



INSTITUT D'ÉTUDES POLITIQUES DE
STRASBOURG

Université de Strasbourg

**Les politiques de financement des cinémas européens
mises en place par l'Union européenne et le Conseil de
l'Europe contribuent-elles à la création d'un modèle européen
de cinéma ?**

Camille Béasse

Mémoire de 4^{ème} année, filière « Droit et Administration Publique »

Sous la direction de Madame Frédérique Berrod, Professeure des Universités

Juin 2021

Avertissement

L'Université de Strasbourg n'entend donner aucune approbation ou improbation aux opinions émises dans ce mémoire. Ces opinions doivent être considérées comme propre à leur auteur (e).

Résumé

Porteur des identités et des cultures européennes, le cinéma est aujourd'hui pleinement inscrit au centre des politiques des institutions européennes. À partir des années 1980, constatant la faible compétitivité des industries cinématographiques européennes sur le marché mondial du cinéma, l'Union européenne et le Conseil de l'Europe ont mis en place des programmes visant à soutenir financièrement les projets cinématographiques européens et à encourager la coproduction intra-européenne, au nom de la « diversité culturelle » européenne. Ces fonds prennent aujourd'hui la forme du volet MEDIA du programme Europe Créative et du programme Eurimages. Les deux institutions européennes ont accompagné ces programmes avec les outils législatifs à leur disposition. Leurs efforts ont porté leurs fruits et les industries cinématographiques des États européens se sont toutes développées, à des niveaux plus ou moins variables. Mais malgré la diversité des cinémas européens, on entend aujourd'hui de plus en plus parler d'« un cinéma européen » reconnu dans le monde entier comme un cinéma à part entière, distinct des cinémas nationaux. Au-delà des divergences entre les cinémas nationaux, un modèle propre de cinéma européen, porteur d'une identité culturelle européenne, pourrait donc être en train de s'esquisser.

Abstract

As the bearer of European identities and cultures, cinema is now fully integrated into the policies of the European institutions. Since the 1980s, noting the low competitiveness of the European film industries in the global film market, the European Union and the Council of Europe have set up programmes aimed at financially supporting European film projects and encouraging intra-European co-production, in the name of European 'cultural diversity'. These funds now take the form of the MEDIA-Europe Creative programme and the Eurimages programme. The two European institutions have supported these programmes with the legislative tools at their disposal. Their efforts have been successful, and the film industries of the European States have developed at varying degrees. Nevertheless, despite the diversity of European cinemas, we are now increasingly hearing about a world-renowned 'European cinema', distinct from national cinemas. Beyond divergences between national cinemas, a specific model of European cinema, bearing a European cultural identity, could therefore be emerging.

Remerciements

Réaliser ce mémoire tout au long de cette année scolaire m'a permis d'acquérir des connaissances approfondies sur les moyens économiques et législatifs à la disposition du Conseil de l'Europe et de l'Union européenne pour soutenir les industries cinématographiques européennes.

Je tiens à adresser mes remerciements les plus sincères à Madame Frédérique Berrod, pour avoir accepté de diriger ce mémoire et pour m'avoir apporté une grande aide dans l'orientation et le cadrage de mes recherches ainsi que dans la construction du plan de ce mémoire.

Je remercie également Monsieur Benjamin Morel pour avoir accepté de faire partie du jury de ce mémoire.

Je souhaite aussi remercier Monsieur Pierrick Bruyas pour l'aide qu'il m'a apporté dans mes recherches documentaires.

Enfin, je remercie mes parents pour la relecture de ce travail. Je remercie également Léo pour l'aide précieuse qu'il m'a apporté dans mes recherches, et Léa pour son soutien tout au long de cette année.

Sommaire

INTRODUCTION.....	7
PARTIE I : LA PROMOTION DE L'ŒUVRE CINÉMATOGRAPHIQUE PAR LES ORGANISATIONS EUROPÉENNES.....	15
Chapitre 1 : La volonté du Conseil de l'Europe et de l'Union européenne de soutenir une dynamique européenne de création cinématographique.....	16
Chapitre 2 : Un déséquilibre persistant entre l'Union européenne et le Conseil européen.....	34
PARTIE II : LE DÉVELOPPEMENT D'UN MODÈLE DE CINÉMA EUROPÉEN.....	48
Chapitre 1 : Un cinéma européen gardien des identités culturelles nationales....	49
Chapitre 2 : Une approche européenne du cinéma aboutissant à un modèle de cinéma européen ?.....	64
CONCLUSION.....	78

Liste des abréviations

AAI : Autorité administrative indépendante
CEDH : Cour européenne des droits de l'homme
CEE : Communauté économique européenne
CJCE : Cour de justice des Communautés européennes
CJUE : Cour de justice de l'Union européenne
CNC : Centre national du cinéma et de l'image animée
Convention EDH : Convention Européenne des droits de l'homme et des libertés fondamentales
CSA : Conseil supérieur de l'audiovisuel
CSP + : Catégories sociales supérieures
Directive SMA : Directive « Service de médias audiovisuels »
Directive TSF : Directive « Télévision Sans Frontières »
EOF : Expression originale française
GAFAM : Google Apple Facebook Amazon Microsoft
GATT : Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (*General Agreement on Tariffs and Trade*)
HACA : Haute autorité pour la communication audiovisuelle
MEDIA : Mesures d'Encouragement De l'Industrie Audiovisuelle
MGM : Metro Goldwyn Mayer
OEA : Observatoire européen de l'audiovisuel
OEOF : Œuvres d'expression originale française
OMC : Organisation Mondiale du Commerce
PIB : Produit intérieur brut
PME : Petites et moyennes entreprises
Smad : Service de média audiovisuel à la demande
SOFICA : Société pour le financement de l'industrie cinématographique et audiovisuelle
TCE : Traité instituant la Communauté européenne
TFUE : Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne
TUE : Traité sur l'Union européenne
UE : Union européenne
UNESCO : Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture
VOD : Vidéo à la demande

Introduction

« *Le cinéma est partie intégrante de la construction européenne (...) (il) contribue à la construction esthétique de l'image que les pays tiers ont de l'Europe ; il permet aussi la construction d'une catégorie européenne à part entière, celle de cinéphiles revendiqués* »¹. Ces propos de la sociologue Raluca Calin soulignent bien l'importance que représente désormais le cinéma pour les États européens. Porteur des identités et des cultures européennes, le cinéma est aujourd'hui pleinement inscrit au centre des politiques des institutions européennes, lesquelles souhaitent le protéger, l'aider à évoluer, et à s'exporter en dehors des frontières européennes. Ces dernières ont très vite perçu non seulement les enjeux économiques que représente ce secteur, mais aussi les enjeux culturels et identitaires qu'il induit. C'est pour ces raisons qu'elles se sont empressées de le soutenir en mettant en place des politiques d'aide au financement des projets cinématographiques européens.

Souvent qualifié de « septième art », le cinéma est considéré comme un art à part entière, consistant à « *composer et réaliser des films* »². Le cinématographe, appelé « cinéma » dans le langage commun, peut être défini largement comme un « *procédé permettant d'enregistrer photographiquement et de projeter des vues animées* »³. Mais cette notion peut également évoquer pour certains l'ensemble de la branche de « *l'industrie du spectacle cinématographique* »⁴, ou encore la « *salle de spectacle où l'on projette des films cinématographiques* »⁵. La durée d'un film cinématographique projeté peut varier tout comme son contenu. La notion de film est large. Constituent des films, les œuvres d'animation, de fiction, ou encore les œuvres documentaires.

Depuis la première projection d'un film en France en 1895⁶, l'art cinématographique s'est progressivement développé dans de nombreux pays, en particulier dans les pays d'Europe de l'Ouest et aux États-Unis⁷. Mais très vite, les industries cinématographiques européennes vont se trouver dépassées par l'industrie cinématographique étasunienne, laquelle impose une

¹ Calin Raluca, *Du financement du cinéma et de l'audiovisuel à la consolidation d'une politique culturelle européenne*, Institut Universitaire Varenne, Collection des Thèses, Tome 159, 2018, page 317

² Définition du mot « cinéma », Rey Alain et Josette Rey-Debove, LE PETIT ROBERT 1, *DICTIONNAIRE alphabétique et analogique DE LA LANGUE FRANÇAISE*, Le Robert, Paris, 1988, page 315

³ *Ibid* p 315.

⁴ *Ibid* page 315.

⁵ *Ibid* p 315.

⁶ « Le Cinématographe Lumière – Institut Lumière », (en ligne : <http://www.institut-lumiere.org/musee/les-freres-lumiere-et-leurs-inventions/cinematographe.html>, consulté le 18 avril 2021)

⁷ Calin Raluca, *Du financement du cinéma et de l'audiovisuel à la consolidation d'une politique culturelle européenne*, op.cit.,37-45

cadence effrénée, s'appuyant notamment sur la production de masse, dont Hollywood constitue le symbole. Ce retard est fortement accentué par le second conflit mondial, au sortir duquel les pays européens se trouvent ruinés et incapables d'investir et de supporter leurs secteurs cinématographiques⁸. Dans un premier temps, les institutions européennes nouvellement créées, que ce soit le Conseil de l'Europe, fondé à la suite du traité de Londres du 5 mai 1949⁹ ou la Commission des Communautés européennes, instituée avec le Traité de Rome signé le 25 mars 1957¹⁰, ne vont pas percevoir les enjeux sous-jacents qu'implique ce secteur¹¹. Tout au mieux, la notion de « film européen » va faire sa première apparition dans une directive du Conseil datant de 1963, dans laquelle un film européen est défini comme un film possédant « *la nationalité d'un État membre* ». ¹²

Ce n'est vraiment qu'à partir des années 1980 que le cinéma va pleinement s'inscrire dans l'agenda politique du Conseil de l'Europe et de l'Union européenne. Les difficultés économiques suscitées par les deux chocs pétroliers de 1973 et 1979 et la baisse de fréquentation des salles de cinéma due en grande partie à la concurrence nouvelle que représente le « petit écran » suite à la démocratisation de la télévision, désormais accessible à une majorité de ménages européens¹³, vont inciter les deux institutions européennes à intervenir. En effet, sur le plan purement économique et financier, l'Union européenne et le Conseil de l'Europe ont compris que le secteur cinématographique est créateur de nombreux emplois et peut donc contribuer à stimuler la croissance des pays européens. Sur le plan culturel, le cinéma, en tant que moyen de communication très populaire et relativement accessible, permet aux États européens de posséder un *soft power*¹⁴ et de transmettre une certaine vision de leur pays et de leur culture à l'international. Conscientes de l'enjeu économique, mais aussi culturel et identitaire, du secteur cinématographique, les deux institutions européennes vont décider d'élaborer des programmes de financement permettant de soutenir les industries cinématographiques nationales.

⁸ Calin Raluca, *Du financement du cinéma et de l'audiovisuel à la consolidation d'une politique culturelle européenne*, *op.cit.*, pp 37-54

⁹ Traité de Londres du 5 mai 1949 instaurant le statut du Conseil de l'Europe

¹⁰ Traité de Rome – Parlement européen », (en ligne : <https://www.europarl.europa.eu/about-parliament/fr/in-the-past/the-parliament-and-the-treaties/treaty-of-rome>, consulté le 5 avril 2021)

¹¹ « Politique de l'audiovisuel et des médias – Fiches thématiques de l'Union européenne - Parlement européen », (en ligne : <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/fr/sheet/138/politique-de-l-audiovisuel-et-des-medias> ; consulté le 15 décembre 2020)

¹² Directive 63/606/CEE du Conseil, du 15 octobre 1963, en vue de la mise en œuvre des dispositions du Programme général pour la suppression des restrictions à la libre prestation des services en matière de cinématographie, in Calin Raluca, *Du financement du cinéma et de l'audiovisuel à la consolidation d'une politique culturelle européenne*, *op.cit.*, pp 51-54.

¹³ Calin Raluca, *Du financement du cinéma et de l'audiovisuel à la consolidation d'une politique culturelle européenne*, *op.cit.*, pp 51-54.

¹⁴ La notion de *soft power* renvoi à la capacité d'un État d'influencer d'autres États sur la scène internationale aux moyens de « forces douces », c'est-à-dire en transmettant sa culture, ses valeurs, sans recourir aux moyens militaires

La Communauté économique européenne va être la première à concevoir un programme de financement des films européens. Préoccupée par le manque de collaboration entre les industries cinématographiques des États membres et remarquant l’ancrage des cinémas nationaux européens dans leurs traditions culturelles et linguistiques propres, la Commission européenne va être à l’origine de la création d’un programme pilote d’aide au financement des films européens, le programme MEDIA (Mesures d’Encouragement De l’Industrie Audiovisuelle), lequel voit le jour en 1985¹⁵. À l’origine, ce fonds est uniquement destiné aux producteurs indépendants européens. Il a pour objectifs de financer des programmes de formation, de financer la production et la distribution des films, et d’aider les industries cinématographiques des États membres à renouveler leurs équipements et infrastructures¹⁶ ¹⁷. Très vite, ce programme pilote rencontre un franc succès. Il va donc être poursuivi et donner lieu à la création du programme MEDIA en 1991, puis des programmes MEDIA II en 1996, MEDIA + en 2001, MEDIA 2007¹⁸. Depuis 2014, le programme MEDIA a fusionné avec le programme Europe créative, lequel constitue aujourd’hui le principal levier de financement des projets cinématographiques de l’Union européenne, avec un budget de 1,4 milliards d’euros¹⁹. Ce budget devrait être porté à 2,4 milliards d’euros à partir de 2021²⁰.

En parallèle, constatant lui aussi le retard des industries cinématographiques européennes face au géant étasunien du cinéma, et l’expliquant en grande partie par le fait que la production cinématographique européenne soit essentiellement nationale²¹, le Conseil de l’Europe va chercher dès la fin des années 1980 à inciter les différents États partie à la Convention EDH à collaborer entre eux afin de développer leurs cinémas nationaux en trouvant des financements nouveaux. Pour cela, le programme Eurimages est fondé en octobre 1988²² afin d’apporter un soutien financier aux films de fiction, d’animation et documentaires européens et d’encourager la coproduction entre les différents pays membres du Conseil de

¹⁵ Calin Raluca, *Du financement du cinéma et de l’audiovisuel à la consolidation d’une politique culturelle européenne*, op.cit., pp 71-115

¹⁶ *Ibid*, pp 71-115.

¹⁷ Voir Annexe 1 : frise chronologique sur le développement du programme MEDIA

¹⁸ *Ibid* pp 71-115.

¹⁹ « A propos – Europe Créative – Commission européenne », (en ligne : https://ec.europa.eu/programmes/creative-europe/about_fr, consulté le 15 février 2021)

²⁰ *Creative Europe – Le programme Europe Créative 2021-2027 se précise – Occitanie Europe*, (en ligne : <https://occitanie-europe.eu/le-programme-europe-creative-2021-2027-se-precise/>, consulté le 19 avril 2021)

²¹ Blázquez Francisco Javier Cabrera, Cappello Maja, Enrich Enric, Milla Julio Talavera, Valais Sophie, « Le cadre légal des coproductions internationales », in *IRIS Plus*, n°3 2018, page 5

²² Fondé par la Résolution (88) 15 instituant un fonds européen de soutien à la coproduction et à la diffusion des œuvres de création cinématographiques et audiovisuelles

l'Europe²³. Ce programme compte aujourd'hui 39 des 47 États membres du Conseil de l'Europe. Le Canada participe également au programme sous le statut de membre associé²⁴. Eurimages finance un peu plus de soixante projets par an²⁵ et est doté d'un budget annuel de 27,5 millions d'euros²⁶.

Il existe donc aujourd'hui deux systèmes de financement européens apportant leur soutien et aidant au développement du secteur audiovisuel et cinématographique européen. Afin d'accompagner la mise en place de ces fonds, le Conseil de l'Europe et l'Union européenne s'appuient sur un arsenal législatif élaboré en même temps que les programmes MEDIA et Eurimages.

Les États participant au programme Eurimages du Conseil de l'Europe sont en effet également signataires de la Convention européenne sur la télévision transfrontière de 1989²⁷ et de la Convention européenne sur la coproduction cinématographique de 1992²⁸, lesquelles cherchent à limiter les obstacles quantitatifs et les barrières tarifaires pouvant entraver la libre circulation de films européens sur le continent en encourageant « *le développement de la coproduction cinématographique multilatérale européenne* »²⁹.

