

La mission d'information sur

LE CINÉMA CONTRE-ATTAQUE : ENTRE RÉSILIENCE ET EXCEPTION CULTURELLE, UN ART MAJEUR QUI A DE L'AVENIR

La France entretient avec son cinéma une histoire d'amour au long cours. S'il a, par le passé, su se réinventer pour faire face aux nouveaux médias, le cinéma n'a cependant jamais paru si questionné et menacé, alors qu'il peine encore à se remettre de la crise pandémique.

Compte tenu de ces inquiétudes, de sa place singulière dans notre histoire et du soutien public dont il bénéficie sans discontinuer depuis la fin de la Seconde guerre mondiale, la commission de la culture, de l'éducation et de la communication a confié à **Céline Boulay-Espéronnier**, **Sonia de La Provôté** et **Jérémy Bacchi** une mission d'information sur la filière cinématographique, chargée d'effectuer un constat, mais surtout d'établir des perspectives pour cet art majeur.

La mission a réalisé une quarantaine d'auditions et tables rondes, a effectué un déplacement à Martigues et a assisté à des réunions au Centre national du cinéma et de l'image animée (CNC). Elle en ressort avec la conviction que **le cinéma français a devant lui un grand avenir**, sous réserve qu'il parvienne à s'adapter à la nouvelle donne technologique.

Elle formule en ce sens 14 propositions qu'elle souhaite mises en œuvre rapidement, à commencer par le dépôt prochain d'une proposition de loi par les rapporteurs.

1. LE FABULEUX DESTIN DU CINÉMA FRANÇAIS

A. UNE TERRE DE CINÉMA

Depuis son invention et la première projection par les frères Lumière, le 28 décembre 1895 jusqu'à aujourd'hui, notre pays a été le premier défenseur et promoteur du cinéma.

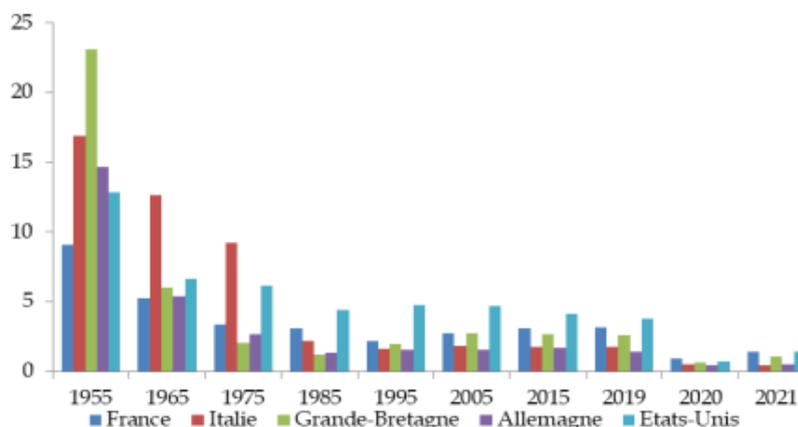
Ce constat est souligné par la conjonction de deux **facteurs qui marquent notre différence avec les autres pays.**

a) Premier facteur : un succès populaire jamais démenti

Comme partout ailleurs, la fréquentation des cinémas en France a dû s'adapter aux évolutions de la technologie. À partir des années 50, le cinéma subit ainsi la concurrence très vive de la télévision, et la fréquentation enregistre une rapide diminution jusqu'au début des années 90.

Fréquentation moyenne par habitant depuis 1955 en France, Italie, Grande-Bretagne, Allemagne et États-Unis

(entrées par habitant)



