

Paris, le 26 mai 2020



**NOTE DE M. ROGER KAROUTCHI, RAPPORTEUR SPÉCIAL  
À DESTINATION DES MEMBRES DE LA COMMISSION DES FINANCES**

**OBJET : LE SOUTIEN À L'INDUSTRIE CINÉMATOGRAPHIQUE**

**1. Les mesures d'urgence à destination de la filière cinéma**

- *Le dispositif mis en place par le CNC*

COMMISSION DES  
FINANCES

Au-delà des mesures d'urgence mises en place par l'État à destination de toutes les entreprises, **le Centre national du cinéma et de l'image animée (CNC) a adopté plusieurs dispositions spécifiques à destination des acteurs de la filière.**

**Le Centre national du cinéma et de l'image animée**

Établissement public administratif placé sous la tutelle du ministère chargé de la culture, le Centre national du cinéma et de l'image animée (CNC), est chargé d'une triple mission :

- économique, au travers du soutien à une industrie soumise à une très forte concurrence. L'industrie cinématographique représente 0,9 % du PIB et 1 % de l'emploi total en France ;
- culturelle, via la valorisation de la diversité et de l'originalité de la création française ;
- stratégique et réglementaire, par l'intermédiaire d'une participation directe à la définition de la politique de l'État pour ce secteur et à l'élaboration des textes de nature législative ou réglementaire visant ce secteur.

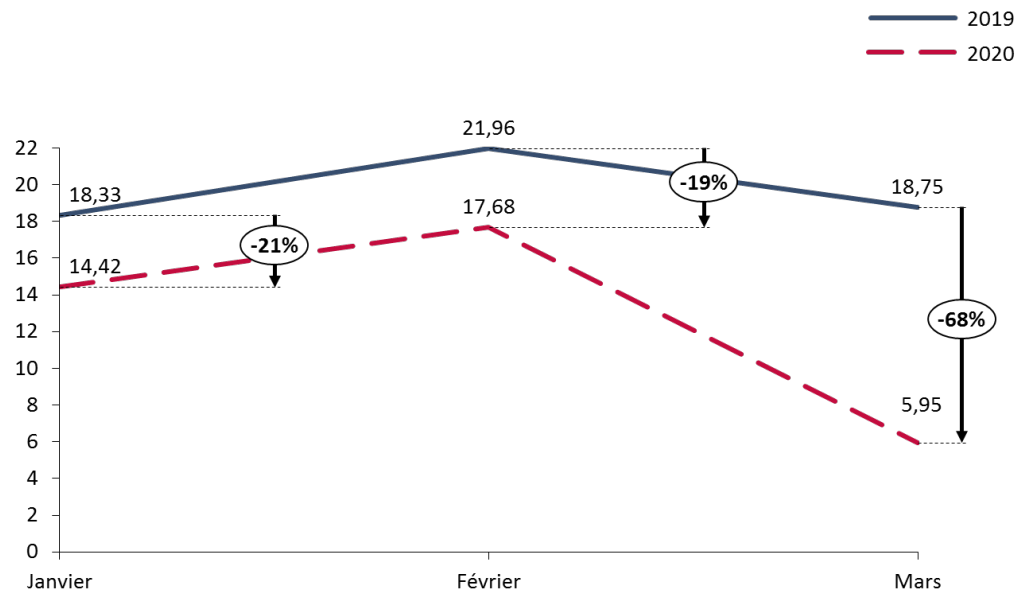
*Source : commission des finances du Sénat*

**Les salles de cinéma (2 040 établissements au 31 décembre 2018) sont les premières concernées.** La fréquentation des salles a atteint 5,95 millions d'entrées au mois de mars 2020, soit une baisse de 68,3 % par rapport à mars 2019. La fréquentation recule de 35,5 % au premier trimestre 2020 (38,05 millions d'entrées) soit le plus faible niveau de fréquentation depuis 1997 (36,35 millions d'entrées). Le confinement vient, de fait, exacerber une tendance à la baisse depuis le début de l'année.