De même, afin de limiter l'invasion des films étrangers dans le marché intérieur, l'Union européenne a instauré un système de quotas de diffusion des films et programmes européens entre les États membres par le biais de la directive « Télévision Sans Frontière » du Conseil, communément appelée « directive TSF », adoptée le 3 octobre 1989³⁰, devenue la « directive SMA », « Service de médias audiovisuels », le 10 mars 2010³¹. Les États membres de l'Union européenne sont ainsi tenus de diffuser un certain pourcentage « d'œuvres européennes » au sein de leurs territoires respectifs. Les « œuvres européennes » étant définies au point n) du Chapitre premier de l'article 1^{er} de la directive SMA comme des « *œuvres originaires d'État*

²³ « A propos d'Eurimages – Fonds de Soutien au Cinéma Européen – Conseil de l'Europe), (en ligne : <https://www.coe.int/fr/web/eurimages/about>, consulté le 16 février 2021)

²⁴ *Ibid.*

²⁵ Calin Raluca, *Du financement du cinéma et de l'audiovisuel à la consolidation d'une politique culturelle européenne*, op.cit., page 356

²⁶ « A propos d'Eurimages – Fonds de Soutien au Cinéma Européen – Conseil de l'Europe), (en ligne : <https://www.coe.int/fr/web/eurimages/about>, consulté le 16 février 2021)

²⁷ Convention européenne sur la télévision transfrontière du 5 mai 1989. Traité n°132

²⁸ Convention européenne sur la coproduction cinématographique du 2 octobre 1992. Traité n°147

²⁹ « Détails du traité n°147 – Résumé - Conseil de l'Europe », (en ligne : <https://www.coe.int/fr/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/147>, consulté le 17 avril 2021)

³⁰ 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 (directive Télévision sans Frontières)

³¹ 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 (directive Services de médias audiovisuels)

membres, d'États tiers européens parties à la Convention européenne sur la télévision transfrontière du Conseil de l'Europe » ainsi que « les œuvres coproduites dans le cadre d'accords concernant le secteur audiovisuel conclus entre l'Union et des pays tiers et répondant aux conditions définies dans chacun de ces accords ». En outre, les œuvres « produites dans le cadre d'accords bilatéraux de coproductions conclus entre des États Membres et des pays tiers, sont réputées être des œuvres européennes si les coproducteurs de l'Union participent majoritairement au coût total de production et que la production n'est pas contrôlée par un ou plusieurs producteurs établis en dehors du territoire des États membres »³². L'œuvre cinématographique est donc incluse parmi ces « œuvres européennes », laquelle peut être définie comme une œuvre appartenant « à la catégorie des œuvres artistiques qui peuvent être communiquées au public, soit directement, comme dans le cas de la diffusion du film à la télévision ou de sa projection en salle, soit indirectement, sous la forme de supports matériels tels que les vidéocassettes »³³. Afin d'être projetée en salle, une œuvre cinématographique doit obtenir auparavant un visa d'exploitation³⁴.

Il convient de souligner que la directive SMA laisse aux États membres la liberté de relever le quota « d'œuvres européennes » mentionné. Ces derniers peuvent également instaurer des quotas linguistiques pour protéger leurs œuvres nationales, ce qu'a notamment fait la France³⁵.

L'institution de quotas permet donc d'assurer la diffusion d'une majorité de films européens sur les téléviseurs des citoyens des États membres et donc de procurer des recettes aux projets financés par le fonds MEDIA-Europe Créative. Cette politique de quotas, qui constitue un obstacle au libre-échange car elle limite l'entrée des films non-européens au sein du marché intérieur, est tolérée par l'Organisation Mondiale de Commerce (OMC), mais au prix d'une intense bataille entre 1986 et 1994 dans le cadre des négociations de l'*Uruguay Round*^{36 37}. L'organisation internationale, dont les États membres de l'Union européenne sont tous partie, autorise cette politique protectionniste de l'Union européenne du fait de « la nature particulière »³⁸ des biens et services culturels, lesquels sont distincts des biens et services

³² 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 (directive Services de médias audiovisuels).

³³ CJCE, 11 juillet 1985, *Cinéthèque SA c/ Fédération nationale des cinémas français*. C-60/84 et C-61/84

³⁴ Kamina Pascal, *Droit du cinéma*, 2^{ème} édition, LexisNexis, 2014, pp 69-72

³⁵ La France oblige les chaînes françaises à diffuser 60% d'œuvres européennes dont 40% ont des œuvres en langue française

³⁶ Gerkrath Jörg, « Libre-échange et diversité culturelle : de l'antagonisme à la conciliation », in *LEGICOM*, Volume 2, 2006, n°36, page 30

³⁷ *L'Uruguay Round* (1986-1994), le dernier cycle de négociation entre les États partie au GATT, avait pour objectif de libéraliser le secteur des services et donc le secteur cinématographique et audiovisuel.

³⁸ Gerkrath Jörg, « Libre-échange et diversité culturelle : de l'antagonisme à la conciliation », in *LEGICOM*, *op.cit.*, page 24

purement commerciaux. Effectivement, « *les activités, biens et services culturels ont une double nature, économique et culturelle* », et c'est pourquoi « *ils ne doivent donc pas être traités comme ayant exclusivement une valeur commerciale* »³⁹. Le cinéma est un service culturel car il se « *consume* » « *au moment même où il est consommé* »⁴⁰. Quant au film projeté, il constitue un bien culturel. C'est donc au nom de la double nature des œuvres cinématographiques, nature à la fois économique et culturelle, que l'OMC autorise l'Union européenne à restreindre l'accès des films étrangers au marché européen.

On constate aujourd'hui que les politiques de financement instituées par le Conseil de l'Europe et l'Union européenne, portées en grande partie par les programmes Eurimages et Media-Europe Créative, ont porté leurs fruits. Les industries cinématographiques nationales, auparavant enclavées, se sont aujourd'hui fortement développées. En témoigne le nombre de films produits par l'Autriche, qui est passé de 14 en 1999 à 32 en 2013, ou encore les résultats enregistrés par la Bulgarie, pays caractérisé dans les années 1990 par la quasi-inexistence d'un cinéma national, qui a multiplié par sept le nombre de films produits sur son territoire entre 1999 et 2013⁴¹. L'ensemble des pays membres de l'Union européenne ont enregistré sur cette période une hausse du nombre de films réalisés sur leur territoire. Entre 2007 et 2016, plus de 18 000 films européens ont ainsi été produits. Le volume de production cinématographique a enregistré une hausse de 47% avec 2 124 longs métrages réalisés en 2016 contre 1 444 en 2007⁴². Au total, le secteur audiovisuel, lequel comprend l'ensemble des moyens de communication qui ont recours à des sons et des images⁴³, est à l'origine de la création de plus d'un million d'emplois par an dans l'ensemble de l'Europe. Cet important volume s'explique en grande partie par les contrats de coproductions mis en place entre les États européens⁴⁴.

La collaboration entre les industries cinématographiques des différents États européens s'est donc considérablement développée sous l'influence des fonds européens. « *Grâce au*

³⁹ Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles du 20 octobre 2005 (UNESCO)

⁴⁰ Regourd Serge, « Chapitre I, Aux origines de l'exception culturelle », in *L'exception culturelle*, Presses Universitaires de France, Que sais-je ? Paris, 2004, pp 11-31, reprenant une expression de Georges Bataille, page 16

⁴¹ Calin Raluca, *Du financement du cinéma et de l'audiovisuel à la consolidation d'une politique culturelle européenne*, op.cit., pp 281-283

⁴² Selon une fiche d'information publiée sur le site de la Commission européenne : mise en ligne le 18 octobre 2018, concernant le Répertoire des films européens en ligne, dans la perspective de création d'un Digital Single Market : « Le Répertoire des films européens en ligne – Digital Single Market – Commission européenne », (en ligne : <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/le-repertoire-des-films-europeens-en-ligne>, consulté le 15 avril 2021)

⁴³ Regourd Serge, « Chapitre I, Aux origines de l'exception culturelle », in *L'exception culturelle*, op.cit., page 15.

⁴⁴ Calin Raluca, *Du financement du cinéma et de l'audiovisuel à la consolidation d'une politique culturelle européenne*, op.cit., pp 299-301

*rapprochement et au décloisonnement permis par ces deux fonds : les publics sont devenus plus réceptifs aux films éloignés de leur culture nationale*⁴⁵ », si bien que certains auteurs ont évoqué le risque que cette ouverture mène à une « *uniformisation* »⁴⁶ des cinémas européens. Néanmoins, l'Union européenne et le Conseil de l'Europe mettent aujourd'hui l'accent sur la diversité des cinémas nationaux européens à travers la notion de « *diversité culturelle* », promue par les deux institutions depuis les années 1990. Cette dernière peut être définie comme « *la constatation et la reconnaissance de l'existence de différentes cultures, défendant l'originalité et les particularités culturelles et linguistiques de l'ensemble des États composant l'Europe* »⁴⁷. Les deux institutions tiennent à montrer que ces politiques de financement et de soutien à la coproduction européenne ne vont pas gommer les particularités culturelles et linguistiques qui sont au cœur des industries cinématographiques nationales. En prônant cette « *diversité nationale* », elles tiennent à rassurer certains États, tels que les Pays-Bas⁴⁸, la Belgique, ou encore l'Autriche⁴⁹, lesquels éprouvent encore des difficultés à soutenir et faire rayonner leur cinéma à l'international face à des pays membres disposant d'une industrie cinématographique très développée et allouant des fonds importants pour promouvoir leurs cinémas nationaux, tels que la France ou l'Allemagne⁵⁰. La promotion de la diversité culturelle et linguistique en réponse à une risque d'uniformisation culturelle est par ailleurs un des objectifs principaux du programme MEDIA-Europe Créative. De même, la Convention européenne sur la coproduction cinématographique a pour but de « *défendre la diversité culturelle des différents pays membres* »⁵¹.

Néanmoins, malgré la diversité des modèles de cinémas européens, on entend aujourd'hui de plus en plus parler d'« un cinéma européen ». Ce cinéma bénéficie d'une reconnaissance internationale, grâce notamment aux grands festivals européens du cinéma tels que la Mostra de Venise, le Festival de Cannes ou encore la Berlinale. Ce « cinéma européen » est reconnu dans le monde entier comme un cinéma à part entière, distinct des cinémas nationaux, et capable de rivaliser avec le « cinéma américain⁵² ». Le cinéma européen semble

⁴⁵ Calin Raluca, *Du financement du cinéma et de l'audiovisuel à la consolidation d'une politique culturelle européenne*, op.cit., page 301

⁴⁶ Baer Jean-Michel, *L'exception culturelle. Une règle en quête de contenus*, En temps REEL, Cahier n°11, 2003, page 10

⁴⁷ Calin Raluca, *Du financement du cinéma et de l'audiovisuel à la consolidation d'une politique culturelle européenne*, op.cit., page 356

⁴⁸ Baer Jean-Michel, *L'exception culturelle. Une règle en quête de contenus*, op.cit., page 10

⁴⁹ Blázquez Francisco Javier Cabrera, Cappello Maja, Enrich Enric, Milla Julio Talavera, Valais Sophie, « Le cadre légal des coproductions internationales », op.cit., page 78

⁵⁰ *Ibid* page 78.

⁵¹ « Détails du traité n°147 – Résumé - Conseil de l'Europe », (en ligne : <https://www.coe.int/fr/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/147>, consulté le 17 avril 2021)

⁵² Notion « cinéma américain » renvoie ici au cinéma des États-Unis, situés au nord du continent américain

être perçu « *en dehors de l'Europe comme étant avant tout « européen »* » et ensuite « *national* »⁵³. Au-delà des divergences entre les cinémas nationaux, un modèle propre de cinéma européen semble donc se dessiner, lequel pourrait jouer « *un rôle crucial dans la transmission, l'évolution et même la construction de l'identité culturelle* » européenne ⁵⁴.

Il convient alors de s'interroger sur l'existence de ce modèle de cinéma européen et sur la résistance des cinémas nationaux des États membres. Il s'agit d'étudier l'impact qu'ont les politiques de financement menées par l'Union européenne et le Conseil de l'Europe sur les cinémas des États membres et d'observer leur contribution, effective ou non, à la création d'un modèle de cinéma proprement européen, dépassant les divergences cinématographiques nationales.

Afin de promouvoir et de protéger les œuvres cinématographiques européennes, le Conseil de l'Europe et l'Union européenne ont développé des outils financiers mais également juridiques (1^{ère} partie). Les moyens déployés se sont avérés très efficaces et les industries cinématographiques nationales ont toutes connu un certain essor, plus ou moins rapide. Aujourd'hui, « un modèle de cinéma européen » semble se dessiner suite aux politiques mises en œuvre, malgré l'exigence de protection des identités culturelles européennes prônée par les deux institutions européennes (2^{ème} partie).

⁵³« *Le cinéma et l'audiovisuel européen sont reconnus à part entière en dehors de l'Europe comme étant avant tout « européens » et ensuite nationaux.* ». Calin Raluca, *Du financement du cinéma et de l'audiovisuel à la consolidation d'une politique culturelle européenne*, op.cit., page 269

⁵⁴ Communication COM (2004) 154 final du 9 mars 2004, *La citoyenneté en action : favoriser la culture et la diversité européennes par les programmes en matière de jeunesse, de culture, d'audiovisuel et de participation civique*

PARTIE I : LA PROMOTION DE L'ŒUVRE
CINÉMATOGRAPHIQUE PAR LES ORGANISATIONS
EUROPÉENNES

La nature de l'œuvre cinématographique a, pendant longtemps, soulevé beaucoup de débats, notamment entre les États-Unis et les institutions européennes. Les États-Unis considèrent que l'œuvre cinématographique en tant que telle constitue un pur produit commercial étant donné qu'elle n'est, selon eux, qu'un bien à valeur économique, ne tenant pas compte de sa dimension culturelle⁵⁵. La vision prônée par l'Union européenne et le Conseil de l'Europe, en accord avec celle de l'UNESCO, diffère. Les deux institutions européennes considèrent en effet que l'œuvre cinématographique est un bien à valeur économique certes, mais surtout à valeur culturelle. Or, comme l'indique la Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles signée par les États membres de l'UNESCO le 20 octobre 2005, du fait de sa « *double nature, économique et culturelle* », l'œuvre cinématographique ne peut être considérée « *comme ayant exclusivement une valeur commerciale* »⁵⁶. De ce constat, la Convention conclut que les États disposent d'un « *droit souverain (...) de conserver, d'adopter, et de mettre en œuvre les politiques et mesures qu'ils jugent appropriées pour la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles* »⁵⁷. L'Union européenne et le Conseil de l'Europe vont donc, en accord avec la Convention de l'UNESCO, chercher à promouvoir les œuvres cinématographiques européennes en poursuivant un objectif d'ordre économique mais aussi culturel. Pour cela, les deux institutions européennes vont mettre en place des programmes de soutien financier afin d'encourager une dynamique européenne de création cinématographique (Chapitre 1). Sur le plan financier, les moyens développés par les deux instances sont tous les deux efficaces et complémentaires. Mais sur le plan législatif, on constate un déséquilibre, l'arsenal législatif de l'Union européenne en matière de soutien aux politiques cinématographiques nationales s'avérant être beaucoup plus développé que celui du Conseil de l'Europe (Chapitre 2).

⁵⁵ Rojanski Vladimir, « La politique audiovisuelle de l'Union européenne », in *Questions d'Europe, Fondation ROBERT SCHUMAN*, 2006

⁵⁶ Préambule de la Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles du 20 octobre 2005 (UNESCO)

⁵⁷ Point h de l'Article 1er de la Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles du 20 octobre 2005 (UNESCO)

Chapitre 1 : La volonté du Conseil de l'Europe et de l'Union européenne de soutenir une dynamique européenne de création cinématographique

Le Conseil de l'Europe et l'Union européenne cherchent tous les deux à promouvoir le cinéma européen sur la scène internationale. Pour l'UE, les secteurs cinématographiques nationaux doivent être soutenus car ils représentent une part non négligeable du produit intérieur brut (PIB) d'un certain nombre d'États-membres et parce qu'ils sont porteurs des cultures nationales et de la culture européenne. Quant à l'ambition affichée par le Conseil de l'Europe, elle consiste surtout à renforcer la coopération et les échanges entre les États membres (§1). Afin de remplir les objectifs fixés, les deux institutions ont chacune institué des fonds de soutien financier aux industries cinématographiques européennes : MEDIA-Europe créative et Eurimages. Le bilan de ces deux mécanismes est relativement positif, le soutien apporté à la coproduction européenne y étant pour beaucoup (§2).

