

... sur la proposition de loi

VISANT À PROTÉGER LES ACTIVITÉS CINÉMATOGRAPHIQUES EN OUTRE-MER

La commission de la culture, de l'éducation et de la communication a adopté le 7 juin 2023 la proposition de loi de Catherine Conconne *visant à assurer la pérennité des établissements cinématographiques et l'accès au cinéma dans les outre-mer*. Elle a pour objet de **préserv**er **l'équilibre économique des exploitants en outre-mer** en régulant leur relation avec les distributeurs.

La situation de ces établissements est en effet particulière, avec des charges d'exploitation plus élevées en raison du coût de la vie et de normes de construction différentes. Afin d'en tenir compte, jusqu'à une date récente, la répartition du prix du billet entre l'exploitant et le distributeur - qui rémunère les ayants droit - était **plus favorable aux exploitants qu'en métropole**. L'échec des négociations menées à l'automne 2022 sous l'égide du Centre national du cinéma et de l'image animée (CNC) a cependant conduit les distributeurs à revendiquer un **alignement des pratiques** sur la métropole, ce qui conduirait, selon les auteurs de la proposition de loi, à fragiliser l'exploitation cinématographique en outre-mer et priver leurs habitants de l'accès aux œuvres cinématographiques.

Tout en déplorant l'échec des négociations, la commission a choisi de soutenir cette initiative, qui permet de maintenir les intérêts des distributeurs, voire de les améliorer par rapport à la situation antérieure, tout en préservant l'équilibre des salles ultramarines.

1. L'EXPLOITATION CINÉMATOGRAPHIQUE EN OUTRE-MER

A. OÙ VA LE PRIX D'UN BILLET DE CINÉMA ?

La création et la diffusion d'un film impliquent la collaboration des trois acteurs principaux.

➤ **Le producteur** est à l'origine du film. Il réunit les financements auprès des pouvoirs publics, des diffuseurs et des investisseurs, travaille avec le réalisateur et est responsable de l'achèvement de l'œuvre.

➤ **Le distributeur** définit le potentiel des films, en acquiert les droits auprès des producteurs et se charge de les commercialiser : édition des œuvres, marketing, promotion et diffusion.

➤ **L'exploitant** est responsable de la programmation de sa ou de ses salles, en lien avec le distributeur. Il est également le premier à percevoir les recettes sur les œuvres et à assurer leur « remontée » vers les distributeurs et producteurs.

La répartition entre ces différentes parties du prix payé par le spectateur qui accède à une salle de cinéma fait l'objet d'un **encadrement législatif** fixé par la section 2 « Concession des droits de représentation cinématographique » du chapitre III du code du cinéma et de l'image animée (articles 213-9 à 213-13).

La recette aux guichets des salles de cinéma est tout d'abord assujettie à deux taxes :

- la TVA à taux réduit (5,5 %) ;
- la taxe sur le prix des entrées aux séances, parfois évoquée sous le nom de « taxe spéciale additionnelle » (TSA) qui alimente le fonds de soutien du CNC (10,72 %).

Déduction faite de ces taxes, la recette (**appelée « base film »**) est partagée entre la **Société des auteurs, compositeurs et éditeurs de musique (Sacem)**, l'**exploitant** et le **distributeur**, charge à ce dernier d'assurer la rémunération du producteur, selon les stipulations contractuelles passées entre eux.

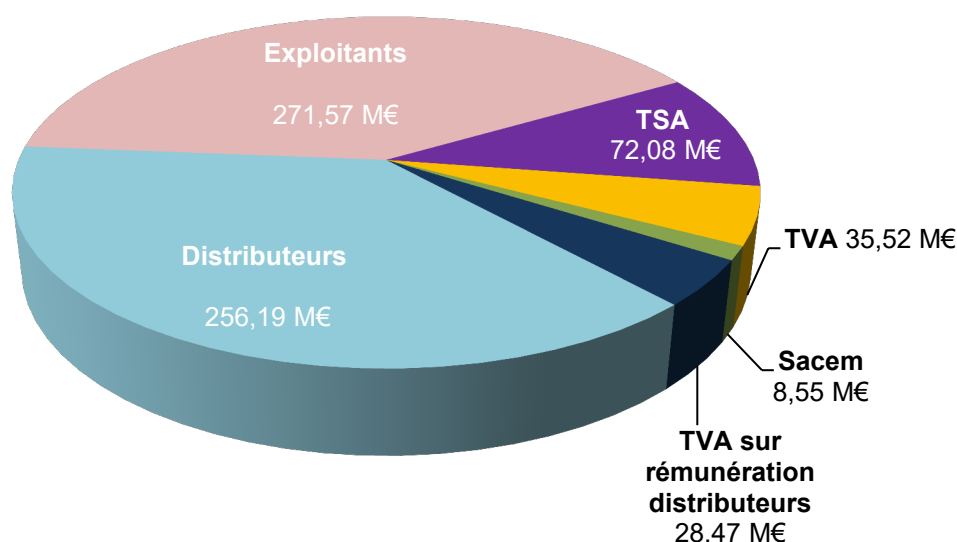
Conformément à un accord passé avec la Fédération nationale des cinémas français, la Sacem perçoit un taux de 1,515 % de la base film lorsque l'exploitant est adhérent, et 2,02 % dans le cas contraire.