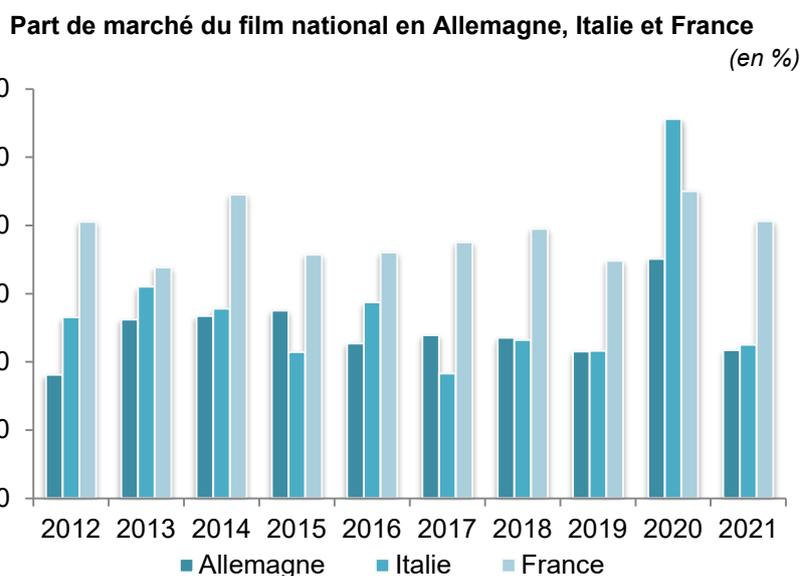
Alors que les entrées en France se situaient plutôt dans la moyenne basse européenne au sortir des années 50, très inférieures à la Grande-Bretagne ou l'Italie, **la France n'a pas connu le même effondrement et maintient une fréquentation par habitant au même niveau que les États-Unis.**

Depuis 2010, la fréquentation a eu tendance à augmenter, hormis durant la période pandémique, pour atteindre **213 millions de spectateurs en 2019, le meilleur total depuis 1966.**

b) Second facteur : une production nationale abondante, populaire et reconnue internationalement

La production française demeure de loin la première en Europe de manière constante. **Grâce à ses films, notre pays maintient une part de marché équilibrée face aux films américains.**

La France apparaît, par rapport aux autres pays, celui dans lequel les films nationaux ont la part de marché la plus importante.



Le cinéma français remporte enfin un réel succès critique, avec un nombre de prix dans les grands festivals internationaux qui ne se compare qu'aux États-Unis.

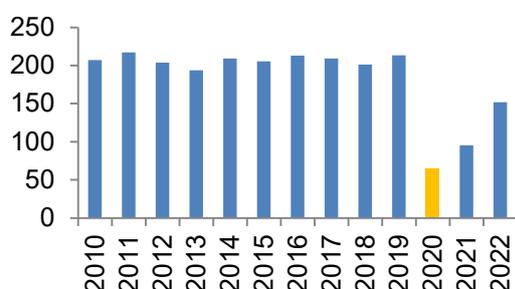
B. UNE ÉPREUVE DE LA PANDÉMIE DÉJÀ DERRIÈRE NOUS ?

Alors que le cinéma en France vivait une période presque euphorique, avec des fréquentations en salle proches des records, la crise pandémique s'est brutalement imposée comme un sujet majeur, **posant une question existentielle à tout un secteur**. Les salles sont restées fermées 162 jours en 2020 et 138 jours en 2021. La reprise s'est faite en mode « dégradée ». **La grande crainte était alors celle d'une perte d'habitude définitive des spectateurs.**

L'année 2022, avec une baisse de près de 30 % par rapport à 2019, n'a pas levé toutes les inquiétudes. Ces craintes ne doivent pourtant pas être surestimées : les entrées sont malgré tout supérieures à la décennie 90 et les résultats décevants s'expliquent en bonne partie par la faiblesse de l'offre de films américains qui n'ont pas « tiré » le marché.

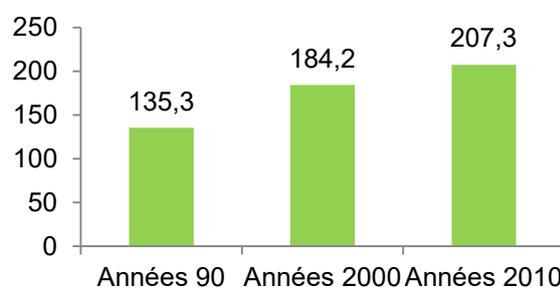
Évolution des entrées

(en millions de spectateurs)



Moyenne par décennie

(en millions de spectateurs)



Les dernières tendances sont cependant à l'optimisme. Ainsi, le mois d'avril 2023, avec 19 millions d'entrées, est supérieur à la moyenne 2017-2019 de 2,7 %.

Le cinéma en France occupe donc une place privilégiée et singulière par rapport aux grands pays comparables.