§1- La promotion du cinéma européen à travers la poursuite d'objectifs précis

A) L'objectif poursuivi par l'Union européenne : soutenir un secteur économique et culturel stratégique

Malgré l'absence d'harmonisation entre les politiques culturelles menées par chacun des États membres⁵⁸, l'Union européenne a la volonté de promouvoir une véritable politique culturelle européenne, en particulier dans le domaine audiovisuel et cinématographique⁵⁹. Les États membres restant souverains en matière de politique culturelle, les institutions de l'Union européenne se contentent d'apporter un soutien financier aux secteurs culturels nationaux et « *d'encourager la coopération entre États membres et, si nécessaire, à appuyer et compléter leur action* » en accord avec le second paragraphe de l'article 167 TFUE⁶⁰. Ce même article met en avant le rôle joué par les institutions européennes en matière de soutien à « *la création*

⁵⁸ Le paragraphe 5 de l'Article 167 TFUE précise que le Parlement européen et le Conseil statuent « *conformément à la procédure législative ordinaire (..) et adoptent des actions d'encouragement, à l'exclusion de toute harmonisation des dispositions législatives et réglementaires des États membres* ».

⁵⁹ « Politique de l'audiovisuel et des médias – Fiches thématiques de l'Union européenne - Parlement européen », (en ligne : <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/fr/sheet/138/politique-de-l-audiovisuel-et-des-medias> ; consulté le 15 décembre 2020)

⁶⁰ Anciennement Article 151 TCE

artistique et littéraire, y compris dans le secteur audiovisuel »⁶¹. Concernant le volet cinématographique et audiovisuel, l'Union européenne a donc essentiellement une compétence d'appui des politiques cinématographiques nationales. Conformément au principe de subsidiarité, l'Union européenne complète les politiques cinématographiques menées à l'échelle nationale mais ne peut se substituer aux États ou les obliger à mener une action précise concernant la promotion et le développement des cinémas nationaux⁶². Tout en respectant la sphère de compétence des États membres, l'Union européenne s'est donnée, depuis le Traité de Maastricht de 1992⁶³, pour objectif d'aider à « *l'épanouissement des cultures des États membres dans le respect de leur diversité nationale et régionale, tout en mettant en évidence l'héritage culturel commun* »⁶⁴. La promotion des politiques cinématographiques nationales s'inscrit pleinement dans cette visée. Le cinéma, vecteur identitaire, est en effet un moyen pour l'Union européenne d'aider les États à mettre en avant leurs spécificités culturelles et leur histoire, tout en permettant de promouvoir les valeurs européennes et le patrimoine culturel commun aux États membres. En cherchant à favoriser la coopération cinématographique entre les États, l'Union veut « *approfondir la solidarité* »⁶⁵ intra-européenne.

Mais l'implication de l'Union européenne en matière cinématographique ne s'explique pas seulement par un objectif culturel. Le but premier de l'Union européenne, ce pourquoi le Traité de Rome du 25 mars 1957 a été rédigé, est avant tout de favoriser les échanges commerciaux entre les États membres et d'aider ces derniers à renforcer leurs économies tout en « *réduisant l'écart entre les différentes régions* »⁶⁶. L'œuvre cinématographique, en tant que bien économique et culturel, peut contribuer à remplir cette double mission, d'ordre non seulement culturel mais également économique. Le secteur cinématographique est en effet un secteur très stratégique étant donné que l'industrie du cinéma est créatrice de nombreux emplois⁶⁷ et génère des retombées économiques positives sur les économies nationales, que ces retombées économiques soient directes ou indirectes. Ainsi, en 2003, l'ensemble du secteur audiovisuel européen a généré un chiffre d'affaires de 88 milliards d'euros, dont 19% s'expliquent par l'activité cinématographique⁶⁸. En exportant leurs films en dehors de l'Union européenne, les

⁶¹ Paragraphe 2 de l'Article 167 TFUE

⁶² Rojanski Vladimir, « La politique audiovisuelle de l'Union européenne », *op.cit.*

⁶³ *Ibid.*

⁶⁴ 1^{er} paragraphe de l'Article 167 TFUE

⁶⁵ Préambule TUE

⁶⁶ Préambule TFUE

⁶⁷ Le secteur audiovisuel a créé un million d'emplois en 2003, selon Rojanski Vladimir, « La politique audiovisuelle de l'Union européenne », in *Questions d'Europe, Fondation ROBERT SCHUMAN*, 2006

⁶⁸ Rojanski Vladimir, « La politique audiovisuelle de l'Union européenne », *op.cit.*

États membres s'assurent une aura internationale. Ils transmettent une image, souvent idéalisée, de leurs modes de vie, de leurs cultures et de leurs valeurs. Les films européens peuvent notamment donner envie à des spectateurs étrangers de venir visiter « le vieux continent » qu'ils n'ont vu jusqu'ici qu'à travers un écran. L'exportation de films européens peut donc notamment contribuer à générer des flux de touristes entrant sur le sol européen et donc engendrer indirectement des retombées économiques positives pour le secteur touristique des États membres. L'Union européenne, ayant perçu depuis longtemps l'enjeu économique que représente le secteur cinématographique, et plus largement le secteur audiovisuel⁶⁹, veut donc apporter son soutien à ces secteurs.

L'Union européenne va donc mettre en œuvre différents moyens afin de soutenir l'industrie cinématographique européenne. Elle va œuvrer pour faciliter la circulation des œuvres cinématographiques européennes au sein de l'Union et pour aider les cinémas nationaux à protéger leurs créations⁷⁰.

B) L'objectif poursuivi par le Conseil de l'Europe : renforcer la coopération et les échanges culturels entre les États membres

Le Conseil de l'Europe cherche lui aussi à soutenir les secteurs culturels de ses États membres. Il a très vite perçu l'importance que représentaient les industries cinématographiques nationales en tant que vecteurs culturels et identitaires de première importance. Quarante-trois États membres du Conseil de l'Europe ont signé le 2 octobre 1992 à Strasbourg la Convention européenne sur la coproduction cinématographique^{71 72}, laquelle se donne pour but de « réaliser une union plus étroite entre ses membres afin notamment de sauvegarder et de promouvoir les idéaux et les principes qui sont leur patrimoine commun »⁷³. Le Conseil de l'Europe défend les valeurs et les droits fondamentaux des citoyens européens, parmi lesquels on trouve la « liberté d'expression » et la « liberté de création »⁷⁴. Afin d'aider et de renforcer la création

⁶⁹ Le secteur audiovisuel, lequel comprend le secteur cinématographique, constitue la première activité culturelle au sein de l'UE selon Rojanski Vladimir, « La politique audiovisuelle de l'Union européenne », *op.cit.*

⁷⁰ Rojanski Vladimir, « La politique audiovisuelle de l'Union européenne », *op.cit.*

⁷¹ La Convention a été révisée en 2016 et est devenue la Convention du Conseil de l'Europe sur la coproduction cinématographique

⁷² Blázquez Francisco Javier Cabrera, Cappello Maja, Enrich Enric, Milla Julio Talavera, Valais Sophie, « Le cadre légal des coproductions internationales », *op.cit.*, page 14.

⁷³ Préambule de la Convention du Conseil de l'Europe sur la coproduction cinématographique du 29 juin 2016

⁷⁴ *Ibid.*

cinématographique sur le territoire européen, l'organisation intergouvernementale va surtout mettre l'accent sur le soutien à la coproduction cinématographique entre les États membres. Par ce biais, elle incite les industries cinématographiques européennes à échanger entre elles, à s'entraider, et donc elle contribue à resserrer les attaches culturelles entre les États parties à la Convention EDH en désenclavant les marchés cinématographiques nationaux.

Néanmoins, le Conseil de l'Europe, tout comme l'Union européenne, est conscient des différences culturelles existantes entre chaque État et insiste donc sur sa volonté de protéger et de défendre « *la diversité culturelle des différents pays européens* »⁷⁵. Selon lui, la coproduction cinématographique constitue un outil efficace pour promouvoir cette diversité culturelle⁷⁶. C'est toute l'ambivalence de la politique de soutien à la coproduction cinématographique du Conseil de l'Europe, lequel souhaite sauvegarder les différences nationales mais tout en œuvrant pour que les œuvres cinématographiques coproduites entre trois États membres ou plus reflètent un socle commun, un élément propre à l'identité culturelle européenne⁷⁷.

Même si cet objectif n'apparaît pas clairement dans la Convention du Conseil de l'Europe sur la coproduction cinématographique⁷⁸, on peut supposer que la visée poursuivie par le Conseil de l'Europe en matière de soutien à la coproduction cinématographique intereuropéenne n'est pas que culturelle, mais également économique et financière. En effet, la coproduction cinématographique permet d'accroître le nombre de fonds pouvant être alloués à un projet, lequel peut alors engendrer davantage de retombées économiques pour les États coproducteurs.

Ainsi, l'Union européenne et le Conseil de l'Europe cherchent tous les deux à promouvoir et protéger les industries cinématographiques européennes dans un but culturel mais également économique. Cet objectif culturel transparaît clairement pour les deux instances européennes. Concernant la visée économique et financière des politiques européennes en matière

⁷⁵ Préambule de la Convention du Conseil de l'Europe sur la coproduction cinématographique du 29 juin 2016

⁷⁶ *Ibid.*

⁷⁷ Calin Raluca, *Du financement du cinéma et de l'audiovisuel à la consolidation d'une politique culturelle européenne*, *op.cit.*, pp. 63-64

⁷⁸ Une mention est faite dans le préambule de la Convention du Conseil de l'Europe sur la coproduction cinématographique sur « *un commun effort pour accroître la production* »

cinématographique, il semble qu'elle constitue un but de moindre importance pour le Conseil de l'Europe. L'Union européenne, quant à elle, affiche clairement l'objectif de rentabilité économique que représente la promotion des œuvres cinématographiques européennes. Afin d'atteindre les objectifs fixés, le Conseil de l'Europe et l'Union européenne ont tous les deux adopté la même stratégie en misant sur la création de programmes de soutiens financiers aux industries cinématographiques européennes.

§2 - Le choix de mettre en place des programmes de soutien financier : une stratégie commune aux deux organisations

A) Deux programmes européens de soutien financier aux cinémas développés parallèlement

Le Conseil de l'Europe et l'Union européenne ont parallèlement mis en place des fonds de soutien financier aux industries cinématographiques de leurs États membres. Ils sont respectivement à l'origine de l'établissement du programme Eurimages, fondé en 1989⁷⁹, et du programme MEDIA-Europe Créative, lequel a vu le jour en 1985⁸⁰ sous la forme du programme pilote MEDIA.

1- Le programme MEDIA-Europe Créative : le fonds de soutien à la création cinématographique de l'Union européenne

Le programme Europe Créative a été élaboré en 2014 par la Commission européenne⁸¹. Ce programme européen de soutien à la création et à la culture en général est divisé en deux

⁷⁹ Fondé par la Résolution (88) 15 instituant un fonds européen de soutien à la coproduction et à la diffusion des œuvres de création cinématographiques et audiovisuelles

⁸⁰ Calin Raluca, *Du financement du cinéma et de l'audiovisuel à la consolidation d'une politique culturelle européenne*, op.cit., pp 71-115

⁸¹ *Ibid*, p 69.

sous-programmes : le programme CULTURE et le programme MEDIA⁸². Dans ce mémoire, seul le sous-programme MEDIA sera abordé car il est spécialisé dans l'aide à la production des œuvres audiovisuelles. Il intervient en supplément des dispositifs financiers nationaux. Ce dispositif fournit des financements destinés à aider au développement et au maintien de la compétitivité des industries audiovisuelles européennes, lesquelles comprennent les industries cinématographiques. Il apporte notamment un soutien financier lors des différentes étapes de création, de distribution, et de promotion des œuvres cinématographiques européennes. Il subventionne en particulier les sociétés de productions indépendantes, lesquelles éprouvent généralement plus de difficultés à trouver les fonds requis pour financer leurs projets et à s'imposer face à de grandes sociétés de productions multinationales. Le sous-programme MEDIA finance également des dispositifs permettant de former en continue les divers acteurs du secteur cinématographique⁸³.

Ce fond cherche à inciter les industries cinématographiques européennes à coopérer entre elles en orientant les budgets alloués vers des projets de coproductions cinématographiques. De plus, il vise à encourager et faciliter le dialogue entre les différents États en matière de politiques cinématographiques par l'intermédiaire du forum du film européen qu'il a créé en 2015. Cette plateforme de discussion permet à la Commission européenne de se tenir informée sur les projets cinématographiques en cours tout en animant des rencontres entre membres du secteur du cinéma lors de la tenue de festivals internationaux de cinéma, entre autres. Le sous-programme MEDIA subventionne également les festivals se tenant dans un État membre participant au programme Europe-Créative et présentant un nombre conséquent d'œuvres cinématographiques européennes. Il est aussi à l'origine de la création en 2014 du prix « Nouveau talent de l'Union européenne » destiné à récompenser de talentueux jeunes réalisateurs formés dans des écoles sponsorisées par le sous-programme⁸⁴. Enfin, parmi ses principales actions, ce fond subventionne les initiatives prises par certains cinémas européens de se regrouper et de diffuser dans leurs salles respectives des œuvres produites par

⁸² « A propos – Europe Créative – Commission Européenne », (en ligne : https://ec.europa.eu/programmes/creative-europe/about_fr, consulté le 15 février 2021)

⁸³ Cette formation peut prendre la forme de cours d'écriture ou encore de gestion de projets, d'aide à l'utilisation des nouveaux outils numériques. Le sous-programme MEDIA est également à l'origine de la création d'écoles de production cinématographiques telles que Media Business School ou Eurodoc selon Calin Raluca, *Du financement du cinéma et de l'audiovisuel à la consolidation d'une politique culturelle européenne*, Institut Universitaire Varenne, Collection des Thèses, Tome 159, pp. 71-112

⁸⁴ « Politique de l'audiovisuel et des médias – Fiches thématiques de l'Union européenne - Parlement européen », (en ligne : <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/fr/sheet/138/politique-de-l-audiovisuel-et-des-medias> ; consulté le 15 décembre 2020)

d'autres pays membres. Il cherche ainsi à développer un réseau européen de soutien entre les salles de cinémas des États participants au programme.⁸⁵

Pour retracer brièvement l'histoire du programme MEDIA, il faut remonter au lancement du programme Pilote en 1985, durant une période où le cinéma européen connaît une crise profonde, accompagnée par la dérèglementation du secteur audiovisuel dans l'ensemble des pays de l'Union européenne⁸⁶. À la suite de la publication par le Parlement européen du *Règlement relatif à un régime de soutien communautaire aux coproductions cinématographiques et télévisuelles de fiction*, le 1^{er} avril 1985⁸⁷, l'ébauche du programme MEDIA est lancée pour une période test, de 1985 à 1990. Ce programme pilote est centré sur l'aide à la production, à la distribution et à la formation et est alors uniquement destiné aux producteurs indépendants. Il enregistre des résultats positifs et c'est pourquoi la Commission européenne décide de créer le programme MEDIA 1, lequel poursuit les mêmes fins mais est doté d'un budget de 40,67 millions d'euros pour la période s'étendant entre 1991 et 1995. Les distributeurs deviennent, en plus des producteurs indépendants, des bénéficiaires des fonds alloués par le programme MEDIA 1. Ce programme va ensuite être renouvelé par deux fois sous la forme du programme MEDIA, puis du programme MEDIA + entre 1995 et 2006. Il va désormais compter les petites et moyennes entreprises (PME) parmi ses bénéficiaires. Le budget alloué au programme est augmenté à chaque période.

C'est n'est vraiment qu'en 2007 que le programme MEDIA connaît sa première évolution importante depuis le lancement du programme pilote. En effet, le programme MEDIA 2007, institué pour la période s'étalant de 2007 à 2013, se voit bénéficier d'un budget de 755 millions d'euros et ses objectifs sont élargis. Le défi que constitue le passage à la technologie numérique est appréhendé et est au cœur des politiques de financements menées par le programme, au moment même où la crise des subprimes, puis la crise des dettes souveraines éclatent et où les besoins de financements des secteurs cinématographiques nationaux se font plus grands.