Le partage entre exploitant et distributeur se fait en fonction d'un « taux de location » qui doit revenir au distributeur. La rémunération est calculée en multipliant ce taux de location par la « **base film** ». Il est négocié œuvre par œuvre et exploitant par exploitant.

L'article L. 213-11 du code du cinéma et de l'image animée encadre cependant ce taux entre 25 % et 50 %. Symétriquement, la part qui revient à l'exploitant est donc comprise entre 75 % et 50 %.

En 2021, le taux moyen de location s'établit à **47,1 % (46,4 % en 2020)**.

Répartition de la recette « salle » en 2021



B. TENIR COMPTE DES SPÉCIFICITÉS ULTRAMARINES

a) Le cinéma en outre-mer

Les collectivités concernées par la présente proposition de loi sont celles mentionnées à l'article 73 de la Constitution, soit la **Guadeloupe, la Réunion, la Martinique, la Guyane et Mayotte**. Sont donc exclues les collectivités qui relèvent de l'article 74, soit Saint-Martin, Saint-Barthélemy, Wallis-et-Futuna, Saint-Pierre-et-Miquelon, la Polynésie française, ainsi que la Nouvelle-Calédonie, qui relève pour sa part de l'article 72-3 de la Constitution.

Les outre-mer concernés comptent **21 établissements actifs en 2022, certains comportant plusieurs salles**, soit environ **1 % du parc national et 1,7 % des entrées**.

	Nombre d'établissements	Nombre d'entrées
La Réunion	9	1 209 242
Guadeloupe	5	442 561
Martinique	3	615 511
Guyane	3	301 040
Mayotte	1	23 679
Total	21	2 592 033

La fréquentation des cinémas ultramarins est extrêmement concentrée autour de quelques établissements. Ainsi, en Guadeloupe, Guyane et Martinique, l'exploitant le plus important rassemble respectivement 91 %, 87 % et 99 % des tickets vendus. La Réunion échappe partiellement à ce schéma, avec 46 % des entrées pour l'établissement le plus important.

b) Le prix du billet en outre-mer obéit à des règles spécifiques

Dans la fixation du prix du billet, les outre-mer bénéficient de **deux particularités**.

D'une part, le **taux de TVA** est fixé à 2,1 %, contre 5,5 % en métropole.

D'autre part, la **taxe sur les billets** est calculée de manière différente, pour des raisons historiques.

La TSA en outre-mer

En effet, créée en 1948, la TSA a été dans un premier temps perçue par le CNC en outre-mer comme en métropole. À la demande des collectivités territoriales, l'article 5 de la loi de finances pour 1963 l'a cependant supprimée à compter de cette année dans les outre-mer.

Cette absence de taxation s'est traduite par une plus grande difficulté, voire une impossibilité pour le cinéma en outre-mer à accéder aux différents dispositifs d'aide du CNC. Suite à de très nombreux débats et à un rapport des Inspections générales de l'administration et des affaires culturelles¹, l'article 117 de la loi de finances pour 2014 a mis fin à cette exception en prévoyant la réintroduction progressive de la taxe à compter du 1^{er} janvier 2015, jusqu'à atteindre le taux métropolitain en 2021. Cette soumission à la taxe a rendu éligibles les salles ultramarines aux aides du CNC.

L'article 200 de la loi de finances pour 2019 a stabilisé le montant de la TSA à 5 %, taux en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2018. Le gouvernement évoquait alors les difficultés en matière de construction auxquelles devaient faire face les établissements en outre-mer, et qui justifient une différence de **5,72 points** avec la métropole.

Compte tenu de cette moindre imposition, la « base film » sur le prix d'un billet vendu en outre-mer est donc plus élevée de 10,12 points (3,4 points de TVA et 6,72 points de TSA).

