurs indépendants réunis européens (DIRE). J'ai l'honneur de représenter le segment des distributeurs moyens. Le marché est très concentré puisqu'il est couvert à 75 % par onze sociétés. Nous représentons le segment du milieu, avec treize sociétés qui représentent 15 % du marché et distribuent 85 % des films français et européens.

Nous sommes des intermédiaires, au centre de la problématique de la diffusion d'œuvres françaises et européennes. Nous intervenons auprès des producteurs et des vendeurs pour acquérir des scénarios et nous nous occupons de la mise sur le marché et des frais d'édition. Les frais d'acquisition et les coûts de marketing représentent des sommes très importantes, dépassant parfois le million d'euros. Ce sont les recettes générées par le film sur notre territoire – salles, vidéo,

vente télé, VOD – qui nous permettent d’amortir les frais que nous avons pu engager en amont.

Nous sommes donc très attachés à la territorialité des droits. En tant qu’importateur de films étrangers, notamment, nous ne pouvons pas nous contenter d’acquérir seulement les droits « salles ». Pour espérer amortir nos frais, il nous faut acquérir l’ensemble des droits. Très souvent, les films que nous distribuons ne couvrent pas leurs frais d’édition. Nous nous en sortons grâce au principe de compensation : les films qui marchent mieux nous permettent de payer les dettes générées par d’autres.

Pour pouvoir continuer notre travail, nous avons besoin, je le répète, de l’ensemble des droits d’auteur. Nous sommes donc très dépendants du compte de soutien français, mais aussi du soutien de MEDIA.

Ainsi, nous avons pu, l’an dernier, faire l’acquisition d’un film allemand, intitulé Toni Erdmann, parce que nous avons une partie de ce soutien financier à réinvestir dans un film européen. Nous partons demain pour le festival de Berlin, où nous pourrons, grâce au soutien généré par ce film, acheter d’autres films allemands et européens. Le soutien de MEDIA est au cœur de notre métier. Je m’interdis presque, parfois, d’aller voir des films américains parce que je sais que l’écosystème dans lequel les films européens sont vendus et distribués facilite notre travail et nous permet de garder l’équilibre sur ce portefeuille de films.

À l’origine, le programme MEDIA a consacré à peu près un tiers de son budget à la distribution. Il est donc très important pour l’ensemble des distributeurs européens. Yvon Thiec l’a souligné, il y a aujourd’hui, dans une période de diminution des budgets, de fortes tensions entre les petits pays et les grands pays, les curseurs ayant été modifiés pour instaurer une discrimination positive en faveur des petits pays. Il convient de veiller à ce que les grands pays comme l’Allemagne, l’Italie, l’Espagne ou la France puissent continuer à bénéficier de ce programme.

J’ai été très sensible à ce que vous avez dit sur les publics et les salles de cinéma. Nous travaillons en amont avec les producteurs et les vendeurs et en aval avec les salles. C’est un dialogue que nous entretenons au quotidien. Je tiens à saluer le travail qui a été fait en France pour la transition numérique et à souligner la chance que nous avons de disposer d’un parc de salles extrêmement dense et de qualité. Il est très important d’accompagner ce mouvement le mieux possible au niveau européen et de s’assurer qu’il y aura toujours des salles dans tous les pays européens pour permettre à de jeunes spectateurs de découvrir le cinéma dans les conditions pour lesquelles il a été créé.

Je suis aussi très attentive à la diffusion de films européens par nos chaînes de télévision, en particulier par nos chaînes publiques. À ce titre, Arte fait un travail absolument exemplaire. Pour nous, distributeurs, c’est à peu près le seul guichet pour nos films, car il est très difficile de vendre ces films à d’autres

chaînes publiques. Il faut inciter nos chaînes nationales à assurer une plus grande diffusion de films d'auteurs européens contemporains et favoriser la circulation de ces œuvres sur les chaînes publiques européennes afin d'engager les autres pays à suivre notre exemple.

En ce qui concerne l'exportation, nous avons besoin de vendeurs forts. Je rappelle que la plupart des films présentés à l'occasion de grands festivals, en France, à Berlin et à Venise, sont représentés par des vendeurs français, qu'il faut continuer à soutenir.

Une grande partie du programme MEDIA est consacrée à l'éducation. Il faut multiplier les programmes qui permettent aux enfants de découvrir le cinéma et de rajeunir un public qui est, comme vous le savez, de plus en plus âgé, car il a le temps de venir voir nos films. Il conviendrait de renouveler le public par tous les moyens possibles : l'éducation à l'image, un apprentissage plus précoce de l'écriture à l'école afin de sensibiliser les enfants, de manière plus générale, aux œuvres audiovisuelles.

Le président Patrick Bloche. Je vous remercie, madame Scotta, d'avoir mis l'accent sur la distribution indépendante, maillon déterminant et fragile de la filière auquel nous attachons une attention particulière.

M^{me} Chantal Guittet. Comment définit-on le cinéma européen ? Le choix de la langue dans laquelle un film est tourné me paraît un élément déterminant. Or, sauf dans les salles d'art et d'essai, les films sont rarement projetés en France dans leur langue européenne originale : ils sont pour la plupart doublés en français, ce que je regrette et tiens pour une erreur. Ce n'est pas le cas ailleurs. Que faire pour soutenir un cinéma dit européen ?

Dans ma circonscription, le groupe Ouest, fortement accompagné par la région Bretagne, accueille en résidence d'écriture, à Brigognan-Plages, des scénaristes venus de toute l'Europe. Comment aider les régions à prendre des initiatives de ce type, qui visent à favoriser l'innovation et ainsi le développement de films indépendants, et qui pour l'instant sont essentiellement concentrées en Île-de-France ?

M^{me} Virginie Duby-Muller. Cette table ronde fait suite aux auditions de la mission d'information de nos collègues Marietta Karamanli et Rudy Salles, relative au financement européen du cinéma, activité importante pour l'image de la France, sa création artistique, son économie et l'aménagement de son territoire.

Lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2016, j'ai présenté un rapport sur les crédits du programme « Livre et industries culturelles » et choisi de traiter plus particulièrement du cinéma à l'heure du numérique. Le bilan est positif. Soutenue et fortement réglementée depuis l'après-guerre, la filière cinématographique reflète l'exception culturelle française. Le secteur français de l'exploitation fait d'ailleurs figure d'exception en Europe, avec un réseau de salles toujours dense et diversifié sur tout le territoire et des chiffres de fréquentation à

un bon niveau, l'un des meilleurs à l'échelle européenne. C'est que la France peut s'enorgueillir de disposer d'un important réseau de salles : plus de 2 000 sont recensées, de toutes tailles, y compris en zones rurales. Elles se répartissent entre salles municipales et multiplexes, sans oublier ni les 1 116 salles d'art et d'essai, une particularité française, ni le réseau itinérant – il est très dense en Haute-Savoie.

Cependant, le développement des technologies numériques a bouleversé le secteur et, en quelques années, profondément modifié l'exploitation cinématographique, en accentuant la concurrence avec l'apparition de nouveaux canaux de diffusion et en transformant l'économie même du film. Comment valoriser l'exception française dans ce contexte ? Sur quels axes travailler au niveau européen ? Comment protéger l'industrie cinématographique nationale tout en construisant le cinéma européen ? Comment, aussi, mieux lutter contre le piratage ?

N'est-il pas temps, pour tenir compte de l'évolution du comportement du public, d'assouplir la chronologie des médias, ce que proposait déjà le rapport remis par Pierre Lescure en 2013 ?

La réforme du crédit d'impôt cinéma semble avoir permis d'inverser la courbe de la délocalisation des tournages de films. Toutefois, lors de son audition par la commission des Affaires économiques, en novembre dernier, la présidente du Centre national du cinéma et de l'image animée (CNC) parlait d'une « guerre fiscale » entre États européens pour attirer les tournages. Ressentez-vous cette compétition ? Si c'est le cas, ne faudrait-il pas agir pour y mettre un terme afin d'éviter qu'un pays voisin ne puisse toujours définir des conditions encore plus avantageuses que les nôtres ?

Enfin, si on la compare avec celle d'autres pays européens, l'offre légale sur internet est-elle, selon vous, suffisamment développée et accessible en France ?

M. Marcel Rogemont. L'Allemagne a adopté en septembre 2016 un texte qui introduit, pour contribuer au financement de la création, le principe d'une taxe sur la diffusion d'œuvres cinématographiques par des opérateurs établis à l'étranger. Nous-mêmes, parlementaires français, avons réussi à faire élargir le paiement de la taxe aux plateformes gratuites de partage de vidéos qui concourent à la diffusion d'œuvres cinématographiques et audiovisuelles et se rémunèrent par la publicité. Sachant que la sauvegarde de la diversité culturelle repose sur les quotas d'une part, le financement de la création d'autre part, ces dispositions peuvent-elles, selon vous, prospérer au sein de l'Union européenne ?

M^{me} Isabelle Attard. L'année 2016 ayant été la deuxième meilleure année depuis cinquante ans pour la fréquentation des salles de cinéma, il est difficile de soutenir que le piratage a un effet dévastateur. Je ne défends pas le piratage mais je tiens à ce qu'on le distingue du partage et je constate d'autre part

que les dispositions prises pour le combattre n'ont servi à rien. Je ne suis pas persuadée que la Haute Autorité pour la diffusion des œuvres et la protection des droits sur internet (HADOPI) ait obtenu les résultats escomptés, surtout avec le budget qui lui a été alloué. Et je suis d'autant moins certaine que le monde entier nous l'envie qu'on annonce la fin du dispositif de riposte graduée aux États-Unis, acte ayant été pris que le système mis au point n'a nullement permis de modifier le comportement des pirates chevronnés.