En 2014, le programme MEDIA devient un sous-programme de Europe Créative, ce qui lui permet de bénéficier de fonds encore plus importants et traduit la volonté de l'Union européenne de s'impliquer davantage dans le soutien aux politiques culturelles menées par les

⁸⁵ « Forum du film européen – Europe Créative – Commission européenne », (en ligne : https://ec.europa.eu/programmes/creative-europe/media/european-film-forum_fr, consulté le 2 mai 2021)

⁸⁶ Calin Raluca, *Du financement du cinéma et de l'audiovisuel à la consolidation d'une politique culturelle européenne*, op.cit., pp. 71-112

⁸⁷ Règlement in Calin Raluca, *Du financement du cinéma et de l'audiovisuel à la consolidation d'une politique culturelle européenne*, Institut Universitaire Varenne, Collection des Thèses, Tome 159, pp. 71-112

États membres⁸⁸. Pour la période 2014-2020, le budget alloué à Europe Créative s'élève à 1,46 milliards d'euros⁸⁹, dont 784 millions d'euros sont reversés au sous-programme MEDIA, lequel voit son budget une nouvelle fois revu à la hausse⁹⁰. Du fait de cette transformation, de nouveaux bénéficiaires ont été intégrés au dispositif, tels que les artistes et des professionnels de la culture au sens large. Les objectifs du sous-programme ont été légèrement modifiés et l'accent a été mis sur la volonté de défendre la « *diversité culturelle et linguistique* »⁹¹ des cinémas européens tout en promouvant la coopération avec les pays tiers et la distribution à l'international afin d'assurer la diffusion des œuvres européennes sur le marché international du cinéma⁹². Depuis 2014, le sous-programme MEDIA finance également des coproductions internationales entre des États européens et des États tiers⁹³.

Pour la période 2021-2027, laquelle va être marquée par les conséquences engendrées par la crise de la Covid-19 et par le développement des plateformes numériques, le budget alloué par l'Union européenne au programme Europe Créative sera de l'ordre de 2,4 milliards d'euros⁹⁴.

Afin de pouvoir bénéficier des fonds alloués par le sous-programme MEDIA, des critères doivent être remplis par les candidats. Au regard de ces critères, le désir de la Commission européenne de soutenir et protéger les cinémas européens transparaît. Ainsi, pour que de grandes sociétés telles qu'Europacorp, des producteurs indépendants ou encore des coproductions européennes obtiennent des financements pour leurs films, ces films doivent pouvoir être qualifiés de « films européens ». Pour cela, il faut que ces films soient des films de fiction, d'animation ou des films documentaires de 60 minutes minimum. Ils doivent en outre avoir été produits et réalisés en grande partie par un ou plusieurs producteurs et réalisateurs se trouvant au sein d'un des États membres du programme MEDIA⁹⁵. Les films réunissant ces

⁸⁸ Calin Raluca, *Du financement du cinéma et de l'audiovisuel à la consolidation d'une politique culturelle européenne*, op.cit., pp. 71-112

⁸⁹ « Politique de l'audiovisuel et des médias – Fiches thématiques de l'Union européenne - Parlement européen », (en ligne : <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/fr/sheet/138/politique-de-l-audiovisuel-et-des-medias> ; consulté le 15 décembre 2020)

⁹⁰ Calin Raluca, *Du financement du cinéma et de l'audiovisuel à la consolidation d'une politique culturelle européenne*, op.cit., pp. 71-112

⁹¹ Extrait d'une communication de la Commission : « Publication du guide pour le financement « Europe Créative » : 170 millions d'euros débloqués pour 2014 ». IP/13/1234 du 11/12/2013, in Calin Raluca, *Du financement du cinéma et de l'audiovisuel à la consolidation d'une politique culturelle européenne*, op.cit., page 111.

⁹² Calin Raluca, *Du financement du cinéma et de l'audiovisuel à la consolidation d'une politique culturelle européenne*, op.cit., pp. 71-112

⁹³ Blázquez Francisco Javier Cabrera, Cappello Maja, Enrich Enric, Milla Julio Talavera, Valais Sophie, « Le cadre légal des coproductions internationales », op.cit., pp 34-35

⁹⁴ « Prêt pour le futur programme Europe Créative 2021-2027 ?! – Europe Créative », (en ligne : <https://www.europecreative.be/fr/progr-culture/actualites/261-nextec21-27> ; consulté le 21 mai 2021)

⁹⁵ Calin Raluca, *Du financement du cinéma et de l'audiovisuel à la consolidation d'une politique culturelle européenne*, op.cit., pp. 313.

critères peuvent candidater au dispositif. Pour être sélectionnés, ils doivent ensuite obtenir un minimum de 10 points sur un barème de 15 points⁹⁶. Ces points sont attribués en fonction de la « *qualification européenne* »⁹⁷ de l'œuvre produite, réalisée ou encore coproduite. Par exemple, un film dont le réalisateur et le scénariste sont tous les deux ressortissants d'un État participant au programme va se voir attribuer 6 points⁹⁸.

Pour les festivals européens souhaitant être financés en partie par le sous-programme, le dispositif est quelque peu différent. En effet, la moitié des œuvres diffusées ne doit pas être de la nationalité de l'État d'accueil et il est nécessaire que 70% des longs métrages au minimum, ou qu'un minimum de 100 longs métrages ou de 400 courts-métrages aient été produits et réalisés dans au moins 15 États membres du sous-programme MEDIA. En outre, pour être sélectionné parmi les festivals éligibles, un festival doit obtenir un maximum de points sur un barème de 100 points, dont 40 points sont attribués en fonction de l'importance de l'apport en termes de culture cinématographique européenne, de diffusion de la culture, de sensibilisation du public etc. Le budget accordé aux festivals sélectionnés se situe entre 27 000 euros pour un festival diffusant moins de 40 films européens, et 75000 euros pour un festival diffusant plus de 200 films européens⁹⁹.

De même, en matière de soutien financier à la coproduction internationale, le programme MEDIA va financer des fonds nationaux spécialisés depuis plus d'un an dans la coproduction internationale de long-métrages, de films d'animation ou de documentaires d'une durée de plus de 60 minutes. Ces fonds nationaux doivent être originaires d'un État membre du programme MEDIA. Ces œuvres doivent ensuite être diffusées dans des salles de cinéma¹⁰⁰. La contribution de MEDIA ne peut être supérieure à 80% de l'ensemble des coûts du projet. Ce montant ne peut dépasser 400 000 euros par fond. Cette fois encore, un barème de 100 points a été instauré. Jusqu'à 40 points peuvent être attribués selon « *la pertinence de la valeur ajoutée européenne* », 30 points selon « *la qualité du contenu des activités* », 25 points selon « *la diffusion des résultats du projets, l'impact et la durabilité* », et enfin 5 points sur « *la qualité de l'équipe* »¹⁰¹.

⁹⁶ Voir annexe 2

⁹⁷ Calin Raluca, *Du financement du cinéma et de l'audiovisuel à la consolidation d'une politique culturelle européenne*, *op.cit.*, page 312

⁹⁸ Calin Raluca, *Du financement du cinéma et de l'audiovisuel à la consolidation d'une politique culturelle européenne*, *op.cit.*, page 312

⁹⁹ « Forum du film européen – Europe Créative – Commission européenne », (en ligne : https://ec.europa.eu/programmes/creative-europe/media/european-film-forum_fr, consulté le 2 mai 2021)

¹⁰⁰ « Fonds de coproduction internationaux – Creative Europe – Commission européenne » ; (en ligne : https://ec.europa.eu/programmes/creative-europe/media/international-coproduction-funds_fr, consulté le 20 mai 2021)

¹⁰¹ Blázquez Francisco Javier Cabrera, Cappello Maja, Enrich Enric, Milla Julio Talavera, Valais Sophie, « Le cadre légal des coproductions internationales », *op.cit.*, page 35

2- Le programme Eurimages du Conseil de l'Europe : un programme de financement spécialisé dans l'aide à la coproduction cinématographique

Eurimages est un fonds d'aide au financement des films européens créé par le Conseil de l'Europe. Il compte 39 États participants et bénéficie d'un budget annuel d'environ 27,5 millions d'euros¹⁰². À l'instar du sous-programme MEDIA, il soutient la production, l'exploitation, la distribution mais aussi la promotion des œuvres cinématographiques européennes. Il est lui aussi à l'origine de la création de prix, tels que le Prix Eurimages au Développement de la Coproduction dont le montant s'élève à 20 000 euros¹⁰³. Il finance également des festivals européens, dont le festival de Cannes ou la Mostra de Venise¹⁰⁴. Néanmoins, son action est beaucoup plus centrée sur l'aide à la coproduction entre les États membres. Il peut être vu comme complémentaire au sous-programme MEDIA étant donné qu'il n'accorde des aides à la distribution et à la production qu'aux pays membres du fonds qui n'ont pas accès aux aides du sous-programme MEDIA de Europe Créative, en l'occurrence l'Arménie, le Canada, la Fédération de Russie, la Géorgie, la Suisse et la Turquie¹⁰⁵.

Eurimages est financé par les États participants au programme par le biais de versements et de remboursement de prêts. Le montant des versements varie tous les ans et n'est pas le même en fonction des États concernés. Il dépend notamment du produit intérieur brut des pays et du nombre d'habitants ainsi que de la somme demandée par les coproducteurs¹⁰⁶.

L'essentiel des financements du programme Eurimages est dédié au soutien à la coproduction. Cette aide peut prendre la forme d'une avance sur recettes ou de subventions. Tout comme le sous-programme MEDIA, les films éligibles doivent être des longs métrages de fiction, d'animation ou des documentaires. Néanmoins, la durée diffère car les films doivent

¹⁰²« A propos d'Eurimages – Fonds de Soutien au Cinéma Européen – Conseil de l'Europe), (en ligne : <https://www.coe.int/fr/web/eurimages/about>, consulté le 16 février 2021)

¹⁰³ Ce prix a été attribué cette année au documentaire TATA/FATHER de Lina Vdovii et Radu Cioniciuc. Voir : « L'actualité d'Eurimages – Les prix Eurimages au développement de la coproduction en 2021 – Conseil de l'Europe », (en ligne : <https://www.coe.int/fr/web/eurimages/-/eurimages-co-production-development-awards-in-2021>, consulté le 21 mai 2021)

¹⁰⁴ « Coopération avec les Festivals et Marchés de Films – Eurimages – Conseil de l'Europe), (en ligne : <https://www.coe.int/fr/web/eurimages/markets>, consulté le 20 mai 2021).

¹⁰⁵ « Eurimages : soutien à la distribution – Eurimages – Conseil de l'Europe », (en ligne : <https://www.coe.int/fr/web/eurimages/distribution>, consulté le 20 mai 2021)

¹⁰⁶ Blázquez Francisco Javier Cabrera, Cappello Maja, Enrich Enric, Milla Julio Talavera, Valais Sophie, « Le cadre légal des coproductions internationales », *op.cit.*, pp 28-33

durer au moins 70 minutes pour pouvoir espérer bénéficier d'aides financières, contrairement aux 60 minutes exigées par le sous-programme MEDIA. En outre, le projet de coproduction doit inclure au moins deux producteurs issus de deux États différents, participant tous les deux au programme Eurimages. En ce qui concerne les coproductions bilatérales, le fonds exige que la participation du coproducteur majoritaire ne soit pas supérieure à 80% de l'ensemble du budget du projet et que celle du coproducteur minoritaire soit supérieure à 20%. Si le coût du projet de coproduction bilatérale dépasse cinq millions d'euros, alors le coproducteur majoritaire ne doit pas participer à plus de 90% du budget total. En ce qui concerne les coproductions multilatérales, les règles diffèrent légèrement. Le fonds, conformément à l'article 6 de la Convention du Conseil de l'Europe sur la coproduction cinématographique, requiert cette fois que la participation du coproducteur majoritaire ne soit pas supérieure à 70% de l'ensemble du budget du projet et que celle des coproducteurs minoritaires soit supérieure à 10%¹⁰⁷.

Certains projets sont couverts par la Convention du Conseil de l'Europe sur la coproduction cinématographique et se voient alors appliquer de règles quelques peu différentes. Dans le cadre de la Convention, le programme Eurimages peut financer des projets de coproductions incluant des coproducteurs qui ne sont pas parties à la Convention. En effet, la Convention concerne des coproductions bilatérales ou multilatérales comprenant des producteurs issus de trois États parties à la Convention différents, mais elle concerne également des projets de coproductions comptant au minimum trois producteurs ressortissant d'États parties à la Convention différents et un ou plusieurs producteurs établis dans un État qui n'est pas partie à la Convention¹⁰⁸. La contribution des producteurs ressortissants d'autres États non parties à la Convention ne peut dépasser 30% du coût total du projet¹⁰⁹. La Convention exige également au premier paragraphe de son article 8 que l'apport de chaque coproducteur comprenne « *obligatoirement une participation technique et artistique effective* »¹¹⁰. De plus, pour pouvoir être éligible et correspondre aux critères de la Convention, l'œuvre doit pouvoir être qualifiée d'« œuvre cinématographique européenne », définie dans l'introduction¹¹¹.

¹⁰⁷ « Eurimages : soutien à la coproduction – Eurimages – Conseil de l'Europe », (en ligne : <https://www.coe.int/fr/web/eurimages/distribution>, consulté le 20 mai 2021)

¹⁰⁸ Blázquez Francisco Javier Cabrera, Cappello Maja, Enrich Enric, Milla Julio Talavera, Valais Sophie, « Le cadre légal des coproductions internationales », *op.cit.*, pp 14-33

¹⁰⁹ Kamina Pascal, *Droit du cinéma*, *op.cit.*, pp 36-39

¹¹⁰ Article 8, paragraphe 1^{er} de la Convention du Conseil de l'Europe sur la coproduction cinématographique du 29 juin 2016

¹¹¹ Blázquez Francisco Javier Cabrera, Cappello Maja, Enrich Enric, Milla Julio Talavera, Valais Sophie, « Le cadre légal des coproductions internationales », *op.cit.*, pp 14-33

Tout comme le sous-programme MEDIA, la Convention a établi un barème de points permettant d'attribuer le « *statut d'œuvre cinématographique officiellement coproduite* »¹¹² à une œuvre cinématographique. Les critères d'attribution des points varient selon que le film soit un long-métrage, un documentaire ou encore un film d'animation. Pour les long-métrages, l'objectif est d'obtenir un minimum de 16 points sur un total de 21 points¹¹³, alors que pour les œuvres d'animation, il est nécessaire d'obtenir au moins 15 points sur un total de 23 points¹¹⁴. Quant aux documentaires cinématographiques, s'ils veulent être qualifiés de « coproductions officielles », ils doivent obtenir 8 points sur un barème de 16 points^{115 116}.

Entre 1989 et 2018, Eurimages a participé au financement de 1 962 coproductions européennes, ce qui équivaut à environ 574 millions d'euros¹¹⁷.

B) Une tentative d'évaluation de l'impact des deux programmes sur l'état actuel du marché du cinéma européen

Un peu plus de trente ans après la création des deux programmes européens, on peut tenter de faire un bilan sur l'efficacité des deux programmes et sur les résultats qu'ils ont produit au regard de l'état actuel du marché du cinéma européen. Il convient de préciser que des données manquent dans ce mémoire quant à la part que représentent les fonds alloués par Eurimages et MEDIA dans le total des financements des films européens et c'est pourquoi il est difficile d'évaluer précisément la portée de ces programmes sur le cinéma européen.

Le constat est sans appel : « *Jamais on n'a produit autant de longs-métrages en Europe qu'à l'heure actuelle (2014), pourtant leur part en termes d'entrées et de recettes n'a pas évolué sur les marchés internationaux, où elle se situe depuis des décennies à un niveau relativement bas* »¹¹⁸. Effectivement, comme l'affirme Josef Wutz en 2014, malgré les moyens mis en place par le Conseil de l'Europe et l'Union européenne, les films européens peinent toujours à

¹¹² *Ibid* page 21.

¹¹³ Voir annexe 3

¹¹⁴ Voir annexe 4

¹¹⁵ Voir annexe 5

¹¹⁶ Blázquez Francisco Javier Cabrera, Cappello Maja, Enrich Enric, Milla Julio Talavera, Valais Sophie, « Le cadre légal des coproductions internationales », *op.cit.*, n°3 2018, page 23

¹¹⁷ *Ibid* page 28.

¹¹⁸ Wutz Josef, « La diffusion du film européen dans l'Union européenne et sur le marché mondial », *Études et Rapports, Notre Europe, Institut Jacques Delors*, Novembre 2014, page 16

s'introduire sur les marchés internationaux du cinéma et en particulier à concurrencer les blockbusters hollywoodiens. Même les œuvres produites dans des États européens possédants une industrie cinématographique très développée¹¹⁹ et rapportant un nombre conséquent de recettes à l'échelle nationale, éprouvent de grandes difficultés à s'insérer sur les marchés étrangers¹²⁰.