Malgré cette fiscalité avantageuse, le prix du billet en outre-mer est sensiblement plus élevé qu'en métropole, à 7,83 € en 2022 contre 7,3 € en métropole.

c) La relation avec les distributeurs

Historiquement, les distributeurs ont appliqué en outre-mer un taux de location de **35 %**, soit près de **12 points de moins qu'en métropole**. La distribution a été pendant longtemps assurée non pas directement, mais par un **intermédiaire local spécialisé**, qui prélevait en moyenne la moitié de la commission, et pouvait en reverser une partie à l'exploitant. Il assurait en contrepartie les fonctions du distributeur (promotion, événementiel, etc...)

Récemment, les distributeurs ont cependant dénoncé ce système, et décidé de gérer les relations avec l'outre-mer « en direct », avec l'accord des exploitants.

Cependant, les négociations entre les parties prenantes ont échoué sur le taux de location, que les distributeurs **ont souhaité aligner sur celui de la métropole, soit environ 50 %**. Pour eux, cela signifierait une progression de près de 30 points des recettes engendrées par les tickets vendus en outre-mer. Ils justifient cette hausse notamment par les spécificités d'un marché qu'ils devront dorénavant gérer eux-mêmes, entraînant donc des coûts de distribution et de promotion plus importants.

De leur côté, les exploitants de salle dénoncent cette hausse soudaine qui mettrait en danger l'exploitation.

¹ <https://www.interieur.gouv.fr/content/download/67843/493199/file/13066-13059-02-cin%C3%A9ma-outre-mer.pdf>

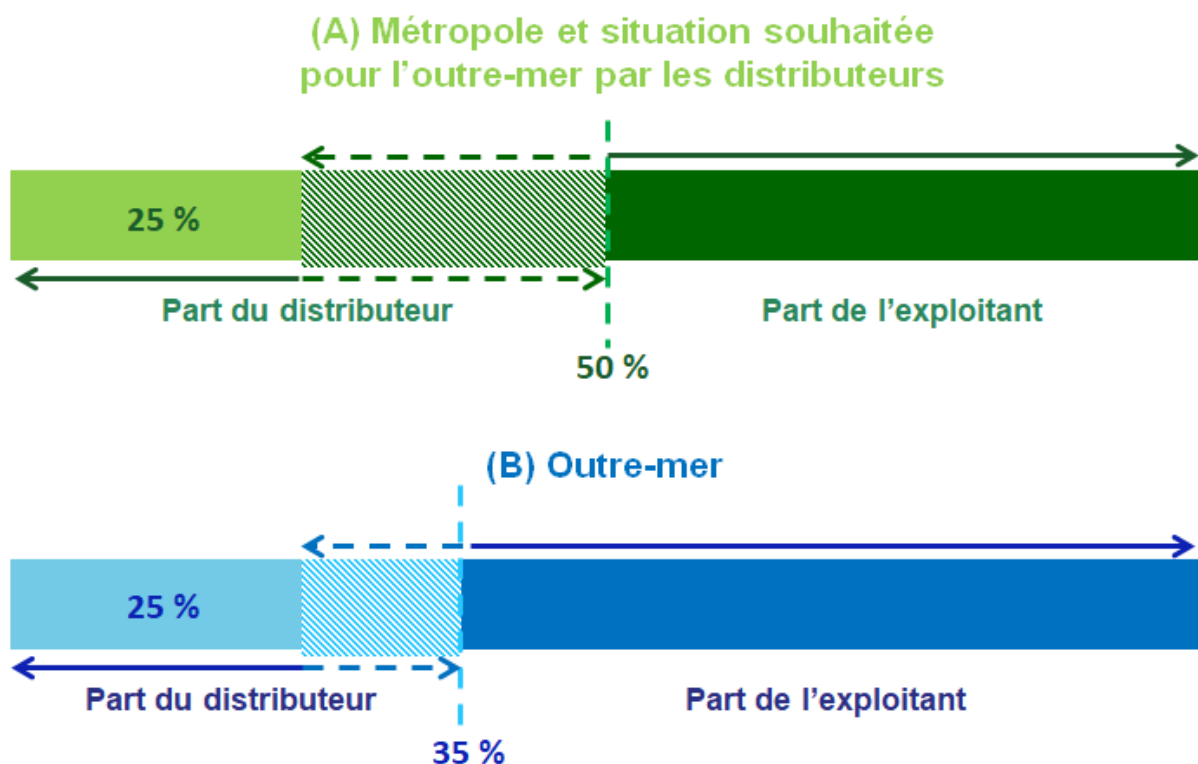
2. L'ARTICLE UNIQUE DE LA PROPOSITION DE LOI

Les auteurs de la proposition de loi dénoncent cette forte et soudaine hausse des taux, qui met en danger l'équilibre économique du secteur de l'exploitation outre-mer.