2. LES CINQ PILIERS DU CINÉMA FRANÇAIS

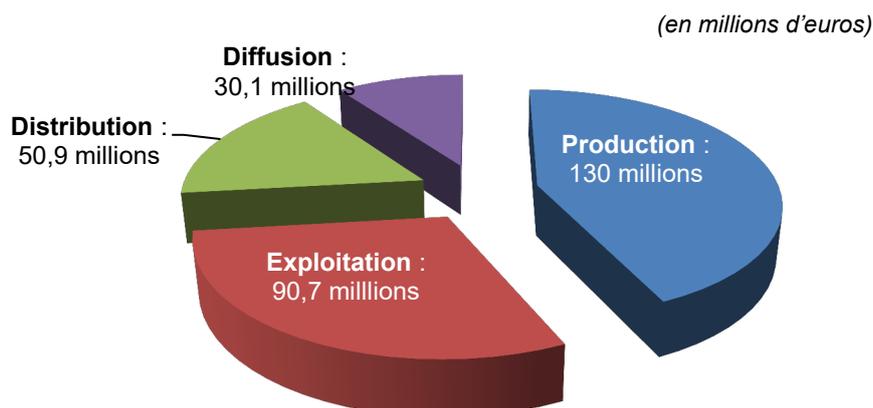
La mission a dégagé les cinq « piliers » sur lesquels repose notre cinéma.

A. PREMIER PILIER : LE CENTRE NATIONAL DU CINÉMA, BRAS ARMÉ DU SOUTIEN PUBLIC

Créé en 1946, le CNC est à la fois **financeur**, **régulateur** et **porte-parole** d'un cinéma français qu'il a fini par incarner.

Son budget est alimenté par quatre taxes affectées, dont celle sur les billets de cinéma, qui ne représente plus que 20 % de ses ressources.

Répartition des soutiens du CNC aux différents métiers du cinéma en 2023

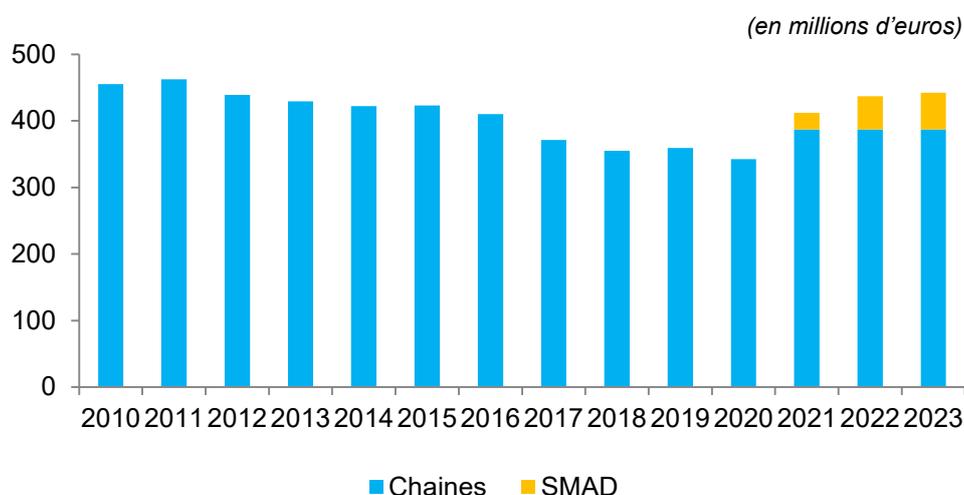


À travers ses différents soutiens qui irriguent toute l'industrie du cinéma, le CNC dispose de leviers uniques pour orienter le secteur.

B. DEUXIÈME PILIER : DES FINANCEMENTS ORIENTÉS

Le cinéma repose également, voire même à titre principal, sur un système complexe **d'obligations d'investissements** des diffuseurs, chaînes et dorénavant plateformes. Ces obligations s'expriment à la fois en **montant**, avec des engagements pour chaque diffuseur, et en nature, avec une partie très significative qui doit servir à la production dite **indépendante** et au **pré-achat**.

Évolution des obligations de financement des diffuseurs depuis 2010



Note : prévision pour 2022 et 2023, sur la base d'une stabilité du chiffre d'affaires des chaînes

Depuis 2021, les plateformes comme Netflix doivent également contribuer au cinéma français, pour un montant total d'environ **60 millions d'euros**.