Néanmoins, ce noir tableau doit être nuancé. Bien que la production européenne reste largement inférieure à la production étasunienne, le nombre de films européens à l'exportation augmente continuellement et a atteint son plus haut niveau en 2019¹²¹, juste avant l'émergence de la pandémie. En 2019, 3 954 films européens ont été diffusés sur au moins un marché étranger au niveau mondial. Ces bons résultats sont dus en grande partie aux productions allemandes et françaises, lesquelles ont enregistré respectivement 12,2 millions d'entrées et 11,6 millions d'entrées en 2019. Les États-Unis constituent le principal pays d'importation des films européens. Cependant, les exportations intra-européennes de films non nationaux ont connu une baisse de 8% entre 2018 et 2019¹²². Cette situation, inédite depuis cinq ans, peut pour l'instant s'expliquer du fait de la conjoncture économique actuelle, d'autant plus que ces dernières années, la part des films européens dans le total des films diffusés sur le marché européen a eu tendance à s'accroître¹²³. Reste à savoir si ce résultat va perdurer dans le temps.

En outre, la fréquentation des salles de cinéma au sein de l'Union européenne, fluctuante d'année en année mais croissante sur les deux dernières décennies, a atteint son plus haut niveau depuis 2004 en 2019¹²⁴¹²⁵. Mais il convient de souligner à nouveau que ces résultats varient grandement selon les pays membres de l'Union européenne et que ce record de fréquentation

¹¹⁹ À l'instar de la France, l'Espagne, l'Italie, ou encore l'Allemagne

¹²⁰ Wutz Josef, « La diffusion du film européen dans l'Union européenne et sur le marché mondial », *op.cit.*, pp 16-31

¹²¹ « Les entrées en salle des films européens non nationaux ont diminué de 8% en Europe mais augmenté de 36% aux États-Unis – Observatoire européen de l'audiovisuel », (en ligne : https://www.obs.coe.int/fr/web/observatoire/home/-/asset_publisher/9iKCxBYgiO6S/content/european-admissions-to-non-national-european-films-down-by-8-in-europe-up-by-36-in-the-us?inheritRedirect=false&redirect=https%3A%2F%2Fwww.obs.coe.int%2Ffr%2Fweb%2Fobservatoire%2Fhome%3Fp_p_id%3D101_INSTANCE_9iKCxBYgiO6S%26p_p_lifecycle%3D0%26p_p_state%3Dnormal%26p_p_mode%3Dview%26p_p_col_id%3Dcolumn-1%26p_p_col_pos%3D1%26p_p_col_count%3D4, consulté le 22 mai 2021)

¹²² *Ibid.*

¹²³ Hausse de 3,3% entre 2010 et 2011 : de 25,2% à 28,5%, in Wutz Josef, « La diffusion du film européen dans l'Union européenne et sur le marché mondial », *Études et Rapports, Notre Europe, Institut Jacques Delors*, Novembre 2014, pp 16-31

¹²⁴ Voir annexe 6

¹²⁵ « La fréquentation des salles de cinéma de l'UE a augmenté de 5,5% en 2019 pour atteindre son meilleur résultat depuis 2004 – Observatoire européen de l'audiovisuel », (en ligne : https://www.obs.coe.int/fr/web/observatoire/home/-/asset_publisher/9iKCxBYgiO6S/content/eu-cinema-attendance-up-by-4-8-in-2019-showing-best-result-since-2004?inheritRedirect=false&redirect=https%3A%2F%2Fwww.obs.coe.int%2Ffr%2Fweb%2Fobservatoire%2Fhome%3Fp_p_id%3D101_INSTANCE_9iKCxBYgiO6S%26p_p_lifecycle%3D0%26p_p_state%3Dnormal%26p_p_mode%3Dview%26p_p_col_id%3Dcolumn-1%26p_p_col_count%3D3, consulté le 22 mai 2021)

s'explique surtout par la hausse de la vente de billets de cinéma en Allemagne, en Italie, en France et en Espagne. Entre 2018 et 2019, le nombre de films nationaux sur le total de film diffusés s'est accru dans 11 marchés de l'Union européenne et a baissé pour les 13 autres marchés. En dehors de l'Union européenne, la Fédération de Russie, membre du Conseil de l'Europe et du programme Eurimages, a, elle aussi connu une forte fréquentation de ses salles de cinéma, se plaçant à la première place au niveau européen en termes de volume de vente de billets de cinéma ¹²⁶.

Si l'on se penche sur la situation des industries cinématographiques nationales pays par pays, on constate qu'elles se sont développées et que leur production s'est accrue pour une majorité d'États membres des deux programmes. Entre 1999 et 2013, le nombre de films produits en Autriche a doublé, passant de 14 productions nationales par an à 32. On peut faire le même constat pour la production belge qui a connu une hausse de 37 films par an sur la même période. Les pays d'Europe de l'Est ont particulièrement profité du soutien financier apporté par les mécanismes européens. La Bulgarie a notamment multiplié par sept son niveau de production. En 2013, 15 films de nationalité bulgare ont été produits contre seulement 2 en 1999. Ce résultat est en grande partie expliqué par la mise en place de coproductions européennes, laquelle est encouragée par Eurimages et MEDIA. Même les États dont la production cinématographique nationale était déjà conséquente avant l'instauration des deux programmes ont amélioré leurs performances. Ainsi, l'Espagne a produit 230 œuvres cinématographiques en 2013 contre 82 en 1999¹²⁷.

En ce qui concerne l'impact de la révolution numérique sur les salles de cinéma européennes, qui constitue un défi inscrit parmi les actions du programme MEDIA depuis 2007, on observe une tendance à la diminution du nombre d'écrans en Europe. Les petits cinémas, en particulier les cinémas d'arts et d'essai, sont ceux qui pâtissent le plus de la concurrence du numérique. On constate en parallèle depuis une dizaine d'années une augmentation du nombre de cinémas multiplexes^{128 129}.

¹²⁶ « La fréquentation des salles de cinéma de l'UE a augmenté de 5,5% en 2019 pour atteindre son meilleur résultat depuis 2004 – Observatoire européen de l'audiovisuel), (en ligne : https://www.obs.coe.int/fr/web/observatoire/home/-/asset_publisher/9iKCxBYgiO6S/content/eu-cinema-attendance-up-by-4-8-in-2019-showing-best-result-since-2004?inheritRedirect=false&redirect=https%3A%2F%2Fwww.obs.coe.int%2Ffr%2Fweb%2Fobservatoire%2Fhome%3Fp_p_id%3D101_INSTANCE_9iKCxBYgiO6S%26p_p_lifecycle%3D0%26p_p_state%3Dnormal%26p_p_mode%3Dview%26p_p_col_id%3Dcolumn-1%26p_p_col_count%3D3, consulté le 22 mai 2021)

¹²⁷ Calin Raluca, *Du financement du cinéma et de l'audiovisuel à la consolidation d'une politique culturelle européenne*, *op.cit.*, pp. 273-299

¹²⁸ Des cinémas multiplexes sont des cinémas de grande taille qui possèdent un nombre important de salles de projection

¹²⁹ Wutz Josef, « La diffusion du film européen dans l'Union européenne et sur le marché mondial », *op.cit.*, pp 16-31

Il est aujourd'hui certain que les deux programmes européens de soutien aux cinémas nationaux ont joué un rôle dans les résultats positifs observés ces dernières années. Si l'on compare la situation des cinémas européens au milieu des années 1980 à celle d'aujourd'hui, on voit que les marchés nationaux sont beaucoup moins enclavés qu'auparavant. Ce désenclavement et l'essor des productions nationales est, au moins en partie, corrélée avec la création et le développement des deux mécanismes de soutien financier. Face à la transition numérique et à la crise sanitaire actuelle, l'aide des programmes MEDIA et Eurimages est fortement susceptible d'être de plus en plus sollicitée durant les années à venir.

C) La coproduction européenne : un levier financier majeur pour le soutien et le développement des cinémas européens

Les résultats positifs constatés suite à l'action des programmes MEDIA et Eurimages peuvent notamment s'expliquer car une partie des fonds alloués par ces programmes va aux coproductions européennes, lesquelles constituent un levier financier très important pour les producteurs. C'est la raison pour laquelle le programme Eurimages s'est focalisé sur le soutien à la coproduction entre ressortissants européens. L'action du programme MEDIA est plus large mais la coproduction constitue également un volet important de sa politique de financement.

La coproduction « *implique le cofinancement d'une œuvre audiovisuelle, la copropriété des droits, la répartition des recettes tirées de l'exploitation de l'œuvre* »¹³⁰. Elle exige la signature d'un contrat de coproduction entre les parties. Ce contrat de coproduction est un « *contrat commercial entre deux ou plusieurs producteurs qui décident de mettre en commun un certain nombre de ressources pour parvenir à l'objectif de production d'une œuvre audiovisuelle* »¹³¹. La coproduction peut être bilatérale et ne concerner que deux producteurs, ou bien multilatérale lorsqu'elle implique au moins trois producteurs. Elle peut être paritaire et alors les producteurs partis au contrat de coproduction apportent chacun le même niveau de ressources financières. Le plus souvent, les coproductions impliquent un coproducteur majoritaire qui prend une charge

¹³⁰ Blázquez Francisco Javier Cabrera, Cappello Maja, Enrich Enric, Milla Julio Talavera, Valais Sophie, « Le cadre légal des coproductions internationales », *op.cit.*, page 1

¹³¹ *Ibid* page 65.

financièrement une partie importante du projet, et un ou plusieurs coproducteurs minoritaires en termes d'apports financiers. Les coproducteurs disposent des droits d'auteurs en proportion de leurs apports financiers¹³². Une coproduction est généralement internationale et comprend des coproducteurs de nationalités différentes qui signent une convention internationale ou un accord bilatéral.

Les coproductions offrent un avantage financier et technique non négligeable et c'est pourquoi elles rencontrent un succès croissant. En effet, elles permettent à des petits producteurs nationaux indépendants, établis dans des États où les industries cinématographiques ne sont pas très développées, de se regrouper entre eux afin de rassembler des fonds plus importants et d'être en mesure de faire face à la concurrence des grandes sociétés de production internationales. De même, les grands groupes de productions peuvent tirer avantages des contrats de coproductions car ils peuvent leur permettre d'accéder à de nouveaux marchés nationaux et donc d'augmenter leurs recettes en touchant un public plus important. En outre, dans le cadre des coproductions internationales, l'œuvre produite est considérée comme une œuvre nationale dans chacun des États coproducteurs. Cela permet à chaque coproducteur de solliciter une aide financière dans son pays¹³³. Dans une perspective moins financière et un peu idéalisée, on peut citer un dernier avantage pouvant inciter des producteurs à se tourner vers la coproduction. Certaines coproductions internationales sont susceptibles d'être expliquées par la volonté des coproducteurs d'avoir accès à un territoire précis ou encore par le désir d'échanger avec des producteurs étrangers afin d'élargir leurs visions et leurs interprétations¹³⁴.

La coproduction internationale peut toutefois être à l'origine de certaines difficultés d'ordre administratif du fait des différences en termes de droits, de procédures administratives, entre les États. Des questions peuvent se poser quant à la nationalité de l'œuvre et donner lieu à des conflits devant les tribunaux nationaux¹³⁵. Elle peut également entraîner des problèmes d'ordre économique car tous les États ne sont pas disposés à allouer les mêmes fonds pour aider leurs producteurs nationaux à réaliser des œuvres cinématographiques. Il en résulte une différence

¹³² Blázquez Francisco Javier Cabrera, Cappello Maja, Enrich Enric, Milla Julio Talavera, Valais Sophie, « Le cadre légal des coproductions internationales », *op.cit.*, page 3

¹³³ *Ibid* pp 3-34.

¹³⁴ Calin Raluca, *Du financement du cinéma et de l'audiovisuel à la consolidation d'une politique culturelle européenne*, *op.cit.*, pp. 161-204

¹³⁵ Voir la décision du Tribunal administratif de Paris du 10 novembre 2004 ainsi que celle du Tribunal administratif de Lyon du 3 avril 2014

au niveau des possibilités d'apport en termes de ressources entre les coproducteurs, ce qui peut créer un déséquilibre lors des négociations au détriment des coproducteurs détenant peu de capitaux¹³⁶.

Afin de financer leur projet, les coproducteurs européens sollicitent le plus souvent les fonds nationaux, à l'instar des centres nationaux de soutien à la culture, les fonds régionaux, ainsi que les fonds privés tels que les banques ou les Sofica¹³⁷ pour la France. Ils bénéficient également du soutien des deux fonds européens que sont les programmes MEDIA et Eurimages. Un même projet de coproduction peut recevoir des aides à la fois du programme de l'Union européenne et du programme du Conseil de l'Europe¹³⁸.

Ces dernières années, encouragées par les programmes MEDIA et Eurimages, de nombreuses coproductions européennes et internationales ont vu le jour. Ainsi, en 2016, sur un total de 2 124 films européens produits, 425 avaient été coproduits par des producteurs de différentes nationalités. En 2007, ce chiffre s'établissait à 297, soit une hausse des coproductions de 43%. Les États ayant eu majoritairement recours à la coproduction sont d'abord la France, puis l'Espagne et l'Allemagne. La coproduction reste un processus surtout utilisé par les États européens possédant une industrie cinématographique développée. Bien que les coproductions réalisées chaque année en Europe sont moins nombreuses que les productions nationales, les coproductions européennes font en moyenne l'objet d'une distribution quasiment deux fois plus importante que les productions nationales¹³⁹.

Ainsi, afin d'encourager au maintien et au développement continu de la création cinématographique européenne, de contribuer à l'enrichissement économique et à la protection du patrimoine culturel des États membres, les programmes Eurimages et MEDIA ont été mis

¹³⁶ Calin Raluca, *Du financement du cinéma et de l'audiovisuel à la consolidation d'une politique culturelle européenne*, *op.cit.*, pp. 161-204

¹³⁷ Société pour le financement de l'industrie cinématographique et audiovisuelle

¹³⁸ Calin Raluca, *Du financement du cinéma et de l'audiovisuel à la consolidation d'une politique culturelle européenne*, *op.cit.*, pp. 161-204

¹³⁹ Blázquez Francisco Javier Cabrera, Cappello Maja, Enrich Enric, Milla Julio Talavera, Valais Sophie, « Le cadre légal des coproductions internationales », *op.cit.*, page 11

en place respectivement par le Conseil de l'Europe et l'Union européenne. Ces deux fonds de soutien aux cinémas européens s'avèrent différents, que ce soit au niveau des buts poursuivis, ou des moyens financiers dont disposent ces deux mécanismes. Le budget dont dispose le sous-programme MEDIA est en effet nettement plus conséquent et les objectifs qu'il s'est fixé sont beaucoup plus ambitieux. Néanmoins, sur le plan financier, l'action menée par le programme Eurimages peut être vue comme complémentaire à celle du sous-programme de l'Union européenne étant donné que le fonds du Conseil de l'Europe n'est pas seulement destiné aux pays membres de l'UE mais vise un grand nombre de pays localisés sur le continent européen. De surcroît, bien que l'action d'Eurimages soit surtout concentrée sur l'aide à la coproduction européenne, cette stratégie s'avère être une des plus efficace du fait des effets de réseaux¹⁴⁰ qu'elle engendre et de l'amortissement des coûts fixes¹⁴¹ qu'elle permet. Le programme Eurimages est donc loin d'être à la traîne ou d'être considéré comme faisant double-emploi par rapport au sous-programme MEDIA.

Toutefois, sur le plan législatif, un déséquilibre se fait jour au niveau des moyens dont disposent les deux institutions européennes pour supporter les cinémas européens. L'Union européenne se trouve en effet être dotée d'un pilier législatif important, venant renforcer les actions menées par son programme d'aide au financement des industries cinématographiques européennes. Le Conseil de l'Europe se trouve quant à lui dépourvu d'un tel arsenal législatif.

¹⁴⁰ Les coproducteurs européens qui travaillent ensemble vont se transmettre des connaissances, des savoir-faire, ce qui peut contribuer *in fine* à améliorer les compétences de chacun, à optimiser le temps de travail, la création, et rendre le projet plus qualitatif

¹⁴¹ La rencontre entre plusieurs sociétés de production indépendantes européennes va leur permettre de faire des économies d'échelles car elles vont pouvoir produire plus de projets sur un temps plus réduit étant donné que leurs modes de gestion et de production seront plus efficaces

Chapitre 2 : Un déséquilibre persistant entre l'Union européenne et le Conseil européen

Afin de s'assurer de la mise en valeur des œuvres cinématographiques par ses États membres, l'Union européenne peut s'appuyer sur un certain nombre de textes législatifs parmi lesquels on distingue la directive SMA, la directive sur les droits d'auteurs au sein du marché unique numérique, ainsi que plusieurs articles du TFUE (§1). A contrario, les compétences juridiques du Conseil de l'Europe sont beaucoup plus limitées en la matière. Il peut surtout recourir à l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme ainsi qu'à la Convention du Conseil de l'Europe sur la coproduction cinématographique pour promouvoir le cinéma européen (§2).