En consultant le Tumblr jvoulaisp aspirater.com, on lit les suppliques quotidiennes d'internautes implorant une offre légale digne de ce nom. Elles émanent de gens qui veulent payer pour regarder les films et les séries de leur choix et qui, en désespoir de cause, en sont réduits à pirater. Ne pourrait-on réfléchir à cette question sans se braquer ? L'Histoire montre que, de tout temps, les industries en place demandent l'interdiction des pratiques nouvelles et que le législateur cède dans un premier temps avant de finir par les autoriser. Nous ne devrions pas trop tarder à prendre en compte des évolutions technologiques imparables que sont la liberté de panorama, le droit de remix ou encore la protection du domaine public. Depuis des décennies, les innovations entraînent des résistances, puis l'on s'adapte : les DVD ont succédé aux cassettes, c'est ainsi.

M. Michel Hazanavicius. Je tenterai de répondre à M^{me} Attard aussi poliment que possible (Sourires), en lui disant que l'argument selon lequel on en serait réduit à pirater est fallacieux. Il fut un temps où l'on attendait que les choses soient disponibles pour les consommer. En faisant vôtre, madame, l'axiome d'un droit absolu du consommateur, vous précipitez la destruction de notre système, celui des fenêtres réservées en échange du préfinancement des œuvres. Fabriquer un film coûte cher, en trouver le financement est compliqué et, quoique vous en doutiez, le dispositif français est très envié dans le monde.

M^{me} Isabelle Attard. Je parlais de la HADOPI.

M. Michel Hazanavicius. J'ai le sentiment que vous mêlez des éléments différents : le droit de remix est une chose, le piratage en est une autre. Le piratage, c'est du vol, et du vol en cachette, permis par la dématérialisation. Transposez cette pratique en remplaçant les films par des fruits ou des légumes et vous vous rendrez compte que votre analyse est impossible : on n'admet pas que les gens se servent sans payer au motif qu'ils ont une irréprouvable envie de tomates ! Votre théorie, qui traduit la seule vision du consommateur, n'est pas viable d'un point de vue industriel. Il vous revient de mettre au point d'autres méthodes de lutte contre le piratage. Soit vous êtes anarchiste et opposé au droit à la propriété, soit, en votre qualité de législateur garant des valeurs de la République, vous admettez que le vol appelle une sanction. Le dispositif allemand, qui prévoit une amende automatique en cas de vol avéré, semble assez efficace ; j'ai du mal à comprendre qu'une parlementaire puisse être contre cette idée.

Le président Patrick Bloche. J'aspire à ce que nous dépassions ce débat dont nous connaissons les termes depuis de longues années...

M. Michel Hazanavicius. La participation de ceux qui les diffusent ou les exploitent au financement des œuvres étant l'un des piliers de la production en France, nous considérons la « taxe YouTube », monsieur Rogemont, comme une disposition novatrice qui va dans le sens de l'Histoire telle que nous aimerions qu'elle s'écrive.

Enfin, je viens de tourner entièrement en France, avec des techniciens français, un film assez cher. Sans le crédit d'impôt, j'aurais dû me limiter à un film moins ambitieux ou décider que le tournage aurait lieu en Belgique en faisant croire que Bruxelles était Paris... Je suis donc ravi de cette mesure, madame DUBY-MULLER.

M. Yvon Thiec. Si le fonds social européen est administré par l'État, qui peut répondre aux demandes des collectivités, les bénéficiaires du programme MEDIA sont les professionnels eux-mêmes – distributeurs, producteurs et exploitants. Les ateliers d'écriture figurent dans le programme MEDIA mais il n'y a pas de connexion entre les régions et le programme Europe créative.

Les États de l'Union se livrent en effet à une concurrence fiscale pour attirer les tournages étrangers. C'est une question grave. Les lignes directrices du projet initial de la Commission européenne concernant les aides d'État définissaient des plafonds d'aide que les États ne devaient pas dépasser, mais une main invisible les a fait disparaître sans qu'un débat ait lieu sur cette question pourtant stratégique. Les lignes directrices étant désormais définies in perpetuum, il est maintenant trop tard pour intervenir. Il faudra pourtant un jour fixer un plafond d'aides publiques aux tournages étrangers. Outre que c'est une perte fiscale dont, sachant quels sont les tournages envisagés, je doute qu'elle soit compensée par des investissements suffisants, le principe de la concurrence fiscale sur pareil sujet est détestable.

Trois facteurs permettent de promouvoir les œuvres en ligne : les catalogues, et fixer un quota crée une obligation impérative ; la mise en avant des œuvres dans les guides de programme électronique et, au Canada, la loi oblige à avoir d'abord accès aux contenus canadiens ; enfin, le financement. À cet égard, le projet de directive en cours d'examen rend la maîtrise du financement de la création au pays de destination en intégrant dans le dispositif les free riders qui jusqu'à présent échappaient à cette obligation. Non seulement cette mesure a une très grande valeur mais, sachant que les services de la Commission européenne considèrent d'un très mauvais œil la notion de pays de destination, elle est aussi très politique. Même si le système est imparfait, il faut donc bénir le président Juncker de l'avoir soutenu et veiller attentivement aux termes de la transposition de la disposition en droit interne pour qu'elle soit effectivement appliquée.

M. Frédéric Goldsmith. Pour ce qui est du droit européen, c'est l'origine du financement qui définit le cinéma européen, madame GUITTET : si le financeur est une société européenne, le film est européen. Dans les festivals, le critère artistique prévaut et la nationalité du réalisateur est mise en avant.

Le doublage s'explique par la recherche d'audience. Le choix revient aux chaînes de télévision, qui peuvent décider de présenter les films sous-titrés. Arte a cette politique culturelle et il faut lui en rendre hommage.

Les financements régionaux sont extrêmement importants en France. Cela est vrai en Île-de-France et en Rhône-Alpes mais aussi dans la région des Hauts-de-France qui y consacre désormais 10 millions d'euros. D'autres régions entendent accroître leurs investissements dans ce domaine.

On peut valoriser l'exception française en Europe par l'application du principe du pays de destination qui évite une concurrence résolument disproportionnée entre États, mais aussi en fixant des socles de protection européenne.

S'agissant de l'offre légale, le nombre de plates-formes de vidéos à la demande (VOD) est particulièrement élevé en France au regard de ce qu'il est dans d'autres pays, avec une offre très importante de films français – quelque 70 % des œuvres sorties en salle sont ensuite accessibles en VOD. Pour les offres de catalogues, les choses sont plus complexes car les films doivent être restaurés et numérisés ; le CNC y aide. En matière de chronologie des médias, notre démarche est volontariste : nous souhaitons dégeler l'ensemble des fenêtres de vidéo à la demande de sorte qu'un film disponible en VOD le soit de façon définitive. Nous voulons aussi valoriser, en avançant la fenêtre de diffusion, le téléchargement définitif, dit aussi EST pour Electronic Sell-Through, que nous considérons être un moyen d'exploitation d'avenir.

Certes, madame Attard, la fréquentation des salles a été considérable en 2016, mais il n'y a pas de piratage pendant l'exploitation en salles, au cours de laquelle les spectateurs vivent une expérience collective particulière. En revanche, le marché de la vidéo a chuté de plus de moitié en dix ans en France et celui de la VOD est étale alors qu'il augmente en Allemagne où existe une politique anti-piratage efficace. Une étude instructive montre que les jeunes Allemands consomment beaucoup plus de vidéos à la demande que les Français et se dirigent vers les offres légales car l'offre illégale est sanctionnée. Et si les États Unis ont abandonné le système de réponse graduée, qui était principalement pédagogique, c'est qu'ils sont passés à une réponse plus dure : les conditions générales des fournisseurs d'accès prévoient la coupure de l'accès à internet ! Je n'ai pas d'objection à ce que l'on suive cette politique mais je ne suis pas certain qu'elle réponde au souhait de progressivité qui semble vous animer.

M^{me} Carole Scotta. Les 200 millions d'entrées en salles en 2016 constituent en effet une sorte de record, mais le piratage ne se poursuit pas moins lors de l'étape suivante, lorsque les films sont proposés en vidéo. La loi HADOPI ne permet pas de réprimer toutes les formes de piratage, notamment le streaming ; une action européenne concertée doit conduire à inclure les opérateurs dans la lutte contre les sites pirates.

M. Hazanavicius a comparé le vol que constitue le piratage de films au vol de tomates à l'étalage. Il faut, plus généralement, s'interroger sur le bien-fondé du « tout, tout de suite » : n'est-ce pas un comportement destructeur que de manger des tomates en hiver ? Il est important que la profession cherche à dégeler la chronologie des médias pour que les œuvres soient disponibles sur internet après l'exploitation en salles mais, à l'échelle du citoyen et pour la planète, la notion d'une consommation immédiate et gratuite doit être combattue, car cela n'est pas possible. Des règles doivent être posées et les jeunes générations doivent les accepter, ce qu'elles feront si les choses leur sont expliquées en ces termes.

Enfin, la technologie numérique permet aux chaînes et donc aux spectateurs de choisir s'ils veulent regarder un film en version doublée ou en version sous-titrée et, même si des efforts sont encore nécessaires, les salles ont largement favorisé les projections en version originale et continueront de le faire.

Le président Patrick Bloche. Lors des débats relatifs à la HADOPI, le téléchargement illégal était comparé au vol d'une baguette de pain dans une boulangerie. Que l'on en vienne à parler de tomates montre que les principes diététiques se sont imposés... (Sourires.) Je vous remercie tous pour cet éclairage intéressant.

Deuxième thème de la table ronde : financement de la création dans l'audiovisuel et principe de territorialité

Le président Patrick Bloche. Nous poursuivons nos travaux avec un second thème : le financement de la création dans l'audiovisuel et le principe de territorialité.

M^{me} Marietta Karamanli, co-rapporteuse de la mission d'information de la Commission des affaires européennes sur le financement européen du cinéma. Après un premier volet consacré aux enjeux législatifs et financiers du soutien apporté par l'Union européenne au cinéma européen, nous devons maintenant à la fois élargir les considérations relatives à l'avenir des secteurs du cinéma et de l'audiovisuel européens, mais également faire un point, aussi précis que possible, sur l'actualité de ce secteur.