## Fréquentation des salles de cinéma aux premiers trimestres 2019 et 2020

(en millions de spectateurs)



Source : Commission des finances du Sénat d'après les données du Centre national du cinéma et de l'image animée

### Le CNC a prévu dans ces conditions :

- **la suspension du paiement au CNC de la taxe sur les entrées en salles de spectacles cinématographiques (TSA)**, par les salles de cinéma, des échéances de mars (prélevée sur les recettes du mois de février) et avril 2020 (prélevée sur les recettes du mois de mars). Le montant cumulé des deux échéances atteint **17,2 millions d'euros** ;
- **le paiement anticipé**, dès le début du mois d'avril, **des aides financières aux salles Art et essai (16,5 millions d'euros)** ;
- **le versement anticipé** dès le mois de mai des **aides financières aux salles à « programmation difficile » (1,7 millions d'euros)**.

S'agissant des distributeurs, le CNC a procédé au versement anticipé au mois d'avril des **aides sélectives à la distribution (5,5 millions d'euros)**.

Plus largement, le CNC a ouvert à toute entreprise – producteurs, distributeurs, exploitants, éditeurs vidéo, exportateurs – la possibilité de **mobiliser par anticipation 30 % des sommes qui sont inscrites sur le compte automatique de soutien auprès du CNC** dont elle serait détentrice, afin de faire face à des besoins de trésorerie pressants en lien direct avec les conséquences de l'épidémie, que les mesures adoptées par l'État ne lui permettraient pas de surmonter.



**L'ensemble de ces mesures semble remplir leur objectif, puisqu'à ce stade, aucune faillite n'a été recensée.** L'extinction de ces mesures exceptionnelles à la fin de la période de confinement devra être progressive. **En effet, faute de reprise spontanée de l'activité, les entreprises ne devraient pas pouvoir couvrir immédiatement leurs obligations de paiement.**

**Le CNC a, en outre, abondé le fonds de solidarité à destination des auteurs, mis en place par la société des auteurs et des compositeurs dramatiques (SACD).** Ce fonds verse une aide d'urgence mensuelle de 1 500 euros aux auteurs dont l'activité est particulièrement affectée par la crise et qui ne sont pas éligibles au fonds de solidarité mis en place par l'État et au dispositif d'activité partielle. **300 auteurs environ sont potentiellement concernés, le montant maximal de l'abondement devrait atteindre 450 000 euros par mois. Un mécanisme similaire mis en place par la société civile des auteurs multimedia (SCAM), est également soutenu par le CNC (le montant de l'aide est également de 1 500 euros par mois). Là encore 300 auteurs environ sont potentiellement concernés, le montant maximal de l'abondement devrait atteindre 450 000 euros par mois.**

**Le CNC a, par ailleurs, maintenu ses subventions aux manifestations, notamment les festivals, annulées pour raisons sanitaires (8,3 millions d'euros).**

Des mesures sont également envisagées, sans être arrêtées, pour la **Cinémathèque française**, dont le CNC reste le principal financeur de la (subvention de 19,2 millions d'euros en 2018). Les ressources propres de la Cinémathèque française – 28,12 millions d'euros dont 31 % de recettes de billetterie – sont fragilisées par l'arrêt de ses activités.

Plus largement, le CNC a lancé un **appel à projets** afin de renforcer, au sein des industries techniques, les investissements dédiés à l'organisation du travail à distance et aux plans de reprise d'activité. Il s'agit là d'accroître durablement la compétitivité de la filière. Des **mesures de relance** sont également à l'étude afin de créer les conditions d'un effet d'entraînement pour une reprise de l'activité. **Aucun dispositif n'est pour l'heure arrêté.**

En attendant, une interrogation subsiste sur **le soutien à la reprise des tournages**, qui pourrait être envisagé au cas par cas à partir de la fin mai. Les compagnies d'assurances refusent, pour l'heure, de prendre en charge le **risque épidémique sur les plateaux**. Le président de la République a annoncé, le 6 mai, la création d'un **fonds d'indemnisation temporaire** pour les tournages qui auraient repris à l'issue de la période de confinement mais seraient par la suite annulés ou reportés en raison de la circulation du virus sur le plateau. **Le fonds abondé par l'État à hauteur de 50 millions d'euros permettra de couvrir, à partir du mois de juin, jusqu'à 20 % du coût d'un film, dans la limite d'un plafond de 1,2 million d'euros.** Les producteurs, les collectivités territoriales, les assureurs, les banques et les



instruments de financement (SOFICA) sont invités à abonder dans un deuxième temps ce dispositif placé sous l'égide du CNC.