§1- Une législation européenne protectionniste des œuvres cinématographiques européennes

Ce n'est vraiment qu'avec l'entrée en vigueur du Traité de Maastricht le 1^{er} novembre 1993 et le remplacement de la CEE par l'Union européenne qu'un réel arsenal législatif protecteur des identités culturelles nationales et du patrimoine culturel européen a été instauré. Jusqu'ici, en matière de politique cinématographique, l'implication des instances de l'Union européenne s'était surtout résumée à l'établissement de la directive Télévision sans Frontières¹⁴² par le Conseil le 3 octobre 1989. L'année 1993 marque un tournant. Le projet de l'UE de créer « *un marché des films et des programmes européens* »¹⁴³ se dessine. L'article 151¹⁴⁴ relatif à la culture est introduit dans le Traité instituant la Communauté européenne (TCE). Il mentionne le souhait de l'Union d'agir en faveur du « *secteur culturel* »¹⁴⁵. De même, l'article 6 du Traité de l'UE est modifié et reconnaît à la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne¹⁴⁶, adoptée le 7 décembre 2000, « *la même valeur juridique que les*

¹⁴² 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 (directive Télévision sans Frontières)

¹⁴³ Rojanski Vladimir, « La politique audiovisuelle de l'Union européenne », in *Questions d'Europe, Fondation ROBERT SCHUMAN*, 2006

¹⁴⁴ L'article 151 TCE est devenu aujourd'hui l'article 167 du TFUE

¹⁴⁵ Voir le second paragraphe de l'article 167 TFUE

¹⁴⁶ La Charte des droits fondamentaux de l'UE a été adoptée le 7 décembre 2000

traités »¹⁴⁷. Or, cette dernière consacre dans le second paragraphe de son article 11, « *la liberté des médias et leur pluralisme* ».

Aujourd'hui, plusieurs articles dans les traités européens et dans les directives adoptées par les instances européennes régissent l'investissement de l'UE en matière de politique cinématographique et audiovisuelle. Ces textes législatifs viennent compléter l'action menée par l'UE par le biais de son sous-programme MEDIA. Afin de protéger les industries cinématographiques nationales, le droit de l'UE permet aux États membres d'instaurer certaines restrictions à la libre circulation des marchandises, des services et des hommes, lesquelles constituent pourtant des libertés centrales du marché intérieur.

A) La directive SMA : la mise en place de quotas de diffusion d'œuvres cinématographiques européennes

La directive « service de médias audiovisuels » (directive SMA)¹⁴⁸ du Parlement européen et du Conseil a été adoptée le 10 mars 2010, puis modifiée le 14 novembre 2018. Elle constitue une des pierres angulaires du projet des institutions de l'UE de mettre en place un marché européen du cinéma¹⁴⁹. Elle cherche à coordonner les politiques et réglementations des États membres concernant les services de médias audiovisuels (SMA), en tenant compte des évolutions récentes du marché, notamment du développement des services de vidéos à la demande (VOD) et du numérique. Elle prescrit des règles à l'ensemble des SMA européens et pose des objectifs, dont le respect de la diversité culturelle et linguistique, garanti par la directive¹⁵⁰. La directive SMA succède à l'ancienne directive Télévision sans Frontières (TSF)¹⁵¹ du 3 octobre 1989 en élargissant son champ d'action aux services de médias

¹⁴⁷ Voir l'article 6, paragraphe 1 du TUE

¹⁴⁸ Directive 2018/1808/UE du Parlement européen et du Conseil du 14 novembre 2018 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 (directive « Services de médias audiovisuels »)

¹⁴⁹ Rojanski Vladimir, « La politique audiovisuelle de l'Union européenne », *op.cit.*

¹⁵⁰ Voir le quatrième considérant de la directive SMA

¹⁵¹ 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 (directive Télévision sans Frontières).

audiovisuels à la demande (Smad)¹⁵² ¹⁵³. Elle distingue les services dits « *linéaires* »¹⁵⁴, tels que la télévision, lesquels constituent « *des services de médias audiovisuels traditionnels* »,¹⁵⁵ et les services dits « *non-linéaires* »¹⁵⁶, c'est-à-dire les Smad ¹⁵⁷, dont elle souligne le caractère à la fois économique et culturel¹⁵⁸.

Cette directive promeut la libre circulation des images au sein du marché intérieur en cherchant à harmoniser les législations nationales pour permettre aux citoyens des États membres de l'UE d'avoir accès à une offre de programmes européens beaucoup plus conséquente¹⁵⁹. Pour cela, la directive s'appuie notamment sur « le principe du pays d'origine » selon lequel une chaîne autorisée dans un État membre doit être autorisée dans les autres États membres de l'UE. Selon ce principe, les « *fournisseurs de services* », les diffuseurs, doivent se plier aux règles instaurées dans l'État membre où ils sont localisés ¹⁶⁰. Le non-respect de ce « principe du pays d'origine » par un État peut faire l'objet d'un recours devant la CJUE, comme ce fut le cas lors des affaires *Commission contre Belgique* ¹⁶¹ et *Commission contre Royaume-Uni*¹⁶².

Dans le même temps, la directive SMA instaure des quotas de diffusion afin d'obliger les chaînes européennes à diffuser une certaine proportion « d'œuvres européennes »¹⁶³ dans le but de protéger le cinéma européen¹⁶⁴. Ainsi, l'article 16 de la directive exige que les États membres « *veillent chaque fois que cela est réalisable et par des moyens appropriés, à ce que les organismes de radiodiffusion télévisuelle réservent à des œuvres européennes une proportion majoritaire de leur temps de diffusion* ». L'article 17 de la directive précise que ce taux est de 10%. De même, l'article 17 demande aux États, lorsque cela est possible, d'accorder au moins

¹⁵²Broyelle Camille, Franceschini Laurence, *Droit de la régulation audiovisuelle*, Systèmes pratiques, 1^{ère} édition, L.G.D.J, Paris, 2020, pp 117-144

¹⁵³ *Ibid* pp 117-144

¹⁵⁴ Rojanski Vladimir, « La politique audiovisuelle de l'Union européenne », in *Questions d'Europe*, Fondation ROBERT SCHUMAN, *op.cit.*

¹⁵⁵ Voir considérant 10 de la directive SMA

¹⁵⁶ Rojanski Vladimir, « La politique audiovisuelle de l'Union européenne », in *Questions d'Europe*, Fondation ROBERT SCHUMAN, *op.cit.*

¹⁵⁷ Voir considérant 10 de la directive SMA

¹⁵⁸ Voir considérant 5 de la directive SMA

¹⁵⁹ Rojanski Vladimir, « La politique audiovisuelle de l'Union européenne », in *Questions d'Europe*, Fondation ROBERT SCHUMAN, *op.cit.*

¹⁶⁰ Broyelle Camille, Franceschini Laurence, *Droit de la régulation audiovisuelle*, *op.cit.*, pp 117-144

¹⁶¹ CJCE, 10 septembre 1996, *Commission c/ Belgique*, C-11/95

¹⁶² CJCE, 10 septembre 1996, *Commission c/ Royaume-Uni*, C-222/94

¹⁶³ Définition donnée au point n de l'article 1^{er} de la directive SMA. Confère introduction.

¹⁶⁴ Rojanski Vladimir, « La politique audiovisuelle de l'Union européenne », in *Questions d'Europe*, Fondation ROBERT SCHUMAN, *op.cit.*

10% « de leur budget de programmation à des œuvres européennes émanant de producteurs indépendants d'organismes de radiodiffusion télévisuelle ».

Les États se doivent de respecter ces objectifs et de transposer dans leur droit interne les dispositions de la directive. La Commission européenne¹⁶⁵ et la CJUE veillent au respect de ces dispositions^{166 167}. Toutefois, les États membres disposent d'une large marge de manœuvre en la matière, la directive prévoyant la possibilité pour les États membres de mettre en place des réglementations plus restrictives afin de protéger leurs industries cinématographiques et audiovisuelles nationales. C'est notamment le cas concernant les quotas de diffusion qui peuvent être relevés par les législations étatiques. Les États sont autorisés à introduire dans leur législation une « chronologie des médias » visant à instaurer « un délai minimum à respecter entre la sortie d'un film en salle et sa diffusion sur les supports télévisuels ou vidéos »¹⁶⁸. De même, afin de protéger leur langue nationale, les États membres peuvent instaurer des législations plus strictes tant que ces législations restent compatibles avec le droit de l'Union européenne¹⁶⁹.

La CJUE est allée dans le sens de la directive SMA en soutenant dans l'arrêt *UTECA*¹⁷⁰ que les législations nationales pouvaient obliger les chaînes à préfinancer des films. Dans l'arrêt *Cinéthèque*¹⁷¹, elle a également reconnu la possibilité pour les États membres d'instituer une chronologie des médias réglementant les possibilités d'exploitation des œuvres cinématographiques par les médias autre que le cinéma. À travers ces arrêts, la Cour admet la possibilité pour les États membres, dans la lignée de la directive SMA, de mettre en place certaines législations restrictives à la libre circulation et à la libre concurrence au sein du marché intérieur afin de protéger les cinémas européens.

¹⁶⁵ Rojanski Vladimir, « La politique audiovisuelle de l'Union européenne », in *Questions d'Europe, Fondation ROBERT SCHUMAN, op.cit.*

¹⁶⁶ CJCE, 5 mars 2009, *UTECA*, C-222/07

¹⁶⁷ CJCE, 11 juillet 1985, *Cinéthèque SA c/ Fédération nationale des cinémas français*. C-60/84 et C-61/84

¹⁶⁸ Kamina Pascal, *Droit du cinéma op.cit.*, page 27

¹⁶⁹ Voir considérant 78 de la directive SMA

¹⁷⁰ CJCE, 5 mars 2009, *UTECA*, C-222/07

¹⁷¹ CJCE, 11 juillet 1985, *Cinéthèque SA c/ Fédération nationale des cinémas français*. C-60/84 et C-61/84

B) La directive sur les droits d'auteurs au sein du marché unique numérique du 17 avril 2019

Une seconde directive essentielle en matière de politique cinématographique européenne est la directive 2019/790/UE du Parlement européen et du Conseil du 17 avril 2019 sur le droit d'auteur et les droits voisins dans le marché unique numérique. Cette directive vient harmoniser et réglementer certains aspects des droits nationaux relatifs aux droits d'auteur et à la protection de la propriété intellectuelle. Elle vient compléter et modifier la directive 2001/29/CE du Parlement européen et du Conseil du 22 mai 2001 sur l'harmonisation de certains aspects du droit d'auteur et des droits voisins dans la société de l'information.

La directive sur les droits d'auteurs vise à assurer au sein de l'UE « *un niveau élevé de protection aux titulaires de droits* », à faciliter « *l'acquisition des droits* » et à « *instaurer un cadre permettant l'exploitation des œuvres* ». ¹⁷² Elle prend également en compte l'évolution actuelle du marché mondial des œuvres audiovisuelles et cinématographiques du fait de la transition numérique et cherche à réguler les plateformes numériques. C'est pourquoi elle « *prévoit des règles visant à adapter certaines exceptions et limitations au droit d'auteur et aux droits voisins à l'environnement numérique et transfrontière, ainsi que des mesures destinées à faciliter certaines pratiques d'octroi de licences, notamment (...) en ce qui concerne (...) la disponibilité en ligne d'œuvres audiovisuelles sur les plateformes de vidéo à la demande* » ¹⁷³. L'objectif est de protéger les créateurs européens, face à l'essor d'internet et des technologies numériques en réglementant notamment l'utilisation et la diffusion des contenus en ligne ¹⁷⁴.

Par cette directive, le droit de l'Union européenne cherche donc à harmoniser certaines dispositions des droits nationaux afin de protéger les auteurs et réalisateurs d'œuvres cinématographiques européennes tout en leur offrant un cadre propice à la création et à l'innovation au sein du marché intérieur.

¹⁷² Voir le 2^{ème} considérant de la directive sur le droit d'auteur et les droits voisins dans le marché unique numérique

¹⁷³ Voir le 3^{ème} considérant de la directive sur le droit d'auteur et les droits voisins dans le marché unique numérique

¹⁷⁴ Voir l'article 17 de la directive de sur le droit d'auteur et les droits voisins dans le marché unique numérique

C) Le Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) comme soutien au secteur cinématographique européen

Le TFUE contient lui aussi un certain nombre d'articles régulant indirectement les politiques cinématographiques nationales. Ces articles autorisent tous, au nom de la protection des industries cinématographiques nationales, des dérogations aux principes de libre circulation et de libre concurrence au sein du marché intérieur de l'UE.

1- L'article 107 TFUE et l'autorisation des aides d'État en faveur des politiques culturelles

Le point d du troisième paragraphe de l'article 107 TFUE prévoit que « *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* »¹⁷⁵, « *peuvent être considérées comme compatibles avec le marché intérieur* »¹⁷⁶. Le point d vient déroger au premier paragraphe de l'article 107, lequel interdit normalement les aides d'États « *qui faussent ou qui menacent de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou certaines productions* ». Le droit de l'Union européenne autorise donc les États membres à verser des aides financières et techniques afin de soutenir les secteurs culturels nationaux, dans la mesure où elles ne portent pas atteinte de manière démesurée aux principes de libre circulation et de libre concurrence au sein du marché intérieur. En revanche, les aides d'États destinées au secteur culturel susceptibles d'engendrer des abus de position dominante sont réprimées par la Commission européenne¹⁷⁷.

Cette dérogation permise au point d du troisième paragraphe de l'article 107 TFUE s'applique donc au secteur cinématographique. La Commission européenne l'a par ailleurs rappelé dans une communication du 15 novembre 2013 sur les aides d'État en faveur des œuvres cinématographiques¹⁷⁸. Les films, occupant « *toujours une place particulière, en raison de leur coût de production et de leur importance culturelle* »¹⁷⁹, et faisant l'objet d'une forte

¹⁷⁵ Voir le point d du troisième paragraphe de l'article 107 TFUE

¹⁷⁶ Voir le troisième paragraphe de l'article 107 TFUE

¹⁷⁷ Décision 2004/838/CE du 10 décembre 2003 de la Commission européenne. Concerne une plainte de la société TF1 en France suite à des aides financières accordées par l'Etat français à deux chaînes télévisées françaises : F2 et F3. Dans cette affaire, la Commission européenne a jugé que ces aides étaient compatibles avec le droit de l'UE étant donné que leur montant était inférieur au coût généré par l'activité du service public. Dans : Broyelle Camille, Franceschini Laurence, *Droit de la régulation audiovisuelle*, Systèmes pratiques, 1^{ère} édition, L.G.D.J, Paris, 2020, pp 117-144

¹⁷⁸ Communication COM (2013) 332/01 du 15 novembre 2013 *sur les aides d'État en faveur des œuvres cinématographiques et autres œuvres audiovisuelles*

¹⁷⁹ Voir le second point de la Communication du 15 novembre 2013 *sur les aides d'État en faveur des œuvres cinématographiques et autres œuvres audiovisuelles*

concurrence sur la scène internationale, les États membres sont autorisés, sous certaines conditions, à soutenir financièrement la production d'œuvres cinématographiques nationales¹⁸⁰.

2- Les articles 34, 35 et 36 TFUE et l'interdiction, sous couvert d'exceptions, d'obstacles à la libre circulation des films européens au sein du marché intérieur

Les articles 34 et 35 du TFUE, anciennement articles 28 et 29 TCE, interdisent toutes formes de restrictions quantitatives aux importations et aux exportations entre les États de l'UE. Ces interdictions s'appliquent aux restrictions à la libre circulation des œuvres cinématographiques originaires d'États membres et destinées à être diffusées dans d'autres États membres. Elles concernent également des œuvres issues d'États tiers importées légalement au sein du marché intérieur, qui ont payé les droits de douanes requis, et sont donc considérées comme étant en « *libre pratique* »¹⁸¹ au sein du marché intérieur¹⁸².