Nous souhaitons inscrire nos réflexions dans l'historique des travaux de nos deux commissions. Les tables rondes de 2013 avaient été l'occasion de réaffirmer l'attachement au principe de territorialité de toutes les parties prenantes, qu'il s'agisse des institutionnels, des professionnels, ou des députés des parlements français et européen.

Je me permets de rappeler l'importance de ce principe. Aux termes des dispositions du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, sont appréciées comme « compatibles avec le principe de libre concurrence, les aides destinées à promouvoir la culture et la conservation du patrimoine, quand elles n'altèrent pas les conditions des échanges et de la concurrence dans l'Union dans une mesure contraire à l'intérêt commun ».

Il s'agit donc de l'énoncé d'une exception à l'interdiction globale des aides publiques. Au-delà du principe posé, l'Union européenne définit les conditions dans lesquelles ces exceptions doivent être appliquées. La Commission européenne a entendu réformer le régime des aides existantes, tel que fixé par une communication de 2001. Le projet de révision présenté en 2012 proposait de maintenir l'intensité de l'aide, voire de l'augmenter pour les productions transfrontalières. En revanche, il était envisagé de limiter la possibilité pour un producteur de dépenser une bonne partie de l'aide sur un territoire donné.

Réduire la possibilité pour un État de dépenser sur son territoire une partie des aides aurait eu pour effet de réduire l'intérêt d'investir sur ce dernier, alors que cet investissement permet de défendre des emplois, mais également pour conséquence irréversible la destruction de savoir-faire professionnels.

Sans la territorialité, c'est la diversité culturelle européenne qui disparaît. Les autorités européennes avec lesquelles nous avons échangé nous ont assuré ne pas souhaiter revenir sur ce principe ; nous y voyons une évolution bienvenue. Ainsi que nous l'a expliqué une personne auditionnée, les seuls bénéficiaires de sa remise en cause seraient les films américains, indiens ou chinois, qui bénéficient d'un marché unifié dans lequel ils peuvent être économiquement amortis avant d'être exportés. Nous sommes donc très attentifs à l'évolution du contentieux dit « Sky », dont nous aurons sans doute l'occasion de parler. Les règles de concurrence, aussi respectables soient-elles pour assurer le bon fonctionnement du marché unique du numérique, ne peuvent faire le jeu des géants mondiaux contre le foisonnement culturel européen.

Disposer d'une industrie de l'imaginaire comme celle du cinéma est un signe de vitalité culturelle et de dynamisme économique. Telle est la position de la commission des Affaires européennes de l'Assemblée nationale. À l'inverse certains esprits étriqués voient dans les aides publiques au cinéma une exception coûteuse entravant la concurrence entre des industries nationales.

Il nous faut réaffirmer les principes qui me semblent devoir gouverner ces aides, notamment le fait que la diffusion finance la création, la possibilité maintenue de dépenser 80 % d'un budget de production sur le territoire d'un État membre, et la préservation de la chronologie des médias selon laquelle un film est diffusé en premier lieu en salle. La résolution et la mobilisation à laquelle la commission des Affaires européennes a participé, ont notamment permis que la nouvelle réglementation européenne les prenne en compte.

M. Rudy Salles, co-rapporteur de la mission d'information de la Commission des affaires européennes sur le financement européen du cinéma. Les récentes propositions législatives européennes nous donnent un sentiment d'espoir teinté d'inquiétudes. Il nous semble de bon aloi que la révision de la directive dite « SMA », relative aux services de média audiovisuels, soit l'occasion d'introduire plus d'équilibre entre les chaînes de télévision dites classiques et les services de VOD, d'intégrer dans le champ de la directive les

plateformes de partage de vidéos qui en sont aujourd'hui exclues, ou encore d'affirmer l'obligation, pour tous les services de VOD, d'introduire un quota minimal d'œuvres européennes.

De manière plus cruciale encore, l'idée que les États puissent imposer des contributions au financement de la création à l'ensemble des services de VOD qui ciblent leur territoire, ne peut qu'emporter l'adhésion. N'y voyons aucune logique punitive : ces services y ont eux-mêmes tout intérêt s'ils souhaitent continuer à profiter d'œuvres diverses à proposer à leurs spectateurs, ponctuels ou abonnés. Ils intégreront de la sorte entièrement l'écosystème européen audiovisuel et bénéficieront également pleinement des avantages qu'il comporte.

Toutefois, les propositions législatives récentes sont également grosses d'incertitudes. Ne faudrait-il pas étendre le champ de la directive et appliquer le principe du pays d'origine à l'ensemble des plateformes de vidéo, y compris les plateformes de partage ?

De la même manière, la concomitance entre le contentieux dit « Sky » et la révision de la directive « câble et satellite » ne constitue-t-elle pas une menace directe pour le respect de la liberté contractuelle et la garantie du principe de territorialité ?

M^{me} Marietta Karamanli, co-rapporteuse. Nous avons eu l'occasion d'aborder ces sujets au cours de nos auditions, mais ils n'étaient pas au cœur de notre recherche. Les intervenants peuvent donc saisir l'occasion de nous éclairer sur leur appréhension des propositions de la Commission européenne en la matière, ainsi que sur le contentieux en cours d'examen relatif à la conciliation des règles de la concurrence et de celles de la liberté contractuelle et de la territorialité dans les rapports entre producteurs et distributeurs. Ce sera particulièrement utile non seulement à brève échéance, mais aussi à plus long terme, car nous ne sommes qu'au début des débats européens sur ces sujets.

M. Christophe Roy, directeur des affaires européennes du groupe Canal +. On ne pouvait pas trouver de sujet qui soit plus au cœur de l'actualité européenne que celui de la territorialité. Il suscite une réelle inquiétude au sein de notre groupe. Que ce soit au titre de notre activité d'éditeur et distributeur de télévision payante ou au titre de notre activité de production et de distribution de films et de séries, au travers notamment de notre filiale Studio Canal, la territorialité et l'exclusivité qui est attachée à ce principe sont consubstantielles de notre modèle économique.

En effet, tout l'édifice du financement du cinéma repose sur la territorialité des droits. La raison principale en est que notre industrie des contenus est une industrie de prototype. Contrairement aux biens physiques, les contenus n'ont pas ou très peu de valeur en eux-mêmes – je ne raisonne évidemment pas à en termes artistiques. Leur valeur naît de leur « médiatisation ». Or la rencontre entre une

œuvre et un public s'effectue sur un territoire donné sur lequel il faut adapter des efforts de marketing et de communication à des habitudes culturelles spécifiques.

Alors que les acteurs mondiaux sont en mesure de consentir des investissements considérables dans les contenus, nous avons plus que jamais besoin de réunir des financements importants pour produire aux nouveaux standards mondiaux de qualité, qui sont particulièrement élevés. Ces financements ne sont possibles que grâce au mécanisme des préventes territoire par territoire. La plupart des dernières séries du groupe Canal +, très ambitieuses, ont fait l'objet de coproductions. C'est le cas de « The Young Pope » coproduite avec Sky notamment, ou de « Jour polaire », série coproduite avec la Suède. Les préfinancements nécessaires pour ce type de production sont fondés sur notre capacité à vendre nos produits territoire par territoire.

Aujourd'hui, nous faisons face à une remise en cause de ce principe de territorialité non seulement par la Commission européenne, au travers de différentes initiatives législatives, mais aussi par la direction générale (DG) de la concurrence de la Commission avec plusieurs instructions en cours.

Avant de détailler quelques-unes de ces initiatives, je voudrais vous dire pourquoi nous pensons que la Commission fait fausse route en matière de territorialité.

Tout d'abord nous pensons que la Commission sous-estime la puissance des nouveaux acteurs mondiaux par rapport aux acteurs européens traditionnels. Netflix investit par exemple environ 6 milliards d'euros par an dans les contenus, montants qui peuvent être amortis sur des bases d'abonnés mondiales. Il faut prendre toute la mesure de ce déséquilibre. Ces grands acteurs mondiaux seraient in fine les grands bénéficiaires d'une remise en cause de la territorialité, car ils sont les seuls qui soient capables d'amortir ces investissements sur des bases d'abonnés mondiales.

Nous pensons surtout que la Commission se concentre à tort sur un seul objectif : la libre circulation des contenus au sein du marché européen. Pourtant, la question posée par la sénatrice Catherine Morin-Desailly lors d'une autre table ronde est particulièrement judicieuse : à quoi bon un marché unique numérique des consommateurs si l'on ne construit pas un marché unique des acteurs européens ?

Selon nous, la Commission a aujourd'hui une vision de court terme. L'objectif de l'Europe ne peut se réduire à une volonté de libre circulation de contenus produits par des acteurs non européens véhiculant une culture de masse qui ne reflète pas la diversité des cultures européennes. Nous sommes favorables à la circulation des contenus, mais nous pensons qu'il n'y a pas de contradiction entre cette dernière et le maintien de la territorialité des droits, principe essentiel pour notre secteur d'activité.

La menace qui pèse sur le principe de territorialité provient de certaines propositions législatives européennes. Je pense au règlement sur le géoblocage : la proposition de la Commission et la position du Conseil sont de ne pas inclure les contenus protégés par le droit d'auteur, mais des voix se font entendre au Parlement européen pour les réintroduire. La révision du règlement dit « câble et satellite » est très inquiétante. Elle se fonderait sur la fiction juridique selon laquelle il n'y aurait plus qu'un seul acte de communication et de reproduction pour toute l'Union, dans le pays d'origine du contenu.

Je veux aussi évoquer l'affaire Sky. L'enjeu est majeur à très court terme. Dans cette affaire, la DG concurrence remet en question certaines clauses figurant dans les contrats de la chaîne britannique Sky et des studios américains, qui permettent à Sky de bénéficier d'une protection territoriale absolue pour l'exploitation de ses contenus au Royaume-Uni. Le même type de clauses existe dans les contrats d'autres diffuseurs en Europe, comme dans les nôtres.