C. TROISIÈME PILIER : LA CHRONOLOGIE DES MÉDIAS

La chronologie des médias constitue un ensemble de règles contraignantes qui dicte **l'ordre et la durée d'exploitation des œuvres cinématographiques**, en commençant par la salle et en finissant au bout de trois ans par la vidéo gratuite à la demande.

Les différents diffuseurs ont une position d'autant plus favorable dans la chronologie qu'ils contribuent au cinéma. Ainsi, le premier financeur du cinéma français, Canal+, peut diffuser les œuvres 6 mois après la salle, contre des investissements annuels de **plus de 200 millions d'euros**.

Si la chronologie est contestée, notamment par les nouveaux diffuseurs que sont les plateformes, et occasionne entre les diffuseurs historiques des discussions toujours très vives, elle demeure au cœur du système de financement et d'incitation à investir du cinéma.

D. QUATRIÈME PILIER : FACILITER L'ACCÈS DES SPECTATEURS À LA DIVERSITÉ

La France a mis en place un double système en faveur de la diversité et de l'accessibilité des œuvres :

✓ Les engagements de programmation

Ils visent à assurer dans toutes les salles le maintien de la diversité de l'offre cinématographique et à garantir la plus large diffusion possible des œuvres cinématographiques. Par exemple, un pourcentage de séances est réservé aux œuvres peu diffusées.

✓ Les engagements de diffusion

Dans la même logique, les engagements de diffusion, qui concernent les distributeurs, cherchent à assurer l'accessibilité des œuvres aux cinémas, notamment d'Art et Essai.

E. CINQUIÈME PILIER : UN ÉCOSYSTÈME DE NIVEAU MONDIAL

Enfin, à travers son **écosystème de formation et la longue tradition de savoir-faire** tant dans les domaines techniques qu'artistiques, la France dispose d'atouts très solides.

Le succès du cinéma français ne doit rien au hasard. Il se fonde au contraire sur une réelle et ancienne volonté politique, portée et incarnée sur le long terme par un ensemble institutionnel et professionnel unique au monde.

3. LE CINÉMA DE DEMAIN

A. LA FOLIE DES GRANDEURS OU LA GRANDE ILLUSION : LA SURPRODUCTION EN QUESTION

a) Une question qui naît de l'engagement des pouvoirs publics

Aucun sujet n'agite plus la filière que celui du nombre de films produits et de la capacité du public à recevoir ces œuvres.



de soutien public **par billet vendu** à un film français

Ce débat est la traduction du **très fort soutien public**, à la fois financier et réglementaire, dont bénéficie le cinéma. En témoigne un montant moyen d'intervention publique de 3,8 euros par spectateur pour chaque film français qui sort en salle.

En réalité, le cinéma en France poursuit simultanément deux objectifs :

- ✓ stimuler et encourager la recherche, la découverte des jeunes talents et les audaces formelles ;
- ✓ promouvoir le cinéma comme un grand art populaire qui rassemble les publics de toutes les générations.

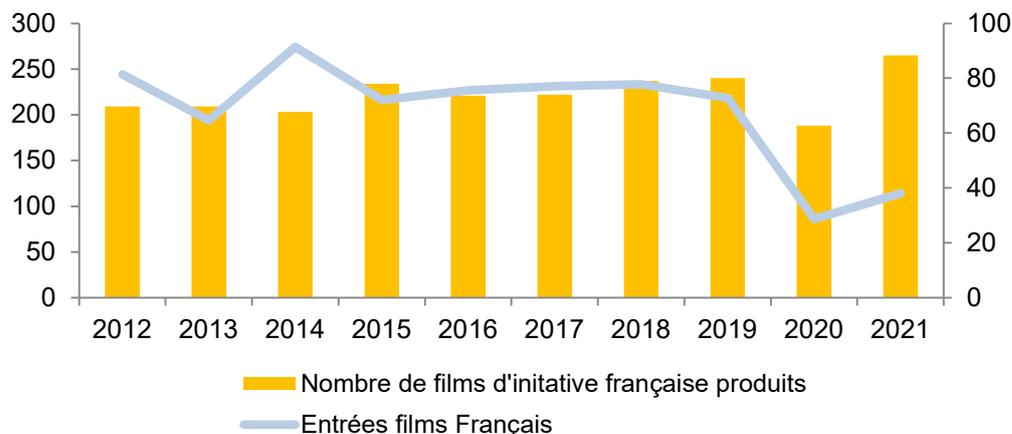
L'équilibre entre ces deux vocations est aujourd'hui instable.

b) Une tendance aussi nette que porteuse de risques

Entre 2012 et 2019, le nombre de films français produits progresse de **15 %**, alors que leurs entrées diminuent de **10,5 %**.