Le droit de l'UE admet à nouveau un certain nombre d'exceptions aux interdictions des articles 34 et 35 TFUE, en l'occurrence sept¹⁸³, lesquelles sont énumérées à l'article 36 TFUE. La fin de l'article 36 TFUE précise que les sept exceptions admises « *ne doivent constituer ni un moyen de discrimination arbitraire ni une restriction déguisée dans le commerce entre les États membres* ». Ainsi, les restrictions quantitatives aux importations ou aux exportations de films instaurées par les États membres peuvent être justifiées si elles correspondent à l'une des mesures énoncées à l'article 36 TFUE. Parmi les raisons énumérées à l'article 36 TFUE, celle concernant « *la protection des trésors nationaux ayant une valeur artistique* » est celle qui est la plus susceptible d'être invoquée par les États pour justifier une restriction à la libre circulation d'œuvres cinématographiques.

En outre, la jurisprudence de la CJUE s'est montrée particulièrement créative concernant les restrictions aux importations et aux exportations de films instaurées par les États membres. La CJUE a accepté d'autres justifications à ces limitations en plus de celles listées à l'article 36 TFUE. Ces justifications jurisprudentielles sont qualifiées de « *raisons impérieuses*

¹⁸⁰ Selon le point 6 de la communication du 15 novembre 2013 *sur les aides d'État en faveur des œuvres cinématographiques et autres œuvres audiovisuelles* : le total des aides d'État accordées par les États membres au secteur cinématographique représente trois milliards d'euros par an

¹⁸¹ Elles peuvent circuler librement au sein du marché intérieur de l'UE

¹⁸² Kamina Pascal, *Droit du cinéma*, *op.cit.*, pp 18-22

¹⁸³ « *des raisons de moralité publique, d'ordre public, de sécurité public* » entre autres

d'intérêt général » par la Cour. Ces raisons impérieuses d'intérêt général susceptibles d'être invoquées par les États sont admises par la Cour à condition que les restrictions qu'elles engendrent soient proportionnées par rapport à l'objectif poursuivi et n'aillent pas au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre cette exigence de protection de la production cinématographique nationale. La protection de la langue nationale peut notamment être une raison impérative d'intérêt général invoquée par les États membres pour justifier des quotas de diffusion de films nationaux en langue originale¹⁸⁴.

3- L'article 56 TFUE et la protection de la libre circulation des professionnels du cinéma au sein du marché intérieur

L'article 56 TFUE sanctionne toute restriction à la libre prestation des services au sein du marché intérieur à l'encontre « *des ressortissants des États membres établis dans un État membre autre que celui du destinataire de la prestation* »¹⁸⁵. La liberté de prestation de service s'applique à la fois aux destinataires du service mais également aux prestataires du service. Les services sont définis dans le droit de l'UE comme des « *prestations fournies normalement contre rémunération* »¹⁸⁶ et constituent une catégorie distincte « *des marchandises, des capitaux et des personnes* »¹⁸⁷. Cette définition comprend l'ensemble des prestations de services relatives à l'activité cinématographique¹⁸⁸. Le principe défendu par le droit de l'UE est l'interdiction de toute discrimination et de toute restriction à l'accès aux marchés des États membres en matière de prestation de service. Les États membres sont donc interdits de prendre toute mesure visant à restreindre l'accès au marché national à des ressortissants d'autres États membres souhaitant réaliser un service relatif au secteur cinématographique. Ils ne peuvent également ériger des normes visant à interdire à leurs propres ressortissants de se rendre dans un autre État de l'UE afin d'y réaliser une activité de service, telle que réaliser un film par exemple.

¹⁸⁴ Voir l'arrêt d'Assemblée du Conseil d'État du 8 avril 1998, *SERC-Fun Radio*, dans lequel le Conseil d'État reprend la jurisprudence de la CJUE et admet la compatibilité avec l'article 36 TFUE de la mesure nationale imposant un quota de chansons d'expression française aux radios françaises

¹⁸⁵ Voir article 56 TFUE

¹⁸⁶ Définition donnée au premier paragraphe de l'article 57 TFUE

¹⁸⁷ Définition donnée au premier paragraphe de l'article 57 TFUE

¹⁸⁸ Kamina Pascal, *Droit du cinéma, op.cit.*, pp 24-28

Seules trois dérogations à l'article 56 TFUE sont prévues par les textes européens. L'article 51 TFUE prévoit notamment que « *les activités participant (...) à l'exercice de l'autorité publique* » peuvent justifier des mesures discriminatoires restreignant la libre prestation de service. De même, l'article 52 TFUE reconnaît que des « *raisons d'ordre public, de sécurité publique et de santé publique* » peuvent motiver des mesures nationales attentatoires au principe de libre prestation des services. Mais ces quatre raisons semblent difficilement invocables par les États concernant la libre prestation de services dans le secteur cinématographique.

Les États membres peuvent néanmoins invoquer des raisons impératives d'intérêt général dans ce domaine, raisons découvertes par la CJUE au fur et à mesure de sa jurisprudence relative au cinéma. À l'instar des interdictions aux restrictions quantitatives aux importations et aux exportations vues précédemment, la CJUE a élargi dans sa jurisprudence les raisons susceptibles de justifier des mesures nationales limitant la libre prestation de service, à la condition que ces mesures soient proportionnées par rapport à l'exigence de protection de la production cinématographique nationale et n'aillent pas au-delà de ce qui est nécessaire pour protéger l'activité cinématographique du pays. L'arrêt rendu par la CJUE le 4 mai 1993, *Federación de Distribuidores Cinematográficos contre Estado Español et Unión de Productores de Cine y Televisión*, offre une illustration de l'application de l'article 56 TFUE dans une affaire concernant le secteur cinématographique. Afin de justifier une mesure étatique, accordant uniquement l'octroi de licences de doublage de films originaires d'États tiers, à des distributeurs s'étant préalablement engagés à distribuer des films nationaux, le gouvernement espagnol a invoqué la protection de sa production cinématographique nationale et la poursuite d'un « *objectif culturel* » comme raison impérative d'intérêt général¹⁸⁹. Si la « protection de la production cinématographique nationale » n'est pas une justification énumérée aux articles 51 et 52 TFUE, la CJUE a considéré qu'elle pouvait quand même constituer une dérogation à l'article 56 TFUE, sous couvert que la mesure étatique protectrice de la production cinématographique espagnole soit proportionnée et nécessaire¹⁹⁰.

¹⁸⁹ Voir point 18 de l'arrêt CJCE, 4 mai 1993, *Federación de Distribuidores Cinematográficos contre Estado Español et Unión de Productores de Cine y Televisión*, C-17/92

¹⁹⁰ En l'espèce, la Cour a jugé que la mesure était discriminatoire étant donné qu'elle privilégiait les producteurs de films nationaux, et ne pouvait donc pas constituer une raison impérative d'intérêt général.

Afin d'encadrer les compétences des États en matière de politique cinématographique et de protéger les industries cinématographiques nationales, l'UE dispose de textes et de directives s'insérant au sein de la pyramide des normes et dont la portée normative vient compléter ou se substituer aux droits nationaux des États membres de l'UE. A contrario, le Conseil de l'Europe possède des compétences juridiques limitées en matière de politique cinématographique. Il dispose de peu de moyens pour assortir le programme Eurimages d'un véritable arsenal législatif protecteur des cinémas nationaux de ses quarante-neuf membres.

§2- Un Conseil de l'Europe aux compétences juridiques limitées en matière de politique cinématographique

Très peu de textes juridiques du Conseil de l'Europe concernent le domaine cinématographique. Seuls l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme et la Convention du Conseil de l'Europe sur la coproduction cinématographique peuvent constituer des outils juridiques sur lesquels l'organisation intergouvernementale est susceptible de se reposer afin de promouvoir le cinéma européen. Pour contrebalancer ce manque de moyens juridiques, le Conseil de l'Europe a créé une institution spécialisée dans la production cinématographique européenne.

A) La protection de la liberté d'expression par l'article 10 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales

La Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, communément appelée Convention européenne des droits de l'homme (EDH)¹⁹¹, constitue le texte fondamental sur lequel s'appuie le Conseil de l'Europe pour déployer ses actions. Cependant, aucune mention n'y est faite explicitement à propos de la protection de la culture en tant que valeur ou droit fondamental dans la Convention EDH. Le Conseil de l'Europe peut donc difficilement se référer à la Convention EDH pour encadrer les réglementations de ses États membres concernant la production cinématographique.

¹⁹¹ Signée le 4 novembre 1950

Le « cinéma » est tout de même mentionné dans le premier paragraphe de l'article 10 de la Convention EDH consacrant le droit à la liberté d'expression. Cet article précise que le droit à la liberté d'expression « *comprend la liberté d'opinion et la liberté de recevoir ou de communiquer des informations ou des idées sans qu'il puisse y avoir ingérence d'autorités publiques et sans considération de frontière* »¹⁹². Par cet article, on perçoit la volonté du Conseil de l'Europe de promouvoir la libre création ainsi que la libre circulation des œuvres cinématographiques européennes par-delà les « *frontières* » étatiques. Le paragraphe premier de l'article 10 précise que « *le présent article n'empêche pas les États de soumettre les entreprises de radiodiffusion, de cinéma ou de télévision à un régime d'autorisations* »¹⁹³. On comprend ici que l'organisation européenne entend laisser aux États membres toute liberté en matière de gestion de leur politique cinématographique et ne compte pas intervenir directement. La fin du premier paragraphe de l'article 10 laisse penser que le Conseil de l'Europe ne prohibe pas les réglementations nationales strictes, voire protectionnistes des industries cinématographiques nationales.

La Cour européenne des droits de l'homme (CEDH), une juridiction fondée par le Conseil de l'Europe sanctionnant toute atteinte portée par les États à la Convention EDH, a rendu peu d'arrêts relatifs à la fin du premier paragraphe de l'article 10 de la Convention. Les jurisprudences rendues par la CEDH concernant le secteur cinématographique touchent surtout des affaires relatives à l'atteinte aux bonnes mœurs suite à la réalisation d'un film dans un État membre susceptible de choquer la jeunesse¹⁹⁴ ou critiquant la religion¹⁹⁵. La Cour s'est néanmoins reportée à la fin du premier paragraphe de l'article 10 de la Convention EDH dans un arrêt de 1990¹⁹⁶ concernant des entreprises de radiodiffusion. Elle a reconnu la possibilité aux États membres du Conseil de l'Europe de mettre en place des systèmes de licence pour réglementer l'organisation des entreprises de radiodiffusion. Les conclusions de cet arrêt peuvent être appliquées aux entreprises cinématographiques.

L'article 10 de la Convention EDH constitue donc un texte juridique susceptible de légitimer une intervention de la CEDH pour réguler certains volets de la production cinématographique nationale des États membres. Néanmoins, la portée de cet outil juridique

¹⁹² Voir le paragraphe premier de l'article 10 de la Convention EDH

¹⁹³ Voir le paragraphe premier de l'article 10 de la Convention EDH

¹⁹⁴ CEDH, 22 juin 2006, *V.D & C.G c/ France*, req n°68238/01

¹⁹⁵ CEDH, 20 septembre 1994, *Otto-Preminger-Institut c/ Autriche*, req n°13470/87

¹⁹⁶ CEDH, 28 mars 1990, *Groppera Radio c/ Suisse*, req n°10890/84

demeure faible dans ce domaine. Les arrêts rendus par la CJUE relatifs à la production cinématographique sont nettement plus nombreux que ceux de la CEDH, laquelle se contente de sanctionner les atteintes à la liberté d'expression.

B) La Convention du Conseil de l'Europe sur la coproduction cinématographique

La Convention du Conseil de l'Europe sur la coproduction cinématographique a été adoptée par les États membres du Conseil de l'Europe le 29 juin 2016¹⁹⁷. Elle vient modifier la Convention européenne sur la coproduction cinématographique du 2 octobre 1992. Déjà mentionnée aux pages 25 et 26 de ce mémoire¹⁹⁸, il convient de rappeler que le but de cette Convention est de promouvoir la coproduction entre les États européens. Elle constitue le principal instrument législatif dont dispose le Conseil de l'Europe pour appuyer l'action du programme Eurimages et pour tenter de soutenir le cinéma européen. Les signataires de la Convention se sont engagés à « *encourager le développement de la coproduction cinématographique internationale* »¹⁹⁹.

Comme rappelé précédemment, la Convention définit les règles applicables aux coproductions, les procédures de demande d'admission au régime de coproduction et donne la définition d'une œuvre cinématographique officiellement coproduite²⁰⁰. Par « *l'adoption de règles communes* », le Conseil de l'Europe entend « *restreindre les contraintes* » de la coproduction cinématographique européenne²⁰¹.

C) La création de l'Observatoire européen de l'audiovisuel par le Conseil de l'Europe

Le Conseil de l'Europe possède une institution spécialement dédiée à la production audiovisuelle européenne : l'Observatoire européen de l'audiovisuel (OEA), fondé en 1992. L'action de l'OEA porte sur le secteur audiovisuel européen dans son ensemble : le cinéma,

¹⁹⁷ « Convention du Conseil de l'Europe sur la coproduction cinématographique (révisée) (Rotterdam, 2017) – Culture et Patrimoine Culture – Conseil de l'Europe Portail), (en ligne : <https://www.coe.int/fr/web/culture-and-heritage/cinematographic-coproduction>, consulté le 26 mai 2021)

¹⁹⁸ Voir supra

¹⁹⁹ Voir l'article premier de la Convention du Conseil de l'Europe sur la coproduction cinématographique du 29 juin 2016

²⁰⁰ Convention du Conseil de l'Europe sur la coproduction cinématographique du 29 juin 2016

²⁰¹ Voir le Préambule de la Convention du Conseil de l'Europe sur la coproduction cinématographique du 29 juin 2016

mais également la radio, la télévision, la vidéo, les services de vidéos à la demande et la télévision de rattrapage²⁰². L'OEA collecte et transmet des informations sur les marchés du cinéma européens ainsi que sur les diverses législations nationales relatives au secteur cinématographique. Il publie de nombreux rapports et données statistiques qui aident les instituts nationaux du cinéma, les acteurs européens du secteur du cinéma, ainsi que les institutions européennes, à évaluer l'état du marché européen du cinéma et à coordonner leurs politiques. Son action porte sur 41 États, lesquels participent tous au financement de l'OEA²⁰³.

L'OEA permet donc au Conseil de l'Europe de surveiller les politiques cinématographiques nationales mises en œuvre sur le continent européen. Cet organisme européen fournit des informations sur la situation du marché européen du cinéma, ce qui montre l'importance du rôle de soutien au cinéma européen joué par le Conseil de l'Europe. L'UE a également recours aux données publiées par l'OEA et participe à son financement. La Commission européenne siège par ailleurs au Conseil exécutif de l'Observatoire, en tant que quarante-deuxième membre²⁰⁴²⁰⁵. Cette institution joue un rôle clé dans l'orientation des stratégies, non seulement du Conseil de l'Europe, mais également de l'UE. Elle supporte les politiques cinématographiques menées par les deux organisations européennes et vient renforcer l'action des programmes Eurimages et MEDIA.

²⁰² « Que faisons-nous ? – Observatoire Européen de l'Audiovisuel », (en ligne : <https://www.obs.coe.int/fr/web/observatoire/what-we-do>, consulté le 26 mai 2021)

²⁰³ *Ibid.*

²⁰⁴ « Membres représentés au sein de notre Conseil exécutif – Observatoire Européen de l'Audiovisuel », (en ligne : <https://www.obs.coe.int/fr/web/observatoire/members/-executive-council>, consulté le 26 mai 2021)

²⁰⁵ L'OEA est dirigé par un Conseil exécutif composé de 41 membres issus de chaque États participants. La mission européenne siège également au Conseil exécutif en tant que quarante-deuxième membre

On constate donc un fort écart entre les moyens juridiques à la disposition de l'Union européenne et ceux à la disposition du Conseil de l'Europe pour impacter l'orientation des politiques cinématographiques nationales. Le Conseil de l'Europe semble en effet être beaucoup moins influent sur ce point que l'UE. Néanmoins, même si ce dernier ne possède pas un arsenal législatif lui permettant d'accompagner sa politique d'aide au financement des cinémas européens, il peut s'appuyer sur les dispositifs législatifs que possède l'UE pour s'assurer que les industries cinématographiques européennes soient protégées. Effectivement, on s'aperçoit que les actions menées par le Conseil de l'Europe et l'UE, loin d'être en concurrence, sont complémentaires. Les États membres de l'UE sont tous membres du Conseil de l'Europe. Les deux institutions s'entraident afin de réaliser leur ambition qui est celle de désenclaver les marchés cinématographiques nationaux et d'instituer un marché européen du cinéma tout en s'assurant du respect du principe de diversité culturelle.