En contestant ces clauses d'exclusivité territoriale, la DG de la concurrence explique que l'affaire est circonscrite au cas de Sky et des studios américains, au modèle économique de ces derniers, et au marché britannique. Tout cela n'est pas vrai. Ne nous laissons pas endormir par les récents propos rassurants de la commissaire européenne à la concurrence, Margrethe Vestager ! Cette affaire aura un impact sur l'ensemble de l'industrie européenne. Paramount, par exemple, qui était dans une situation financière difficile, a pris des engagements dans le sens des demandes de la DG de la concurrence, et le studio a d'ores et déjà retiré les clauses en question de ces contrats. Il nous a notifié qu'il fallait que nous fassions de même.

En raison de l'importance des enjeux, nous sommes intervenus volontairement dans la procédure. Nous avons déposé un recours afin d'obtenir l'annulation de la décision de la Commission qui valide les engagements pris par Paramount. Notre recours a été publié au Journal officiel de l'Union européenne, le 6 février 2017. Les tiers ont six semaines à compter de cette date pour venir en soutien de notre requête. Nous faisons appel à tous ceux qui défendent la territorialité. Il faut manifester notre désaccord avec la direction générale de la concurrence, sans quoi les effets sur le financement de la création européenne seront catastrophiques.

M^{me} Elsa Comby, responsable des affaires publiques d'Arte France.
Arte est profondément européenne ; c'est même sa spécificité. Cela se traduit à l'antenne : 88 % des œuvres de création diffusées sur la chaîne sont européennes, soit un quota bien supérieur à nos obligations en la matière et, sur les 400 films diffusés en 2015, 66 % étaient européens. Arte a également mis en avant des séries européennes, venant notamment des pays scandinaves, comme « Borgen », « Occupied », et plus récemment « Jordskott ». Nous poursuivrons dans cette veine, en cherchant à nous ouvrir davantage aux pays d'Europe du sud, comme l'Espagne et l'Italie. Nous nous attachons à cette démarche en choisissant de ne pas diffuser de séries américaines, car nous pensons que le projet d'Arte consiste à

créer un imaginaire commun aux peuples européens, et que la fiction ou les œuvres documentaires réalisées par un auteur y contribuent.

Le déploiement européen d'Arte va s'approfondir dans les cinq prochaines années. Il s'agit de l'un des axes stratégiques du contrat d'objectifs et de moyens (COM) signé avec les ministères de tutelle au début du mois de janvier. Nous souhaitons encore renforcer les coproductions et mettre en place une constellation européenne de chaînes publiques partenaires. Dernièrement des accords ont été signés avec la RTE, en Irlande, et avec la RAI, en Italie. Ils viennent s'ajouter à la dizaine d'accords existants. Ces accords sont importants car ils permettent une diffusion croisée des programmes, et surtout la coproduction de programmes communs.

Le projet Arte Europe, cofinancé par l'Union européenne, permet la diffusion en ligne des programmes emblématiques d'Arte en français et en allemand, mais aussi en anglais et en espagnol, depuis la fin de l'année 2015, en polonais, depuis la fin de l'année dernière, et très prochainement, espérons-nous, en italien. Nous toucherons ainsi 70 % des Européens dans leur langue maternelle. Il nous semble essentiel, au-delà de la circulation des œuvres européennes et de la territorialité, de ne pas oublier que le véritable accès au programme est garanti par l'existence de diverses versions linguistiques.

J'en profite pour affirmer notre attachement au principe du « must carry » s'agissant des programmes de la chaîne et de l'univers d'Arte en ligne qui comporte des versions sous titrées. Certains distributeurs de services audiovisuels refusent de reprendre les versions sous titrées car elles utilisent un grand volume de bande passante.

Notre déploiement européen est absolument compatible avec le respect du principe de territorialité et des droits d'auteur. Nous savons que le principe de territorialité constitue le fondement de la création européenne. Certes, une harmonisation totale créerait de grandes autoroutes en Europe, mais qui en bénéficierait vraiment ? Je ne pense pas que ce serait les citoyens européens, mais plutôt des acteurs extra-européens qui auront les moyens d'acheter des licences mondiales et qui proposeront des contenus mondialisés.

Arte est attachée à des œuvres d'auteur ancrées dans des paysages, des cultures et des univers européens. Pour que ces œuvres puissent exister, elles doivent bénéficier d'un financement fondé sur des territoires et sur une chronologie des médias.

Concrètement, en fonction du résultat des négociations territoire par territoire et programme par programme avec les ayants droit, Arte peut disposer des droits de diffusion selon quatre modalités. Plus de la moitié de nos programmes sont accessibles dans le monde entier, et plus de 60 % sont accessibles sur la zone Europe, c'est-à-dire l'Union européenne et celle couverte par les pays de l'Association européenne de libre-échange (AELE). Les droits

peuvent aussi être négociés pour les pays européens francophones et germanophones, ou pour la France et l'Allemagne, ce qui est souvent le cas pour le cinéma et la fiction. Je ne prétends pas que les négociations sont faciles, mais ce découpage permet de respecter la diversité des réglementations européennes, et de donner au public européen l'accès à nos programmes.

Le droit d'auteur et la réglementation relative à notre secteur sont adaptables. Des évolutions considérables ont d'ailleurs déjà eu lieu. Nous suivons de près les révisions des directives « Services de médias audiovisuels ». Nous sommes évidemment favorables aux quotas pour la diffusion d'œuvres européennes sur les services en ligne car il existe encore de nombreux pays européens dans lesquels le seuil des 20 % est loin d'être acquis. Il faut continuer à se battre sur ce front.

M. Patrick Raude, secrétaire général de la société des auteurs et compositeurs dramatiques (SACD) et vice-président de la société des auteurs audiovisuels (SAA). Merci d'avoir invité à ce débat la SACD, ce qui est assez fréquent, mais aussi la SAA, qui représente près de 300 000 auteurs dans l'Union européenne. Deux grands textes sont actuellement en discussion, à l'occasion desquels la SACD et la SAA essayent de remettre au cœur des débats sur le financement de la création la problématique du financement des créateurs, car il n'y aura pas de bonne création sans un cadre économique et juridique pertinent pour les créateurs. Il est important que tous les maillons de la chaîne de création trouvent un financement pérenne et équilibré. Sur le cinéma, il faut que les salles, les chaînes payantes et les chaînes en clair aient un financement et ne soient pas placées dans une situation concurrentielle défavorable face à de nouveaux acteurs qui bénéficieraient d'avantages de régulation ou d'avantages fiscaux comme c'est le cas aujourd'hui, et que les différents intervenants, distributeurs, producteurs et auteurs, puissent accéder à cette nécessaire chaîne de transparence.

Sur la proposition de directive « Droit d'auteur », nous trouvons qu'il y a un oubli : bien que les auteurs soient au centre de la création, aucun dispositif spécifique n'a été introduit dans le texte. Le marché unique ne s'applique pas au droit d'auteur afin de garantir une juste rémunération des auteurs, c'est-à-dire, notamment, une rémunération équitable et inaliénable. Nous nous félicitons de la prise de position, lors du dernier Conseil culture, de la ministre Audrey Azoulay, qui a appelé de ses vœux une mesure en ce sens. Plusieurs parlementaires européens sont également sensibles à cette argumentation.

Cela nous paraît essentiel. La SAA a conduit une étude sur la structure de revenu des auteurs. On a parfois, à tort, le sentiment que ces professionnels vivent dans des conditions favorables. Pour les scénaristes de télévision représentés par la SAA, la rémunération mensuelle moyenne est inférieure à 2 000 euros, ce qui n'est pas du tout excessif compte tenu, qui plus est, du risque pris puisque, entre deux périodes d'écriture, les auteurs sont sans aucune source de revenu.

C'est pourquoi deux éléments nous semblent importants. Nous souhaitons tout d'abord l'introduction dans la directive d'un droit à rémunération proportionnelle incessible, comme cela existe en France. Il arrive souvent que la France défende l'exception culturelle française et cherche à imposer sa vision des choses à toute l'Europe, mais là ce sont plusieurs pays de l'Union européenne – Pologne, Espagne, Italie, Portugal – qui souhaitent, avec la France, étendre cette avancée. Les auteurs membres de la SACD ont accès à une rémunération proportionnelle dans les pays que je viens de citer mais pas ailleurs.

Le second élément important, ce sont les dispositions introduites dans le projet de la Commission sous l'appellation « triangle de la transparence » et auxquelles la SACD est très attachée. Pascal Rogard a l'habitude de parler de « régulation hémiplégique » dans ce domaine, en comparant la richesse, la précision et la qualité de la régulation appliquée aux relations diffuseur-producteur et l'absence quasi-totale de cadre juridique applicable à la relation auteur-producteur alors que les auteurs sont, dans cette relation commerciale et contractuelle, extrêmement démunis.

En ce qui concerne la problématique de la territorialité et de la libre circulation, nous approuvons pleinement ce qui vient d'être dit. Nous souhaitons en outre évoquer un autre point qui permettrait de renforcer ce discours, auquel nous sommes très attachés et sur lequel la France a déjà beaucoup avancé, tout en pouvant encore aller plus loin. La principale critique porte sur l'insuffisante circulation des œuvres. Un accord a donc été passé en septembre dernier, puis étendu par la ministre, sur l'exploitation suivie des œuvres en France. Nous préconisons l'idée d'une reprise de ce principe d'exploitation suivie. L'exposition des œuvres créées aussi bien en audiovisuel qu'en cinéma est encore insuffisante au-delà de leur première exploitation. Ce dispositif permettrait de renforcer la force du principe de territorialité.