Entre 2012 et 2019 :

Nombre de films français en première exclusivité et entrées totales des films français

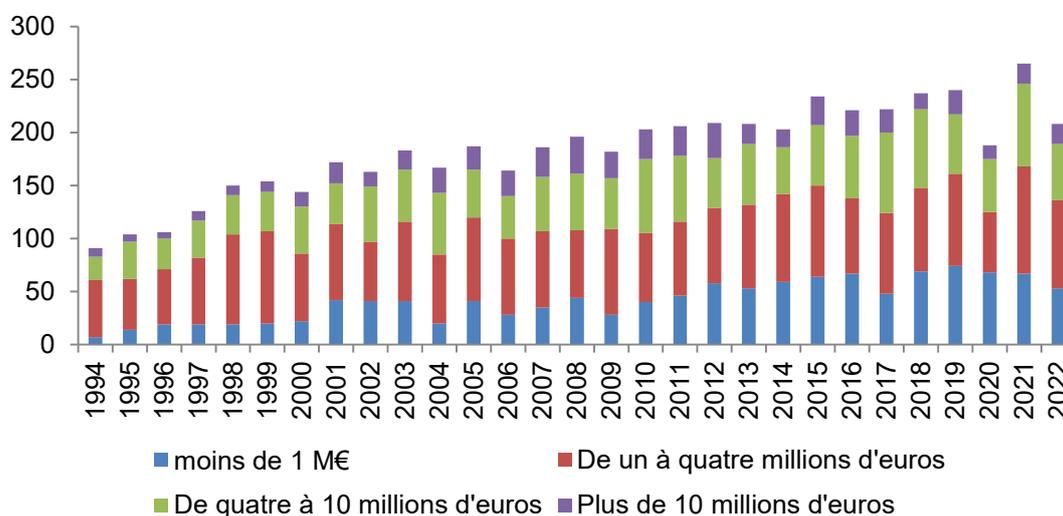


Lecture : nombre de sorties de films français (en colonne, échelle de gauche) et entrées totales (courbe, échelle de droite en millions)

Sur le long terme, la tendance est encore plus nette. Le nombre de films français produits depuis 1994 a ainsi connu une progression de **163 %**.

L'étude des devis montre que cette progression spectaculaire est essentiellement le fait des « petits » films au budget inférieur à un million d'euros, alors que la catégorie « du milieu » a nettement moins progressé.

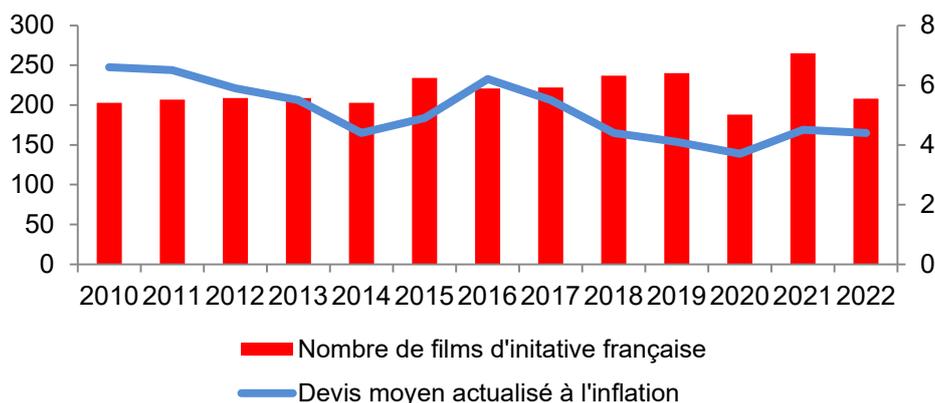
Devis des films français produits depuis 1994



Dans le même temps, la fréquentation des films français n'a pas progressé au même rythme, mais a plutôt eu tendance à stagner. **Le marché français du cinéma peut donc être synthétisé avec d'un côté, des films américains peu nombreux, mais près de cinq fois plus vus en moyenne que des films français qui, de leur côté, maintiennent leur part de marché plus par l'abondance de l'offre que par le succès des œuvres.**

Cela se traduit *in fine* par une production certes **croissante en nombre**, mais **moins bien financée**, avec un devis moyen qui chute quand on prend en compte l'inflation.