- *Les mesures fiscales*

Au-delà de l'aide du CNC, le ministère de la culture a également indiqué que la direction générale des finances publiques pouvait être sollicitée par les entreprises afin d'accélérer le **remboursement des créances 2020 dues au titre des crédits d'impôts 2019**. Les crédits d'impôt cinéma et audiovisuel sont concernés.

**Crédits d'impôts dans le domaine du cinéma**

<b>Crédit d'impôt</b>	<b>Montant de la dépense fiscale en 2018 (en millions d'euros)</b>
Crédit d'impôt pour dépenses de production d'œuvres cinématographiques	142,5
Crédit d'impôt pour dépenses de production audiovisuelle	131
Crédit d'impôt pour dépenses de production d'œuvres cinématographiques et audiovisuelles engagées par des entreprises de production exécutive	67

*Source : commission des finances du Sénat, d'après le document stratégique de performance du CNC 2018-2020.*

- *Le rôle de l'IFCIC*

**L'Institut pour le financement du cinéma et des industries culturelles (IFCIC)**, établissement de crédit spécialisé dans le financement du secteur culturel détenu à 49 % par l'État, **a, de son côté, présenté plusieurs mesures afin de répondre à la crise de financement que pourraient rencontrer les entreprises culturelles**, et en particulier les entreprises de la filière cinéma :

- garantie aux banques portée à 70 % (contre 50 % habituellement) pour tous les types de crédits accordés dans ce contexte de crise ;
- prolongation systématique des garanties des crédits auprès des banques à leur demande, afin de favoriser leur réaménagement ;
- acceptation, sur demande motivée, de la mise en place de franchise de remboursement en capital sur ses propres prêts.



### L'IFCIC et le cinéma

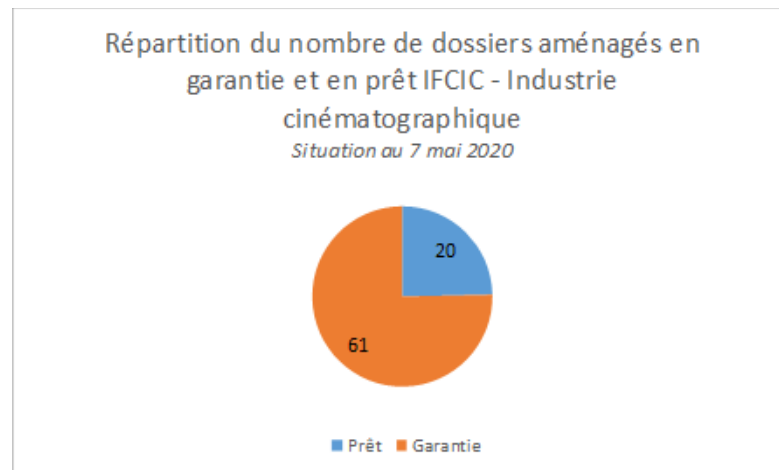
221 entreprises du secteur du cinéma et de l'audiovisuel ont bénéficié de prêts octroyés ou garantis par l'IFCIC en 2018, pour un montant cumulé de 431 millions d'euros.

Le volume des garanties accordées à des crédits finançant les secteurs de la production (85 % des crédits) et de la distribution de longs métrages (14 % des crédits) a atteint 168 millions d'euros, pour un total de crédits correspondants de 311 millions d'euros. 107 films étaient concernés. L'encours de crédits garantis s'élevait à 500 millions d'euros au 31 décembre 2018. L'IFCIC a, par ailleurs, accordé 1,3 million d'euros de prêts aux acteurs de la distribution.

L'IFCIC intervient également en faveur des exploitants, le montant total des prêts garantis et octroyés atteignant 29,2 millions d'euros en 2018 (95 % de garanties et 5 % de prêts octroyés). L'encours des prêts atteignait 120,7 millions d'euros.