S'agissant de la directive « SMA », je suis parfaitement d'accord sur le fait qu'il est nécessaire de prévoir un cadre de concurrence équilibré entre les acteurs du linéaire et ceux du non-linéaire, ainsi qu'entre les acteurs du non-linéaire établis en France et ceux établis hors de France. Nous nous sommes à de nombreuses reprises félicités de l'adoption par le Parlement français, il y a plus de deux ans, d'une disposition permettant de rétablir un cadre fiscal homogène ; force est de constater que, deux ans après ce vote à l'unanimité, la disposition n'est toujours pas en vigueur, mais toujours en cours d'examen à Bruxelles.

Il y a un point positif dans les propositions de texte en discussion : c'est la consécration juridique du principe du pays de destination, qui interdira, quel que soit le lieu d'établissement, aussi bien concernant les dispositifs de régulation que de fiscalité, toute distorsion de concurrence. Or l'on sait que la Commission européenne est normalement fort attachée à l'exercice d'une concurrence parfaitement loyale entre les acteurs.

M. Éric Lauvaux, avocat, spécialiste des questions de propriété intellectuelle. La question de l'exclusivité cinématographique semble résolue : quand on pose la question, tout le monde vous dit qu'il n'y a pas de problème, que chacun sait que l'exclusivité est nécessaire pour la production cinématographique. On a besoin, dans le cinéma, de financer une exploitation qui intervient cinq ou six ans après le lancement de la préproduction d'un film. Il existe trois moyens de financer un film : soit des fonds propres énormes – c'est le cas des studios américains –, soit des subventions, soit des pré-recettes. Quand nous avons rencontré la DG Concurrence dans le cadre du dossier Sky, on nous a dit que les producteurs français indépendants n'avaient pas de problème car ils perçoivent des subventions. Or, sur l'ensemble de la production, les aides en France représentent 9 % des budgets de film et les préachats par les chaînes de télévision 35 %. Pour le film « Intouchables », les préachats ont même représenté 60 % du budget. On sait donc que l'on ne peut produire en France sans préfinancement par les distributeurs ou les chaînes de télé.

La suppression de l'exclusivité territoriale porte par conséquent atteinte à la valeur du film dans son territoire d'origine, et donc réduit son financement, mais aussi à cette valeur dans les autres territoires en raison de la chronologie des médias. Là encore, la Commission européenne prétend que ce n'est pas un problème, que les films sortent en même temps partout en Europe. C'est vrai pour un film de Disney ou de Fox mais un film comme « Intouchables » est sorti au Danemark treize mois après sa sortie en France. Il a fait 600 000 entrées au Danemark. Si le film avait été disponible en VOD au Danemark à partir de la France ou de l'Angleterre, pense-t-on qu'il aurait fait 600 000 entrées dans ce pays ou même qu'il serait sorti en salles ? On sait que ce n'est pas le cas, et il est donc absolument nécessaire de garder cette exclusivité pour permettre une valorisation dans les autres territoires.

Il est effectivement question d'étendre les obligations de soutien aux services de VOD étrangers lorsqu'ils s'adressent au public français, mais nous restons quand même dans une logique de mutualisation de l'obligation d'investissement et des taxes acquittées par ceux qui s'adressent au public français. Or, si l'on supprime l'exclusivité territoriale, Sky ne s'adressant pas au public français, elle ne paiera ni la taxe sur les services de télévision (TST), ni la taxe spéciale sur le chiffre d'affaires (TCA) : elle ne paiera rien du tout. On aboutira à la même situation que celle que vous êtes en train de régler avec les services de VOD par abonnement à l'étranger.

Nous faisons face aujourd'hui à deux grandes tentatives de remise en cause de l'exclusivité territoriale. Un premier dossier a été, je pense, réglé hier par le règlement « portabilité », qui présente des solutions à peu près consensuelles dans l'ensemble de l'industrie, mais il reste deux problèmes. Le premier est le dossier « Sky » qui est une approche déguisée de la Commission européenne. M^{me} Vestager nous dit que les exclusivités territoriales ne sont pas du tout remises en cause et qu'il s'agit seulement d'affirmer que les studios américains ne devraient pas pouvoir interdire à Sky de distribuer leurs programmes dans le reste

de l'Europe. Mais cela signifie que le programme de Sky sera demain disponible dans l'ensemble de l'Europe sans avoir à respecter les exclusivités.

C'est dans ce cadre qu'un ensemble de producteurs européens, dont l'UPC, qui représente des producteurs français indépendants, sont intervenus dans la procédure en défense de l'exclusivité territoriale. Nous faisons valoir que celle-ci n'a pas d'effet anti concurrentiel, tout en protégeant les droits de propriété intellectuelle, et qu'elle a au contraire des effets positifs sur l'offre et la demande car elle permet d'augmenter l'offre de programmes à un prix répondant aux besoins du consommateur.

Je pense que nous avons été entendus. L'audience a eu lieu en janvier 2016 et nous attendions une décision en juin. La décision n'a toujours pas été prise. Paramount a pris des engagements, que nous contestons, mais nous pensons que la DG Concurrence réfléchit et se dit que, si l'ensemble des producteurs européens – il y a aussi des Allemands, des Espagnols, des Italiens... – sont contre, c'est qu'il y a une raison et que l'exclusivité territoriale est nécessaire pour le maintien de la production européenne.

La seconde grande attaque, c'est le projet de règlement « câble et satellite ». L'extension des règles du pays d'origine est pour nous une violation des principes du droit d'auteur. Le projet de règlement veut que, dès lors que l'exploitation est autorisée dans un pays, celui-ci devient pays d'origine et l'exploitation est donc permise dans les vingt-huit pays, pour les services accessoires aux services du télédiffuseur. Le processus décrit par M^{me} Comby est effectivement la solution : le producteur exerce ses droits, négocie avec le diffuseur ou détermine le territoire dans lequel il est permis d'exploiter, ce qui se fait aujourd'hui avec les télédiffuseurs français. C'est le respect des principes posés par les directives de 2001 et de 1993, qui prévoient que les droits doivent être exercés dans un contrat. Le projet de règlement « câble et satellite » est pour nous une atteinte très grave au principe d'exclusivité territoriale et nous pensons qu'il faut lutter contre cette orientation de la Commission européenne.

La territorialité est essentielle mais elle n'interdit pas le développement de nouveaux services. Un certain nombre d'acteurs sont susceptibles d'acquérir certains droits dans le cadre de fenêtres, les pratiques contractuelles évoluent, les services de VOD se développent et l'offre répond de plus en plus en France à l'ensemble des besoins des consommateurs. Il serait souhaitable d'avoir dans toute l'Europe une aide au développement de services de VOD qui permettent aux consommateurs d'accéder à l'ensemble des programmes produits par l'industrie européenne.

M^{me} Sylvie Courbarien Le Gall, directrice juridique de France Télévisions. France Télévisions a des engagements d'investissement très importants dans la création puisqu'ils représentent 400 millions d'euros par an, soit plus de 50 % de tout le financement de la création audiovisuelle en France, dont 60 % dans le domaine de la fiction et 60 % dans le domaine des

documentaires. En matière de cinéma, ces engagements sont très significatifs puisque cela représente un socle-plancher de 57 millions d'euros. Dans les faits, cela a représenté 59,2 millions d'euros en 2015, avec plus de soixante films coproduits, dont un tiers consacré à des premiers et seconds talents, donc de jeunes créateurs.

France Télévisions a souhaité renforcer ces engagements. C'est ce qu'elle a fait savoir à l'occasion du dernier Festival international de programmes audiovisuels (FIPA), en lançant son plan Création. Ses investissements dans la création audiovisuelle vont passer de 400 à 420 millions d'euros et le plancher pour le cinéma pourrait passer à 60 millions si un accord est trouvé avec l'ensemble de la profession.

C'est une façon de montrer que France Télévisions ne pourrait réaliser ces investissements si elle n'était pas fondamentalement attachée au principe de territorialité. Ce qui fonde l'autorisation de financement de France Télévisions, c'est la redevance qu'elle perçoit, la contribution à l'audiovisuel public, et il n'est donc pas concevable pour elle d'investir en dehors des territoires pour lesquels elle est investie de cette mission. Elle n'aurait pas vocation à acquérir des droits pour d'autres territoires. La territorialité est donc un point fondamental.

Nous faisons néanmoins le constat que les usages évoluent de façon significative. En effet, la consommation télévisuelle, même si elle reste une consommation de masse, se diversifie et de plus en plus de jeunes usagers se tournent vers les téléphones, les tablettes et autres pour en user. France Télévisions a un certain rayonnement à l'étranger, à travers des opérateurs du câble. Or ce rayonnement pourrait diminuer si l'on ne tenait pas compte de l'évolution des usages. Nous réfléchissons donc à la manière de nous adapter à ces derniers dans le respect des principes de territorialité et tout en maintenant notre rayonnement à l'étranger.

Il nous a semblé que le règlement en projet pouvait apporter des solutions sur la partie câble. France Télévisions rappelle avec force qu'elle est opposée à l'extension du principe du pays d'origine telle qu'évoquée, car elle est inadéquate pour les raisons que j'ai indiquées. En revanche, si nous voulons maintenir un certain rayonnement des programmes de la France, la partie gestion collective pourrait être utilement aménagée pour tenir compte des nouveaux usages, ce qui impliquerait d'intégrer les plateformes dans ces nouveaux usages mais dans un univers fermé, géobloqué, avec, le cas échéant, des mesures techniques de protection pour empêcher tout système de piratage. La gestion collective peut favoriser la négociation et l'encadrement des droits, une distribution maîtrisée à l'étranger, et éventuellement intégrer une demande de plus en plus forte concernant la reprise du service des télévisions de rattrapage.

Mon dernier point est important et n'a pas été évoqué jusqu'à présent dans cette table ronde : il s'agit de la question du droit voisin. France Télévisions fait partie des éditeurs qui se battent pour un traité relevant de l'OMPI en faveur du

droit voisin. Nous savons que c'est un combat difficile à mener. Nous regrettons que la directive « Droit d'auteur dans le marché unique numérique » n'ait pas abordé le sujet, car nous pensons que le droit voisin protège non seulement les éditeurs de services mais aussi tous les producteurs des contenus repris par ce signal. C'est une façon collective de protéger les contenus contre le piratage et la reprise illicite.