Nombre de films d'initiative française et devis moyen actualisé de l'inflation



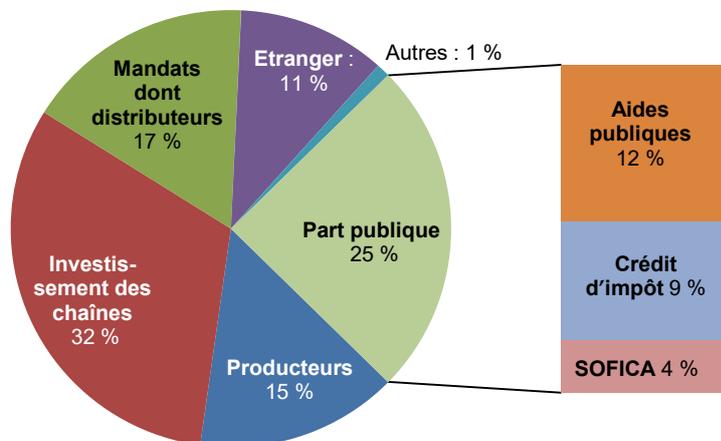
Échelle de gauche (colonne) : nombre de films français. Échelle de droite : devis moyen ajusté de l'inflation en centaines de milliers d'euros

Si le cinéma français enregistre par ailleurs des succès à l'international, grâce à sa renommée et son succès critique, les entrées ont du mal à dépasser un « socle » de 50 millions de spectateurs qui évolue peu ces dernières années.

c) Un mode de financement unique, mais à interroger

Les pouvoirs publics ne sont que partiellement en mesure d'orienter une économie « de prototype » comme le cinéma, où le succès n'est jamais garanti et l'échec jamais certain. Ainsi, de très nombreuses œuvres ne sollicitent pas d'aide du CNC et n'obtiennent pas de financement des chaînes, ce qui les condamne souvent à une faible exposition.

Origine du financement des films



Pour autant, les rapporteurs se sont interrogés sur les mécanismes incitatifs au succès dans les modalités de financement d'un film soutenu. Ainsi, en moyenne, le **quart** des financements est d'origine publique, en constante progression ces dernières années. **Le modèle de « pré financement » peut ainsi pousser le producteur à investir dans des projets sans en supporter réellement le risque**, mais également, comme pour les distributeurs, sans en retirer suffisamment de bénéfice en cas de succès.

B. PETITE LUCARNE ET GRAND ÉCRAN

L'évolution des technologies, avec le « coup de pouce » qu'a constitué la crise pandémique pour les plateformes de streaming, a distendu le lien entre « film » et « salle », à tel point que des expérimentations ont été menées pour une sortie simultanée en salle et en ligne, ou bien pour une absence de sortie en salle. Il faut en effet maintenant une « bonne raison » pour dépenser dans un billet de cinéma l'équivalent, à peu de choses près, d'un mois d'abonnement à un service de streaming.

Pourtant, depuis le début de l'année, ce mouvement semble s'être inversé et ce pour trois raisons qui préparent la « revanche » de la salle.

✓ Tout d'abord, la salle génère immédiatement, lors de l'exploitation du film, un montant de recettes qui peut être très conséquent, d'autant plus que la diffusion en elle-même ne représente qu'un très faible coût.

✓ Ensuite, le passage par la salle donne au film une valeur qui va se répercuter pendant toute son exploitation sur les différents supports. Le film est en effet un **actif économique** qui promet un flux de revenus pendant des années, parfois encore plus longtemps pour les grands succès régulièrement rediffusés à la télévision.

✓ Enfin, le cinéma en salle demeure le lieu par excellence de l'audace créatrice dont se nourrissent les autres médias, comme la télévision ou le jeu vidéo.