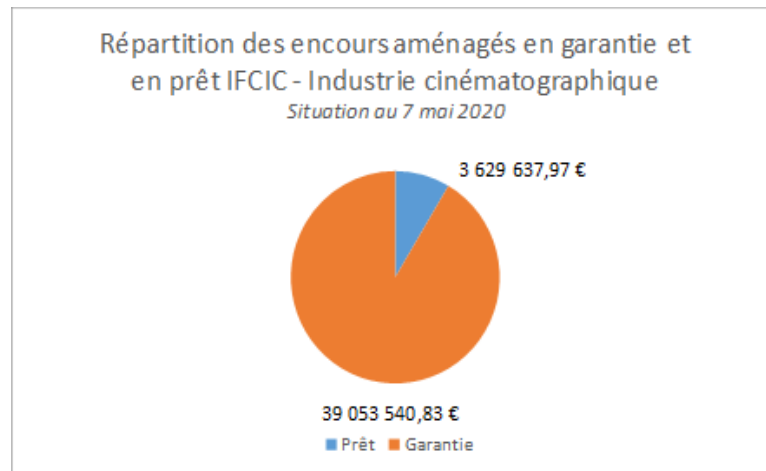
*Source : commission des finances du Sénat, d'après le rapport d'activité 2018 de l'IFCIC*

**La mise en place du prêt garanti par l'État, plus avantageux, a remis en cause la garantie à 70 % (contre 90 % prévu dans le cadre du PGE). L'IFCIC n'est donc pas intervenu à ce titre auprès de la filière cinéma. Il a, en revanche, procédé à l'aménagement des modalités de remboursement des prêts garantis et des prêts octroyés directement par l'IFCIC. Au 7 mai<sup>1</sup>, 81 aménagements ont été accordés à des acteurs de la filière<sup>2</sup>. Ils portent sur un encours total de prêts garantis et octroyés de 42,7 millions d'euros.**



<sup>1</sup> Les banques bénéficiant de la garantie de l'IFCIC disposent de deux mois pour solliciter un accord sur l'aménagement de la garantie, étant précisé que l'IFCIC a indiqué systématiser son accord sur les aménagements qui seraient sollicités. La situation au 7 mai ne reflète donc que partiellement ce qui se déroule réellement sur l'activité de garantie.

<sup>2</sup> En intégrant les autres acteurs culturels, l'IFCIC enregistrerait, au 7 mai 2020, un total de 188 aménagements accordés sur 198 sollicités, portant sur un encours total de prêts garantis et octroyés de près de 61 millions d'euros.



Source : IFCIC, réponse au questionnaire du rapporteur spécial

**70 % des encours aménagés par l'IFCIC pour les industries culturelles visent la filière cinéma. Les demandes d'aménagement traitées proviennent :**

- des distributeurs de films et de contenus audiovisuels, en France et à l'étranger : 21% des encours aménagés par l'IFCIC (14 % de la totalité des prêts);
- des exploitants : 33 % des encours aménagés par l'IFCIC (13 % de la totalité des prêts);
- des industries techniques du cinéma et de l'audiovisuel : 5 % des encours aménagés (10 % des prêts) ;

**S'agissant des producteurs et des distributeurs**, les crédits se remboursent principalement par l'encaissement des créances et recettes d'exploitation des œuvres financées. Leur remboursement au moyen d'échéanciers de remboursement réguliers est exceptionnel. Lorsque des échéanciers sont en vigueur, les emprunteurs ont largement sollicité le report des échéances afin de préserver leur trésorerie. Sur ces secteurs, l'IFCIC a répondu favorablement à l'ensemble des demandes d'aménagement présentées par les banques garanties. Depuis le début de la crise, 27 crédits bénéficient d'un report des prélèvements : 16 crédits consentis à des distributeurs et 11 crédits consentis à des producteurs, 21 sociétés étant concernées. **Le montant total du remboursement en capital ainsi reporté s'élève à 4,9 millions d'euros (3,3 millions d'euros pour les distributeurs et 1,6 million d'euros pour les producteurs).** Les durées de franchise de remboursement accordées sont de 3 mois pour 52 % des dossiers, comprises entre 4 et 6 mois pour 41 % d'entre eux et comprises entre 7 et 9 mois pour les 8 % restant.



## **2. L'aménagement de la chronologie des médias**

Afin de tenir compte de la fermeture des cinémas et du confinement, le CNC a, à titre exceptionnel, modifié les règles en matière de **chronologie des médias**, permettant ainsi au public de pouvoir accéder à des œuvres nouvelles. La loi d'urgence du 23 mars 2020 permet, en effet, au président du CNC d'accorder, à titre exceptionnel, **une réduction du délai d'exploitation en salle, en principe d'une durée de 4 mois**, pour une diffusion en vidéo à la demande à l'acte ou pour une exploitation en DVD des films déjà sortis à la date du 14 mars dernier<sup>3</sup>.