La présidente Danielle Auroi. Je passe à présent la parole à ceux de nos collègues qui souhaitent poser des questions.

M. Michel Pouzol. Si j'ai bien compris, vous êtes à peu près tous d'accord pour dire que l'exclusivité territoriale est un élément clé pour protéger à la fois la production, la création et les droits des auteurs. Cette exclusivité territoriale, de la façon dont elle fonctionne, a-t-elle le même impact sur l'ensemble des cinématographies européennes ou bien a-t-elle tendance à protéger ou à renforcer des cinématographies plus fortes au détriment de cinématographies plus fragiles, sachant que les situations sont très disparates en Europe ?

Vous avez évoqué l'idée que la circulation des œuvres serait insuffisante au plan européen. Avez-vous identifié des freins, et comment les contrecarrer ? Pour certains, l'exclusivité territoriale en est un. La chronologie des médias pourrait-elle être vécue comme un frein ?

M^{me} Chantal Guittet. J'avais cru comprendre que la réforme du droit d'auteur visait à permettre à l'Europe de devenir une grande puissance du numérique. D'après ce que vous dites, ce n'a pas l'air d'être le cas. Quels en sont donc les motivations et les objectifs, selon vous ? Pensez-vous malgré tout qu'il doive y avoir une réforme et, si oui, quelles solutions proposez-vous ?

La présidente Danielle Auroi. Puisqu'il n'y a pas d'autres questions, je vous laisse répondre à celles-ci à tour de rôle.

M^{me} Sylvie Courbarien Le Gall. Qui était à l'initiative de ce projet de modernisation ? Il ne nous appartient pas de répondre à cette question mais il est clair que le projet répond à une évolution des pratiques et à la nécessité de tenir compte des usages du numérique. Nous avons appréhendé cette évolution à travers les demandes qui ont pu être formulées à France Télévisions lors de reprises à l'étranger. Il s'agit de permettre que cette reprise soit durable à travers de nouveaux moyens de communication, en particulier les plateformes numériques.

L'actuelle directive « câble et satellite » permet uniquement un système de gestion collective pour la distribution par câble. La question est désormais de savoir s'il est possible d'envisager une reprise encadrée à l'étranger afin que ces contenus continuent à être visibles sur l'ensemble des plateformes, y compris les plateformes numériques. Cela suppose une base technologiquement neutre, un environnement complètement respectueux de la contractualisation et l'implication de tous les ayants droit, c'est-à-dire les producteurs, les sociétés d'auteurs et les éditeurs de services.

M. Éric Lauvaux. La circulation est-elle insuffisante ? C'est une vraie question mais elle devrait normalement être débattue au sein de la profession. En France, il existe des accords interprofessionnels. On négocie notamment l'obligation d'exploiter. Quand le diffuseur qui avait un mandat ne veut plus exploiter les droits, il faut que ceux-ci puissent être libres. On constate une évolution, une prise de conscience sur ce point. L'intérêt de tous les ayants droit est naturellement que les œuvres soient exploitées le mieux possible et qu'elles puissent circuler normalement.

On peut aussi envisager une évolution de la chronologie des médias, cette dernière pouvant être handicapante pour des films qui ne sont pas exploités sur certains segments. Il pourrait être utile de renégocier et de faire en sorte que l'œuvre puisse être disponible plus rapidement sur d'autres médias si elle n'est pas exploitée sur la partie précédente. C'est logique. Il faut faire confiance aux professionnels. Les négociations interprofessionnelles sont quelquefois plus efficaces qu'un règlement ou une directive.

M. Patrick Raude. À la SACD, nous avons constaté qu'une impulsion du législateur ou du pouvoir réglementaire pouvait avoir un effet très positif pour catalyser les discussions et les éventuels accords entre professionnels. Le récent accord sur l'exploitation suivie en offre une bonne illustration. Sans la disposition prévue dans la loi relative à la liberté de la création et sans l'animation efficace et vigoureuse du CNC pour permettre aux différents acteurs de converger vers un accord, il ne se serait strictement rien passé.

Nous sommes partie prenante à toutes ces discussions ; nous pensons que c'est une bonne solution mais que les principes généraux doivent être posés par l'État, législateur ou pouvoir réglementaire suivant les cas, ou au niveau européen dans le cadre des directives. C'est en complément, sur la déclinaison détaillée de ces politiques publiques, que les accords professionnels trouvent toute leur place.

Sur la question de la circulation des droits, je voulais rebondir sur un point mentionné par Sylvie Courbarien Le Gall. Les droits circulent-ils librement et les chaînes peuvent-elles utiliser les droits qu'elles ont acquis ? Non. À ma connaissance, France Télévisions possède actuellement des droits pour exploiter les films qu'elle acquiert dans le cadre de la télévision de rattrapage, dite « catch up TV ». Or, depuis plusieurs années déjà et pour diverses raisons liées à la recherche d'un accord entre professionnels, les téléspectateurs français sont privés de l'accès aux films qui sont pourtant achetés par France Télévisions.

Il y a donc encore beaucoup de choses à faire. Il n'est pas forcément dans l'intérêt de tous les acteurs de la chaîne qu'il y ait une totale fluidité dans la circulation des œuvres. Chaque acteur défend ses intérêts économiques de manière parfaitement légitime. Un distributeur ou l'exploitant d'un service audiovisuel, linéaire ou non, peut trouver rationnel de pratiquer une politique de gel des droits conforme au contrat dont il dispose. En France comme dans l'Union européenne, la libre circulation des œuvres n'est pas du tout acquise, ce qui fragilise le discours

auquel nous souscrivons parfaitement sur la territorialité. La gestion collective peut donner un cadre juridique susceptible d'offrir plus de fluidité à cette circulation des œuvres.

Pour répondre à votre question, madame la députée, je dirais que nous souhaitons que certains des textes proposés soient amendés et aillent plus loin dans les directions que j'évoquais. Nous pensons aussi que certaines dispositions de ces textes vont dans le bon sens et méritent d'être soutenues. Le projet politique initial de la Commission européenne visait à l'absence de règles et à l'ouverture d'un boulevard aux opérateurs et aux plateformes dont le capital est majoritairement détenu par des actionnaires non européens. Le texte que la Commission a finalement proposé à l'examen du Parlement ne s'est pas aventuré jusque-là, même s'il est déficient sur plusieurs points.

M^{me} Elsa Comby. S'agissant de la circulation des œuvres, qui serait insuffisante au niveau européen, je voudrais revenir sur un point que j'ai déjà évoqué : la question de la visibilité se pose autant que celle de l'accessibilité ou de l'existence de versions linguistiques. C'est bien de proposer en ligne des milliards d'heures de programmes, encore faut-il que ces services soient promus et connus des citoyens européens.

J'en viens ainsi au référencement des chaînes par les opérateurs qui nous distribuent dans les autres pays européens. Il est sûr qu'une chaîne placée à la cent-cinquantième position a moins de chance d'être vue par les téléspectateurs européens que celle qui arrive à la septième place. Quitte à me répéter, j'insiste aussi sur l'importance des versions linguistiques : les Polonais, qui sont sûrement très forts en langues, ne sont pas forcément intéressés par un programme en français ou en allemand.

La chronologie des médias peut-elle être vécue comme un frein ? Pour Arte, la chronologie des médias est le fondement du financement et des investissements des différents acteurs dans un programme. Des discussions sont en cours, notamment au CNC, pour faire évoluer les mécanismes en fonction des œuvres. Si nous sommes ouverts au débat, nous pensons cependant que la chronologie des médias n'est pas un frein à la circulation des œuvres en Europe.

Quel était l'objectif des Européens quand ils ont lancé leur grande réforme des droits d'auteur ? Je ne sais pas. Au niveau européen, il est important de garder en tête l'intérêt des consommateurs – ou ce qui est perçu comme tel – et pas seulement celui des fonctionnaires de la Commission européenne qui travaillent à Bruxelles pendant la semaine et qui veulent avoir accès à leur offre Netflix, quand ils rentrent dans leur pays pendant le week-end.

Il faut parvenir à un bon équilibre entre diverses exigences : permettre aux consommateurs d'accéder aux œuvres, soutenir la création, assurer la juste rémunération des créateurs et veiller à la diversité. La liberté de choix du public dépend de cette diversité. Ceux qui ont très envie d'avoir accès à leur offre

payante durant le week-end seront peut-être moins heureux le jour où ils n'auront plus vraiment de choix entre les œuvres.

M. Christophe Roy. La territorialité favorise-t-elle certains pays, ceux qui produisent plus de films que d'autres ? Nous pensons qu'elle protège les acteurs européens

– mais pas plus les Français que les Polonais ou les Hongrois – par rapport aux acteurs mondiaux. La territorialité est un principe très important pour réussir à trouver des financements suffisants pour concurrencer des productions internationales. Ce principe est donc favorable à tous les acteurs européens, où qu'ils se trouvent, et sa remise en cause ferait le jeu des grands acteurs internationaux.

S'agissant de la circulation des contenus, nous sommes évidemment favorables à ce que nos programmes aient l'audience la plus large possible en Europe. Il faut cependant rappeler un principe de réalité économique : il ne suffit pas de vouloir que tout circule partout, il faut trouver des modèles économiques viables. Rappelons qu'il n'existe pas une seule plateforme de VOD en Europe qui dégage un bénéfice. Toutes les plateformes de VOD, y compris Netflix, perdent de l'argent. Proposer des contenus aux consommateurs coûte énormément d'argent. Il ne faut pas être naïf : pour certains contenus, il existe une demande de niche. Il faut trouver un juste équilibre.