L'article unique de la présente proposition de loi vise donc à créer un régime spécifique pour les exploitants en outre-mer, avec un taux de location qui, au lieu de pouvoir monter à 50 % comme en métropole, serait **plafonné à 35 %**, soit le taux précédemment appliqué.

Les deux schémas suivants illustrent les deux approches.

- Le premier (A) décrit la répartition du prix du billet en **métropole**, revendiquée par les distributeurs **pour l'outre-mer** à l'avenir.
- Le second (B) présente la répartition **historiquement en vigueur en outre-mer** et que la présente proposition de loi cherche à préserver.



3. LA POSITION DE LA COMMISSION : UN SOUTIEN À CETTE PROPOSITION DE LOI QUI DOIT PRÉSERVER LE CINÉMA EN OUTRE-MER

Il est toujours regrettable que des négociations échouent entre acteurs d'une même filière, surtout sur des sujets aussi sensibles que la diffusion de la culture.

Cette proposition de loi est donc la traduction de l'incapacité actuelle de deux maillons essentiels du secteur cinématographique à trouver un terrain d'entente.

La Rapporteuse a tenu à entendre toutes les parties prenantes, et comprend bien les problématiques soulevées de part et d'autre par le texte de cette proposition de loi :

✓ **d'un côté, les distributeurs** déplorent une intervention législative dans un domaine où la liberté commerciale encadrée prévaut et donne en général des résultats satisfaisants, tant le succès du cinéma passe par la collaboration de toute la chaîne. Ils estiment ainsi que la fixation d'un plafond à 35 % limite les marges de manœuvre sur la durée d'exploitation de l'œuvre, et ne leur permettra que partiellement de rentrer dans les frais qu'ils engagent pour assurer une égalité de traitement dans l'exposition des films entre la métropole et l'outre-mer. Il pourrait donc en découler un **appauvrissement de l'offre de films** dans les départements d'outre-mer, notamment les œuvres les plus singulières. On peut percevoir en filigrane une forme de prise de position « de principe » de leur part, tant les enjeux financiers sont en fait peu élevés pour les entreprises les plus importantes au moins ;

✓ **d'un autre côté, les exploitants** vivent cette hausse du taux de location comme une **menace existentielle**, tant elle leur paraît disproportionnée au regard de leurs contraintes propres et des conséquences encore perceptibles de la crise pandémique sur l'exploitation. Ils ont le sentiment d'avoir accompli une partie du chemin en acceptant une évolution dans le sens d'une plus grande transparence ces dernières années, sans être encore reconnus par les distributeurs dans leurs spécificités. Ils notent au demeurant que si les distributeurs vont devoir financer directement les actions menées en outre-mer, ils vont également bénéficier d'un retour bien plus élevé que par le passé avec la fin de la « sous-distribution ».

Il faut souligner que les intérêts des distributeurs et des exploitants sont en réalité très largement convergents, pour assurer le développement du cinéma en outre-mer. Dès lors, les risques que ferait peser une détérioration supplémentaire des relations entre exploitants et distributeurs ne seraient à l'avantage de personne, et devraient donc être évités. **Il est donc permis d'espérer que cette proposition de loi, si elle était adoptée par le Sénat, pourrait permettre de relancer des négociations actuellement au point mort dans un climat plus apaisé, dont le cinéma ne pourrait que sortir gagnant.**

En tout état de cause, la commission soutient une position qui lui paraît équilibrée, et qui relève bel et bien d'une préoccupation d'intérêt général.

La commission de la culture, de l'éducation et de la communication a adopté la proposition de loi sans modification.



EN SÉANCE

Le 15 juin 2023, le Sénat a adopté à l'unanimité, en première lecture, la proposition de loi visant à assurer la pérennité des établissements de spectacles cinématographiques et l'accès au cinéma dans les outre-mer.



Laurent Lafon

Président
de la commission
Sénateur du Val-de-Marne
(Union Centriste)



Sylvie Robert

Rapporteure
Sénatrice d'Ille-et-Vilaine
(Socialiste, Écologiste
et Républicain)

Commission de la culture, de l'éducation
et de la communication

<http://www.senat.fr/commission/cult/index.html>

Téléphone : 01.42.34.23.23

Consulter le dossier législatif :

<https://www.senat.fr/dossier-legislatif/ppl22-506.html>