En outre, la **diffusion en vidéo à la demande à l'acte des films dont la sortie était prévue postérieurement à la fermeture des salles est facilitée**. Les producteurs et distributeurs qui souhaiteraient diffuser pour la première fois ces films en vidéo à la demande à l'acte peuvent être ainsi dispensés de rembourser les aides accordées par le CNC en cours de production, comme ils y seraient normalement tenus.

**Au total, au 24 avril 2020, 53 films ont déjà bénéficié d'une autorisation de diffusion anticipée.**

Le CNC entend également **préparer le calendrier de sortie des films au cours de la deuxième moitié de l'année 2020**, afin de concilier une offre traditionnellement importante et une réduction probable de la jauge des salles, en raison des mesures sanitaires. Il s'agira également d'éviter que la réouverture de salles ne se concentre sur la diffusion de grosses productions. Une recommandation du Médiateur du Cinéma et du président du CNC est en cours de préparation. Elle s'appuie sur les résultats du questionnaire adressé par l'agence pour le développement régional du cinéma (ADRC) à l'ensemble des exploitants et distributeurs.

**Le bouleversement de la chronologie des médias ne saurait résoudre toutes les difficultés rencontrées par les distributeurs.** Il existe, en effet, un risque que ceux-ci ne puissent écouler leurs stocks de films compte tenu de l'accès limité aux salles après le déconfinement. À l'inverse, faute de stocks de film et compte-tenu de l'arrêt des productions, certains distributeurs ne pourraient pas redémarrer leur activité, sauf à étendre le dispositif d'activité partielle sur près de deux ans.

## **3. Les ressources du CNC fragilisées**

À l'exception de l'abondement des fonds de solidarité dédiés aux auteurs, les mesures d'urgence n'ont pas d'impact budgétaire pour le CNC, les aides versées de manière anticipée étant déjà provisionnées.

**Il n'en demeure pas moins que le soutien à la relance au deuxième semestre devrait s'opérer dans un cadre budgétaire relativement contraint pour le CNC,**

---

<sup>3</sup> Article 17 de la loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19.



**dont le budget annuel, 675,5 millions d'euros prévus en 2020, est abondé par trois taxes affectées :**

- la taxe sur les services de télévision due par les éditeurs (TST-E : 38,6 % des recettes du CNC attendues en 2020) et par les distributeurs de services de télévisions (TST-D : 29,9 % des recettes du CNC attendues en 2020), assise sur les revenus publicitaires ;

- la taxe sur la diffusion en vidéo physique et en ligne de contenus audiovisuels (TSV – 9,8 % des recettes attendues en 2020) ;

- la taxe sur les entrées en salle de cinéma (TSA – 21,7 % des recettes attendues par le CNC en 2020).

**Or la crise actuelle devrait affecter directement le rendement de la TSA.** Celui-ci était initialement évalué à 146,7 millions d'euros en 2020 contre 143,5 millions d'euros en 2018. **Le CNC envisage une perte de recettes de l'ordre comprise entre 77 millions d'euros** (fermeture des salles jusqu'à la mi-juillet puis fréquentation dégradée jusqu'en septembre) **et 85 millions d'euros** (fermeture des salles de mi-mars jusqu'en septembre, puis retour à la normale en octobre). Cette somme n'intègre pas une éventuelle transformation de la suspension de la TSA en exonération.

**Le rendement de la taxe sur les services de télévision due par les éditeurs (TST-E) devrait également être fragilisé par la contraction du marché publicitaire.** La TST-E est notamment assise sur les recettes issues des messages publicitaires et de parrainage. Son rendement était initialement évalué à 293 millions d'euros en 2020 (296,8 millions d'euros en 2018). **En retenant une hypothèse de perte de recettes publicitaires de l'ordre de 30 % sur l'année 2020, le CNC relève une diminution de ses ressources de l'ordre de 47 millions d'euros.**

**Seule la TSV, assise en large partie sur les revenus des plateformes, devrait enregistrer une progression de l'ordre de 12 millions d'euros (66 millions d'euros initialement attendus),** même si la fraction payée par les vendeurs de DVD et Blu-ray devrait diminuer en raison de la fermeture des magasins culturels et d'un report de la consommation sur des biens de première nécessité.

**Au total, la perte de recettes pour le CNC pourrait être comprise en 2020 entre 113 millions d'euros (17 % du budget) et 121 millions d'euros (18 % du budget).**