Qu'en est-il de la révision du cadre européen ? Il y a de bonnes propositions, et nous en avons souligné quelques-unes. Il reste aussi de vrais problèmes de fond à résoudre. Nous considérons, certes, que la Commission fait fausse route en voulant remettre en cause la territorialité. Pour autant, il faut remédier au déséquilibre concurrentiel qui existe entre les acteurs traditionnels et les nouveaux acteurs de l'internet, ainsi qu'à ce qu'on appelle le « value gap », c'est-à-dire à la perte de revenu pour les ayants droit qui ne perçoivent pas une juste rémunération de l'exploitation de leurs contenus sur des plateformes digitales et sur l'internet. Toutes ces questions cruciales ne peuvent trouver de réponse qu'au niveau européen. Nous pensons qu'il reste beaucoup à faire.

La présidente Danielle Auroi. Je vous remercie tous pour la richesse de ces échanges, propices à guider la plume du législateur européen – mais aussi français – dans tous les domaines intéressant la création et la diffusion d'œuvres cinématographiques et audiovisuelles. Je vous remercie du fond du cœur, mesdames et messieurs, pour votre grande disponibilité. Je remercie aussi mes collègues pour leur présence, à une période qui n'est pas toujours la plus simple pour un parlementaire. La richesse de nos échanges est symptomatique de la vitalité de ces questions et de la nécessité de prendre en compte l'échelon européen, dès lors que nous envisageons l'avenir des secteurs culturel et créatif. Soyez assurés de notre engagement à vos côtés dans la définition à venir du meilleur cadre juridique pour assurer à tous une juste rémunération et le rayonnement des œuvres en Europe et ailleurs.

La question de la territorialité est revenue à maintes reprises. Nos rapporteurs, Rudy Salles et Marietta Karamanli, vont faire remonter cette préoccupation jusqu'aux plus hautes instances de l'Union européenne où il est nécessaire de construire un compromis – exercice enrichissant mais difficile. Il vaut mieux que ce compromis soit le plus favorable possible à ceux qui sont concernés, et qu'il soit le plus débattu possible, notamment avec ceux qui vous représentent au niveau de l'Union, c'est-à-dire nos collègues du Parlement européen.

En conclusion de nos travaux d'aujourd'hui, vous êtes conviés à assister à la projection du dernier film de Volker Schlöndorff, Retour à Montauk. Ce film s'inscrit dans une démarche très européenne puisqu'il s'agit d'une coproduction franco-germano-irlandaise, soutenue par Eurimages. Il illustrera ainsi concrètement nos échanges de cet après-midi.

2. Examen du rapport d'information et adoption de la proposition de résolution européenne, le 14 février 2017

M^{me} Marietta Karamanli, co-rapporteuse. La résolution que nous vous proposons d'examiner aujourd'hui s'inscrit dans notre action de longue date en faveur d'un cinéma européen vivant, divers et partagé.

Nous avons en effet décidé de reprendre le flambeau après notre première résolution européenne de 2013, à une époque où les enjeux étaient avant tout de faire respecter la vision française du financement culturel ainsi que la place de la culture dans les échanges commerciaux internationaux.

Le cinéma européen et la politique de financement de ce dernier constituent, pour vos rapporteurs, non seulement un « supplément d'âme » qui fait de l'Union européenne un ensemble politique susceptible de forger un sentiment d'appartenance commun mais aussi un secteur économique à part entière, qui plus est, à forte valeur ajoutée.

Ce cinéma, dont la France peut s'enorgueillir d'être l'un des chefs de file, présente de nombreux signes de vitalité. La fréquentation record des salles, la production de plus de 1 500 films et la conservation d'une place à part dans le marché mondial du septième art sont autant de raisons de se réjouir.

Cette situation n'est pas le fruit du hasard, mais le résultat d'une politique nationale volontariste, ainsi que d'une politique européenne de soutien aux projets cinématographiques et audiovisuels incarnée dans le programme MEDIA.

Complémentaire des financements nationaux, ce dispositif, dont on a fêté récemment les 25 ans, présente l'avantage de viser des aspects de la chaîne de production méconnus, ainsi que des actions d'éducation à l'image ou de développement des audiences propices à satisfaire son objectif principal : faciliter la circulation transnationale des œuvres en Europe.

Voilà en effet, et aujourd'hui peut-être plus encore que jamais, un beau projet afin de contribuer au dialogue des cultures nationales, sans pour autant les uniformiser. Les coproductions, notamment, domaine dans lequel la France demeure un leader, sont autant de moyens de mutualiser les moyens entre producteurs et de faire découvrir à chaque public des films non-nationaux.

Pourtant, si l'heure du bilan, pour un programme désormais intégré dans « Europe Créative » et dont la période d'exercice court jusqu'à 2020, n'est pas venue, des symptômes relatifs à son évolution, et par métonymie, à celle du cinéma européen, ont motivé le présent rapport.

Du côté des inquiétudes d'abord, vos rapporteurs estiment que les menaces qui pèsent sur le budget du programme, y compris lors des négociations annuelles, ne devraient pas avoir lieu d'être. La valeur ajoutée économique et culturelle de

MEDIA n'est plus à prouver, comme en témoignent les nombreuses récompenses des films soutenus à divers festivals internationaux.

Par ailleurs, les modalités actuelles de rééquilibrage des conditions de concurrence entre les cinématographies nationales, au profit des nouveaux États membres, si elle n'est pas condamnable en soi, entraînent de trop grandes difficultés pour les projets isolés issus de pays à grande capacité de production. Nous estimons que la politique en faveur des cinématographies nationales fragiles ne doit pas se faire aux dépens des secteurs fragiles de cinématographies nationales au demeurant solides, et notamment les projets de développement isolé.

Enfin, la forte concurrence induite par l'augmentation du nombre de projets candidats à un soutien de MEDIA conduit à disqualifier des œuvres solides, ce qui renforce l'incompréhension entre les bureaux chargés de la mise en œuvre du programme et les acteurs des filières cinématographique et audiovisuelle.

Du côté des espoirs, par ailleurs, la validité du soutien des salles, et notamment du réseau « art et essai », conserve toute sa pertinence. Ces lieux de partage d'expériences esthétiques en commun façonnent une démocratie culturelle qui structure tous les territoires, et gagneraient à s'étendre aux États membres qui demeurent privés d'un réseau suffisamment étoffé. Il s'agit là également d'un moyen crucial de favoriser l'ouverture aux cinématographies européennes non nationales.

Par ailleurs, la mise en place d'une Garantie financière appuyée sur le Fonds Européen d'Investissement (FEI) pour les économies des secteurs culturels et créatifs répond de manière adéquate aux besoins d'accès au crédit d'entreprises souvent fragiles, dans un contexte économique particulier où les retours sur investissement demeurent rares et lents.

En troisième lieu, vos rapporteurs ont eu l'occasion de partager avec les personnes auditionnées l'intérêt qu'il y aurait à orienter les crédits du programme vers l'exportation des films européens au-delà des frontières continentales, pour répondre à la demande croissante de marchés émergents, avides d'un cinéma divers. Le rayonnement du modèle européen demeure relativement modeste par rapport à son potentiel. Alors que le sous-programme MEDIA Mundus, destiné à faciliter l'exportation des films européens, a disparu, des initiatives nationales, portées haut notamment par la France, demeurent pour exporter les œuvres de chaque État membre, voire les réseaux art et essai. Elles ne demandent qu'à être confortées à l'échelon européen.

Du côté des perspectives, enfin, l'évolution du programme MEDIA ne se fait pas à cadre juridique constant. Les propositions législatives récentes de la Commission européenne, et notamment la proposition de réforme de la directive « Service de médias audiovisuels », ou SMA, ont amené vos rapporteurs à évaluer la pertinence de l'environnement actuel.

Ils ont ainsi pu réaffirmer leur attachement au principe de territorialité, clé de voûte du financement des créations culturelles. La remise en cause de celui-ci, y compris par les règles de la concurrence, aboutirait uniquement à l'uniformisation de la culture au nom de la satisfaction immédiate des consommateurs.

D'ailleurs cette mise en concurrence n'aurait pas au plan économique les vertus que certains y voient : les habitudes culturelles, la diversité linguistique, et la nature même de marchés plus segmentés, font que le soutien est une condition de la possible concurrence et non un facteur de restriction.

Vos rapporteurs ne souscrivent donc pas à un raisonnement à aussi courte vue.

Ils ont été également conduits à évaluer la validité de la chronologie des médias, au regard des nouvelles formes de distribution digitale qui se développent actuellement sur le continent. Si la prééminence de la salle doit être conservée, les expérimentations de sortie simultanée en salle et sur les plateformes de vidéo à la demande dans d'autres États membres peuvent et doivent nourrir les réflexions quant aux moyens de lutter contre la saturation des écrans européens. Ils ont estimé que la proposition de quotas d'œuvres européennes au sein des catalogues de vidéo à la demande opérant sur le continent allait dans le bon sens, même si la proposition initiale de la Commission mérite d'être revue à la hausse.

Ces recommandations et ces réflexions ouvrent le champ des possibles pour la deuxième moitié de mandature de la Commission et du Parlement européen. Les tables rondes conclusives ont attesté de la vitalité des échanges possibles avec les acteurs du secteur, toujours partisans d'un cinéma européen divers, véhicule du dialogue des cultures nationales et contributeur de valeur économique et culturelle.

M. Arnaud Richard. J'aurais une question un peu délicate. On sait bien que le financement du cinéma français, en particulier, est lié au soutien d'un grand opérateur audiovisuel, que je ne citerai pas, pour lequel la politique d'investissement dans le cinéma n'est plus toujours bien claire. C'est un peu en-dehors du sujet, mais c'est loin d'être négligeable par rapport à la situation du secteur du cinéma actuel, madame la rapporteure, et c'est un plaisir de vous entendre, aujourd'hui comme lors de la table ronde de la semaine dernière.

M^{me} Marietta Karamanli, co-rapporteure. Merci pour cette question, qui me permet de rappeler notre volonté de maintenir et renforcer les soutiens nationaux. Ce n'est pas parce qu'il y a un soutien national, qui peut par ailleurs évoluer dans des directions différentes, qu'il faut promouvoir l'idée que l'Europe ne peut venir qu'en complément des financements nationaux. C'est nécessaire, mais sans mettre en concurrence les pays fragiles par rapport à ceux qui ont une production et une créativité affirmées.