Loin de disparaître avec les plateformes, le cinéma en salle apparaît donc comme un authentique loisir du XXI^e siècle.

4. LES PROPOSITIONS DE LA MISSION



propositions

La mission a formulé **14 propositions** qui visent à consolider la position éminente du cinéma dans le cœur du public et à maintenir l'équilibre entre art populaire et recherche, mais également à l'adapter à la nouvelle donne du XXI^e siècle.

Les rapporteurs envisagent ainsi le dépôt prochain d'une proposition de loi pour mettre en application le plus rapidement possible les préconisations qui nécessitent des modifications législatives

A. ADAPTER LES MÉCANISMES DE SOUTIEN POUR ASSURER DES PRODUCTIONS MIEUX FINANCÉES

Si la détermination d'un « bon » nombre de films est illusoire, les rapporteurs estiment essentiel de travailler à une adaptation des mécanismes de soutien du CNC afin de privilégier des **productions mieux financées et distribuées (recommandations n^{os} 1 et 2)**.

L'attention doit donc être portée non pas sur le nombre de films produits ou soutenus, mais sur le devis, notamment en ce qui concerne les films dits « du milieu ». Les producteurs et les distributeurs doivent être ainsi mieux associés au succès de l'œuvre.

B. DES FILMS MIEUX DIFFUSÉS POUR UN PUBLIC PLUS LARGE

Le goût du cinéma n'est pas inné. Il se transmet de génération en génération et se nourrit de proximité avec des œuvres diverses et accessibles.

En complément de l'attention accordée aux conditions de production, il est primordial de renforcer les mécanismes de distribution et de diffusion de la diversité sur le territoire, et de préparer avec les plus jeunes les cinéphiles de demain.

La mission propose ainsi :

➤ d'adapter et de renforcer le cadre des engagements de programmation et de diffusion (**recommandations n^{os} 3, 4 et 5**) ;

➤ de faire évoluer les modalités du classement « Art et Essai » et, en conséquence, le soutien qui y est attaché, avec une attention spécifique pour les catégories les plus exigeantes (**recommandation n^o 6**) ;

➤ de favoriser le renouvellement des jeunes publics en fixant, en partenariat avec les collectivités locales, l'État et les exploitants, un grand plan pour amener les scolaires dans les salles et en associant le Pass Culture aux œuvres françaises et européennes (**recommandations n^{os} 7 et 8**).

C. FACILITER LA VIE DES EXPLOITANTS

Les exploitants sont au cœur de ce qui définit l'identité du cinéma.

Les rapporteurs souhaitent leur donner plus de levier dans leur politique de mise en valeur du cinéma, en facilitant les opérations promotionnelles en ligne et en assouplissant la politique d'agrément des cartes illimitées (**recommandations n^{os} 9 et 10**).

D. MIEUX ASSOCIER LE CINÉMA AUX POLITIQUES PUBLIQUES

Le cinéma doit être plus associé aux grandes politiques publiques, pour devenir un acteur culturel exemplaire. Ainsi la mission propose de conditionner les aides du CNC :

- au respect d'obligations environnementales lors des tournages (**recommandation n^o 11**) ;
- au respect strict des règles de rémunération minimale des auteurs (**recommandation n^o 12**) ;
- à la préservation de notre patrimoine cinématographique par la conservation des éléments techniques du film (**recommandation n^o 13**).

E. RENFORCER LES ACTEURS FRANÇAIS DANS LA CHRONOLOGIE DES MÉDIAS

Enfin, la mission estime nécessaire, d'une part, de mieux garantir l'accès continu à l'œuvre, d'autre part, de renforcer les acteurs nationaux de la diffusion en ligne, en invitant les partenaires à prévoir dans la chronologie des médias une fenêtre « super premium » entre deux et trois mois après la diffusion en salle (**recommandation n^o 14**).



Laurent Lafon

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



Céline Boulay-Espéronnier

Rapporteuse
Sénatrice de Paris
(*Les Républicains*)



Sonia de La Provôté

Rapporteuse
Sénatrice du Calvados
(*Union Centriste*)



Jérémie Bacchi

Rapporteur
Sénateur des Bouches-du-Rhône
(*Communiste républicain citoyen
et écologiste*)

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 :

http://www.senat.fr/commission/cult/missions_d_information/mi_cinema.html