M. Jean-Luc Bleunven. Je voulais juste savoir s'il y avait des enjeux par rapport à la politique linguistique puisque c'est un vecteur évidemment fort de notre langue. Comment est-ce compris ?

M^{me} Marietta Karamanli, co-rapporteuse. C'est une question essentielle que vous soulevez. Comme on le dit clairement dans la résolution, nous souhaitons que des moyens soient mis en œuvre pour soutenir la circulation par des moyens linguistiques, comme le doublage et le sous-titrage. C'est essentiel et ce que la Commission annonce aujourd'hui demeure insuffisant. On est au début de ce travail-là. Au-delà même de l'intérêt culturel, du symbole que ça peut représenter pour l'Europe, je maintiens que c'est aussi de l'économie et qu'il ne faut pas mettre en arrière-plan ce que peut rapporter économiquement cette industrie cinématographique au niveau européen, au-delà de l'Europe. Donc nous souhaitons que la Commission revoie ses ambitions à la hausse et porte plus que jamais ce message, au-delà du symbole.

La présidente Danielle Auroi. J'ajouterai que pour le doublage, c'est un combat car cela représente beaucoup d'emplois. Beaucoup de comédiens ne vivraient pas sans le doublage. Être soutenu au niveau européen dans ces domaines-là me paraît particulièrement pertinent et essentiel.

La commission a ensuite *adopté*, à l'unanimité, la proposition de résolution.

PROPOSITION DE RÉSOLUTION EUROPÉENNE

L'Assemblée nationale,

Vu l'article 88-4 de la Constitution,

Vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 166, paragraphe 4, son article 167, paragraphe 5, et son article 173, paragraphe 3,

Vu le règlement n° 1295/2013 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2013 établissant le programme « Europe créative » (2014 à 2020) et abrogeant les décisions n° 1718/2006/CE, n° 1855/2006/CE et n° 1041/2009/CE,

Vu la communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des Régions, « Promouvoir les secteurs de la culture et de la création pour favoriser la croissance et l'emploi dans l'Union européenne », du 26 septembre 2012,

Vu le projet de rapport sur la mise en œuvre du règlement (UE) n° 1295/2013 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2013 établissant le programme "Europe créative" (2014 à 2020) et abrogeant les décisions n° 1718/2006/CE, n° 1855/2006/CE et n° 1041/2009/CE (2015/2328 (INI)),

Vu le rapport sur le cinéma européen à l'ère numérique du Parlement européen (2014/2148(INI)),

Considérant la vitalité actuelle, tant en quantité d'œuvres produites qu'en termes de qualité esthétique et d'expression artistique, du cinéma européen,

Considérant que le sous-programme MEDIA a vocation à assurer la circulation transnationale des œuvres dans l'Union européenne,

Considérant que la valeur ajoutée européenne est inséparable du respect de la diversité culturelle, elle-même appuyée sur le principe de territorialité, clé de voûte des financements nationaux d'œuvres cinématographiques et audiovisuelles,

Considérant que la diversité européenne ne permet pas l'amortissement des films de la même manière que sur d'autres blocs continentaux,

Considérant les évolutions technologiques actuelles et le développement rapide de la distribution digitale ainsi que des plateformes de vidéo à la demande,

Considérant néanmoins que la valeur culturelle et territoriale de la salle de cinéma, vecteur d'une expérience esthétique partagée et éléments d'identité de celui-ci ne doit pas être remise en cause,

Considérant que le sous-programme MEDIA se concentre avant tout sur la circulation continentale des films européens,

Considérant la mise en œuvre du sous-programme sous le régime du Cadre Financier Pluriannuel actuel,

1. Demande à ce que le budget de MEDIA soit maintenu au sein du Cadre Financier Pluriannuel, avant d'être augmenté lors du prochain exercice, pour financer un nombre d'actions qui va croissant ;

2. Demande à ce que le sous-programme MEDIA oriente ses aides vers l'exportation de films européens dans des pays tiers ;

3. Salue le succès du nouvel instrument de garantie pour les secteurs culturels et créatifs, appuyé par le Fonds européen d'investissement ;

4. Estime que le soutien au cinéma est une condition de l'efficacité économique du secteur et que toute forme d'harmonisation des conditions de concurrence en faveur des nouveaux États membres ne doit pas entraîner une discrimination poussée à l'encontre des projets issus de pays ayant une réelle capacité de création et de production ;

5. Appelle, dans le cadre des négociations actuelles sur la révision de la directive « Service de médias audiovisuels », à obliger les plateformes de vidéo à la demande à intégrer un quota de 40 % ou plus d'œuvres européennes et à garantir leur visibilité sur les catalogues qu'elles proposent ;

6. Soutient toute initiative du sous-programme MEDIA permettant une meilleure compréhension des films non-nationaux, tels que le sous-titrage, le doublage, mais également les dispositifs d'éducation à l'image et d'appui aux festivals ;

7. Réaffirme son attachement au principe de territorialité et de respect des licences contractuelles.

MOTION FOR A EUROPEAN RESOLUTION

On the European film policy

The National Assembly,

In the light of Article 88-4 of the Constitution,

In the light of the Treaty on the functioning of the European Union and, in particular, its Article 166, paragraph 4, its Article 167, paragraph 5, and its Article 173, paragraph 3,

In the light of regulation no. 1295/2013 of the European Parliament and of the Council of 11 December 2013 establishing the Creative Europe Programme (2014 to 2020) and repealing decisions no. 1718/2006/EC, no. 1855/2006/EC and no. 1041/2009/EC,

In the light of the communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on 'Promoting the European cultural and creative sectors as sources of economic growth and jobs in the European Union', of 26 September 2012,

In the light of the draft report on the implementation of regulation (EU) no. 1295/2013 of the European Parliament and the Council of 11 December 2013 establishing the Creative Europe Programme (2014 to 2020) and repealing decisions no. 1718/2006/EC, no. 1855/2006/EC and no. 1041/2009/EC (2015/2338 (INI)),

In the light of the European Parliament's report on European film in the digital era (2014/2148 (INI)),

Considering the present vitality, both regarding the quantity of works produced and in terms of aesthetic appeal and creative expression, of European cinema,

Considering that the MEDIA sub-programme is designed to ensure cross-border circulation of works in the European Union,

Considering that European added value is inseparable from respect for cultural diversity, which is in turn based on the territoriality principle, cornerstone of national fundings of film and audiovisual works,

Considering that European diversity does not allow the amortisation of films in the same manner as in other continental blocs,

Considering the present technological developments and the rapid development of digital distribution as well as of Video on Demand platforms,

Considering nevertheless that the cultural and territorial value of the cinema with its conveyance of a shared aesthetic experience and specific identity, must not be challenged,

Considering that the MEDIA sub-programme focusses above all on the continental circulation of European films,

Considering the implementation of the sub-programme in the present multi-annual financial framework,

1. Demands that the MEDIA budget be kept in the multi-annual financial framework, before being increased in the next fiscal year, to fund an increasing number of activities ;

2. Demands that the MEDIA sub-programme direct its funding to the export of European films to third countries ;

3. Hails the success of the new financial guarantee instrument for the culture and creative sectors, backed by the European Investment Fund ;

4. Considers that film support is a prerequisite for the sector's economic efficacy and that any form of harmonisation of conditions of competition in favour of new Member States must not lead to extensive discrimination against projects from countries having a genuine capacity to create and produce ;

5. Calls for Video on Demand platforms to be put under the obligation, as part of the present negotiations on the revision of the Audiovisual Media Services Directive, to integrate a quota of 40 % or over of European works and guarantee their prominence in their catalogues ;

6. Supports any initiative of the MEDIA sub-programme allowing better comprehension of non-national films, such as subtitling or dubbing, and also endorses image literacy operations and support for festivals ;

7. Reaffirms its attachment to the territoriality principle and respect for contractual licences.

ANNEXE : LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LES RAPPORTEURS

- *CSA*
 - M. Olivier SCHRAMECK, président
 - M^{me} Leila DEROUICH, directrice de cabinet
 - M^{me} Martine COQUET, directrice des affaires européennes et internationales
- *CNC*
 - M^{me} Julie-Jeanne RÉGNAULT, Conseillère aux affaires européennes et multilatérales, CNC
 - M. Michel PLAZANET, directeur adjoint des affaires européennes et internationales
- *Institut Français*
 - M. Bruno FOUCHER, président exécutif
 - M^{me} Anne TALLINEAU, directrice générale déléguée
- *UniFrance*
 - M. Jean-Paul SALOMÉ, président
 - M. Frédéric BEREYZIAT, directeur général adjoint
- *Commission européenne*
 - M. Giuseppe ABBAMONTE, directeur à la DG CONNECT chargé des politiques en matière des médias
 - M. Emmanuel JOLY, administrateur principal à la DG CONNECT
- *Under the Milky Way*
 - M. Jérôme CHUNG, co-fondateur
 - M^{me} Muriel JOLY, chargée du développement
- *Pathé*
 - M. Marc LACAN, directeur général
- *Bureau Europe Créative*
 - M. Pascal BRUNET, directeur
 - M^{me} Laurence BARONE, analyste politique

➤ *Wild Bunch*

– M. Vincent GRIMOND, président-directeur-général

– M^{me} Louise QUINQUET de MONJOUR, directrice de la communication

➤ *AFCAE (Association Française des Cinémas d'Art et d'Essai)*

– M. François AYMÉ, président

– M. Renaud LAVILLE, délégué général

➤ *UNIC (Union Internationale des cinémas)*

– M. Jean-Pierre DECRETTE, vice-président de l'association d'exploitants française

FNCF

– M. Marc-Olivier SEBBAG, délégué général de la FNCF

– M^{me} Laura HOULGATTE, chargée des affaires européennes de l'UNIC