PARTIE II : LE DÉVELOPPEMENT D'UN MODÈLE DE CINÉMA

EUROPÉEN

Les programmes financiers instaurés par l'Union européenne et le Conseil de l'Europe ainsi que les outils législatifs dont disposent les deux institutions ont permis de relever les industries cinématographiques nationales et d'assurer une relative compétitivité du cinéma européen face aux cinémas étrangers, en particulier les cinémas étasuniens et chinois. Le concept de « diversité culturelle »²⁰⁶ constitue la ligne directrice des politiques européennes en matière de soutien aux secteurs cinématographiques nationaux. L'UE et le Conseil de l'Europe veulent promouvoir un cinéma européen gardien des identités culturelles nationales et encouragent les initiatives nationales de soutien à la création, à la production, à la réalisation, à la coopération, à la promotion, cinématographique. Ces initiatives nationales aboutissent à l'affirmation et à la reconnaissance de multiples modèles de cinémas nationaux qui parviennent à évoluer dans un cadre cinématographique européen (Chapitre 1). Mais par-delà les divergences cinématographiques nationales, des similitudes apparaissent entre cinémas européens. C'est pourquoi on est tenté de les rassembler dans la notion de « cinéma européen ». Ce cinéma européen est reconnu en tant que tel sur la scène internationale, en opposition à d'autres cinémas, particulièrement au cinéma américain. Il peut même être considéré comme un des vecteurs de « l'identité culturelle européenne », notion toutefois assez subjective et critiquée. Dans le même temps, cette notion peut aussi être employée dans le simple but de désigner une multiplicité de cinémas nationaux dépourvus d'attaches les uns aux autres et cherchant à promouvoir avant tout leur industrie cinématographique nationale, sans éprouver un réel sentiment de solidarité européen. Cette solidarité européenne en matière de cinéma est pourtant essentielle, surtout face au défi que constitue l'essor du numérique pour le secteur cinématographique (Chapitre 2)

²⁰⁶ Voir notamment l'article 22 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne

Chapitre 1 : Un cinéma européen gardien des identités culturelles nationales

La notion de « diversité culturelle », définie dans l'introduction de ce mémoire, est au cœur des textes juridiques, directives, chartes, et traités européens²⁰⁷. Ce principe guide le Conseil de l'Europe et l'UE lors de l'élaboration de leurs politiques et stratégies visant à promouvoir et développer les industries cinématographiques nationales. La notion de « diversité culturelle » tend à rappeler que, même si les pays européens disposent d'un « *héritage culturel commun* »²⁰⁸, ils possèdent chacun une culture et une histoire qui leur est propre, lesquelles transparaissent dans leur cinéma. C'est pourquoi, loin de chercher à uniformiser les cinémas nationaux, l'UE et le Conseil de l'Europe cherchent au contraire à promouvoir cette diversité des cinémas nationaux européens sur la scène internationale. Ils créent « les conditions idéales pour que chacun des États membres valorise ses propres critères culturels »²⁰⁹ (§1). Cette « diversité culturelle » contribue à la fragmentation du marché cinématographique européen. Chaque État européen possède un cinéma bien spécifique, empreint de sa culture, de sa langue, de son histoire. Plusieurs modèles de cinémas européens peuvent donc être distingués, dont certains s'insèrent plus facilement sur le marché international du cinéma (§2). Le cinéma français, ardent défenseur de « l'exception culturelle française », parvient à se distinguer des autres cinémas européens et constitue un exemple de cinéma européen en mesure d'évoluer sur un marché mondial du cinéma très compétitif en affichant sa spécificité (§3).

§1- La promotion de la diversité culturelle sur la scène internationale par les institutions européennes

A) Le passage de la notion « d'exception culturelle » à celle de « diversité culturelle »

Le concept de « diversité culturelle » trouve ses racines dans la notion « d'exception culturelle » élaborée lors des négociations du GATT (*General Agreement on Tariffs and*

²⁰⁷ Voir Article 167 TFUE, la directive SMA, le Préambule de la Convention du Conseil de l'Europe sur la coproduction cinématographique, la Charte des droits fondamentaux de l'UE

²⁰⁸ Voir Article 167 TFUE, premier alinéa

²⁰⁹ Calin Raluca, *Du financement du cinéma et de l'audiovisuel à la consolidation d'une politique culturelle européenne*, op.cit., page 259

Trade)^{210 211}. Cette notion prônée par certains États participants, en particulier la France, « visait à soustraire la culture au processus de libéralisation internationale des échanges de services »²¹². Elle concernait surtout le secteur cinématographique et audiovisuel. L'expression « exception culturelle » a ensuite été remplacée par celle, plus large, de « diversité culturelle ». Au départ invoquée par les « pays du Sud »²¹³ au sein de l'UNESCO pour critiquer « les processus uniformisant de la mondialisation libérale »²¹⁴, cette dernière a ensuite été reprise par la CEE puis l'UE afin de justifier la protection des industries culturelles européennes par des politiques restreignant le principe sacré du libre-échange²¹⁵. Le Conseil de l'Europe s'est également saisi de ce principe pour promouvoir la diversité cinématographique européenne dès 1992²¹⁶. Tout en cherchant à protéger le « patrimoine culturel européen »²¹⁷ commun à tous les États membres de l'UE, mais aussi plus largement à l'ensemble des États membres du Conseil de l'Europe, les deux organisations européennes insistent sur l'exigence de protection des particularités nationales, notamment cinématographiques. Pour cela, elles encouragent les États européens à développer leurs propres politiques d'aides aux cinémas nationaux, tout en tentant d'encadrer ces dernières.

B) Le soutien à l'élaboration de politiques cinématographiques nationales

La promotion de la « diversité culturelle », se traduit dans les actes par des mesures européennes de soutien à l'élaboration de politiques d'aide aux cinémas propres à chaque État européen. Les politiques culturelles restent du ressort des États même si ces derniers, au travers des traités européens qu'ils ont signé et des engagements internationaux qu'ils ont pris, sont incités à suivre certaines orientations en matière de politique cinématographique.

Comme cela a été vu précédemment, la directive SMA de l'UE, qui prône « la diversité culturelle et linguistique », laisse aux États membres de l'UE une autonomie concernant les

²¹⁰ Les négociations du GATT ont abouti à la création de l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC)

²¹¹ Regourd Serge, *De l'exception à la diversité culturelle*, La Documentation française, Problèmes politiques et sociaux, Paris, n°904, 2004, pp 5-9

²¹² *Ibid* page 5.

²¹³ « Les pays du Sud » sont considérés dans les années 1980 comme des États généralement en marge du processus de mondialisation. Souvent localisés au sud de l'hémisphère. Ils ont un indice de développement humain (IDH) et un PIB (Produit Intérieur Brut) en général très faible.

²¹⁴ Regourd Serge, *De l'exception à la diversité culturelle*, *op.cit.*, page 6

²¹⁵ *Ibid* pp 5-9.

²¹⁶ Le terme « diversité culturelle » apparaît dans le Préambule de la Convention européenne sur la coproduction de 1992

²¹⁷ Article 3 TUE

possibilités d'instituer des quotas linguistiques. De même, elle fixe un seuil minimum de quotas de diffusion mais autorise les États à relever ce quota à leur guise s'ils estiment que le seuil européen est insuffisant pour protéger leur industrie cinématographique nationale. De plus, la directive sur les droits d'auteurs au sein du marché unique numérique fixe, certes, un cadre visant à orienter les législations nationales, mais les États membres restent compétents pour établir un droit d'auteur proprement national. Les œuvres cinématographiques bénéficient donc d'une protection différente en fonction de l'État européen dont elles sont originaires.

Concernant les subventions publiques accordées au secteur cinématographique, ces dernières varient elles aussi grandement selon les États européens. Chaque État choisit, en fonction de ses objectifs propres et des moyens financiers dont il dispose, le montant des aides qu'il souhaite allouer aux projets cinématographiques réalisés par ses ressortissants. De même, en fonction de l'organisation des États, certains projets peuvent bénéficier d'aides régionales. C'est en particulier le cas dans les États fédérés. Aujourd'hui, le secteur cinématographique totalise « *plus de 600 régimes d'aides nationaux, régionaux et locaux* »²¹⁸ sur le territoire des vingt-sept États membres de l'UE, pour un montant d'environ 3 milliards d'euros par an²¹⁹. Ces aides sont orientées vers la production, mais également la distribution et les salles de cinéma²²⁰.

Ces aides publiques sont tout de même encadrées par la Communication de la Commission sur les aides d'État en faveur des œuvres cinématographiques de 2013²²¹. La Commission européenne s'assure par ce biais que ces aides nationales et régionales ne vont pas conduire à des distorsions de concurrence et donner un avantage trop important à l'industrie cinématographique d'un État au détriment des industries cinématographiques des autres États membres. Dans sa communication de 2013, la Commission demande notamment aux États membres de la tenir informée lorsqu'ils accordent des subventions d'un montant important²²². Concernant les aides d'un faible montant²²³, la règle *de minimis* s'applique et les États ne sont pas obligés de notifier cette subvention à la Commission européenne²²⁴. En outre, en matière de « territorialisation des dépenses », c'est-à-dire « *les obligations imposées par les autorités qui accordent l'aide aux producteurs de films pour qu'ils dépensent une partie déterminée du*

²¹⁸ Voir point 6 de la Communication COM (2013) 332/01 du 15 novembre 2013 *sur les aides d'État en faveur des œuvres cinématographiques et autres œuvres audiovisuelles*

²¹⁹ Voir point 6 de la Communication COM (2013) 332/01 du 15 novembre 2013

²²⁰ Voir point 16 de la Communication COM (2013) 332/01 du 15 novembre 2013

²²¹ Communication COM (2013) 332/01 du 15 novembre 2013 *sur les aides d'État en faveur des œuvres cinématographiques et autres œuvres audiovisuelles*

²²² Voir point 22 de la Communication COM (2013) 332/01 du 15 novembre 2013

²²³ En particulier les aides aux cinémas d'art et d'essai et aux cinémas localisés en zone rurale

²²⁴ Voir point 22 de la Communication COM (2013) 332/01 du 15 novembre 2013

budget de production sur un territoire donné »²²⁵, la Commission désire que les États réclament que « *jusqu'à 80% du budget total d'un film soit dépensé sur leur territoire* »²²⁶. Elle demande également aux États de ne pas « *réserver l'aide aux seuls ressortissants du pays concerné* »²²⁷. Il convient de préciser que cette communication reste une proposition²²⁸ et n'a pas une portée juridique contraignante. Les États membres ne peuvent donc pas être sanctionnés s'ils ne respectent pas ses orientations.

Cet encadrement se fait dans le respect du principe de « diversité culturelle » et « *ne conduit pas à une uniformisation des critères d'attribution et donc à une uniformisation des projets* »²²⁹. Effectivement, la Communication de 2013 ne définit pas qui devrait être considéré comme « une activité culturelle » et précise que « *conformément au principe de subsidiarité consacré à l'article 5 du TUE, la définition des activités culturelles relève en premier lieu de la responsabilité des États membres* »²³⁰. La Commission européenne laisse donc aux États membres toute liberté pour établir les critères culturels justifiant le versement de fonds à un projet cinématographique plutôt qu'à un autre.

Enfin, chaque État européen est souverain en matière de fiscalité. Le Conseil de l'Europe est totalement incompétent dans ce domaine et l'UE, quant à elle, ne dispose d'une fenêtre de compétence qu'en matière d'impôts indirects²³¹, conformément à l'article 113 TFUE. Les États européens sont donc libres d'instituer les politiques qu'ils souhaitent en matière de fiscalité directe, c'est-à-dire pour les impôts concernant les personnes physiques et morales (les sociétés). Ce faisant, ils peuvent mettre en place des politiques d'optimisation fiscale pour attirer des sociétés de production, des équipes de tournage, des scénaristes, des réalisateurs étrangers, qui vont venir participer à des projets cinématographiques nationaux²³². Par exemple, la législation française a créé les SOFICA (Sociétés de financement de l'industrie cinématographique et de l'audiovisuel) en 1985²³³. Conçues selon un modèle proprement français, ces sociétés d'investissement collectent des fonds privés spécialisés dans le

²²⁵ Voir point 27 de la Communication COM (2013) 332/01 du 15 novembre 2013

²²⁶ Voir point 27 de la Communication COM (2013) 332/01 du 15 novembre 2013

²²⁷ Voir point 49 de la Communication COM (2013) 332/01 du 15 novembre 2013

²²⁸ Voir point 55 de la Communication COM (2013) 332/01 du 15 novembre 2013

²²⁹ Calin Raluca, *Du financement du cinéma et de l'audiovisuel à la consolidation d'une politique culturelle européenne*, op.cit., page 259

²³⁰ Voir point 25 de la Communication COM (2013) 332/01 du 15 novembre 2013 *sur les aides d'État en faveur des œuvres cinématographiques et autres œuvres audiovisuelles*

²³¹ Les impôts indirects sont le chiffre d'affaires, les droits d'accises et autres impôts indirects

²³² Calin Raluca, *Du financement du cinéma et de l'audiovisuel à la consolidation d'une politique culturelle européenne*, op.cit., pp 247-269

²³³ Avec Loi n°85-695 du 11 juillet 1985 portant diverses dispositions d'ordre économique et financier

financement de la production cinématographique et audiovisuelle²³⁴ et participent ensuite à son financement. De nombreux acteurs étrangers du monde du cinéma peuvent ainsi être incités à venir s'établir en France pour profiter de cet avantageux système de subventions financières.

Ces politiques cinématographiques développées à l'échelon national permettent d'assurer la protection « *des identités culturelles européennes* »²³⁵ mais au risque de renforcer les inégalités entre les industries cinématographiques des États européens, inégalités que l'UE et le Conseil de l'Europe cherchent à réduire. En particulier, la « territorialisation des dépenses » est très différente selon les États. Inexistante dans certains États, le plus souvent des États du Nord et de l'Est de l'Europe, elle est très développée dans d'autres, particulièrement dans les États du Sud et de l'Ouest de l'Europe. Cette hétérogénéité rend les pays du Nord et de l'Est plus dépendants du système de coproduction²³⁶. Cette situation contribue à renforcer la fragmentation du marché cinématographique européen. On observe encore aujourd'hui un système de production à deux vitesses sur le continent européen, au détriment des pays de l'est de l'Europe²³⁷. Néanmoins, grâce aux politiques instituées par les deux institutions européennes, les États de l'Est comblent leur retard petit à petit.

§2- Un marché cinématographique européen fragmenté : des cinémas européens s'appuyant sur des modèles différents

L'hétérogénéité des cultures, des langues et des traditions au sein du continent européen, contribue à la fragmentation du marché cinématographique européen et permet de distinguer plus de quarante²³⁸ cinémas différents. Ce mémoire n'analysera pas chacun de ces cinémas, mais certains « modèles de cinéma » se distinguent particulièrement par leurs stratégies et leurs modes de productions et permettent de retracer les principaux modèles cinématographiques en Europe. Quatre modèles de cinéma vont être évoqués. Il convient de préciser qu'il s'agit d'un découpage purement subjectif.

²³⁴ « Les SOFICA – CNC », (en ligne : https://www.cnc.fr/professionnels/aides-et-financements/multi-sectoriel/production/les-sofica_759536, consulté le 29 mai 2021)

²³⁵ Voir point 51 de la Communication COM (2013) 332/01 du 15 novembre 2013 *sur les aides d'État en faveur des œuvres cinématographiques et autres œuvres audiovisuelles*

²³⁶ Calin Raluca, *Du financement du cinéma et de l'audiovisuel à la consolidation d'une politique culturelle européenne*, op.cit., pp 259-269

²³⁷ *Ibid* pp 211-245.

²³⁸ Ce nombre varie selon la définition « d'État européen » et de nombre de pays que l'on considère appartenir au continent européen

Le « modèle anglo-saxon de cinéma », propre au Royaume-Uni, se distingue en particulier par sa langue : l'anglais, qui est la langue la plus parlée au monde. Cet avantage linguistique lui permet d'exporter facilement les films produits sur son sol. Avec 172,5 millions d'entrées en 2012, il se situe à la seconde place en termes de marché du cinéma européen. La coproduction britannique se fait surtout avec des producteurs étasuniens, les deux pays parlant la même langue²³⁹. Le modèle de cinéma anglo-saxon, de tradition libérale, ouvert au marché et à la concurrence²⁴⁰, s'appuie beaucoup sur les investissements étrangers et a moins recours aux aides financières étatiques que d'autres pays. Sur les 166 films réalisés au Royaume-Uni, 37 ont été financés par les capitaux étrangers en 2012²⁴¹. Néanmoins, l'État est tout de même présent et subventionne le secteur cinématographique britannique à travers le *British Film Institute*, un fonds national d'aide au financement du secteur cinématographique²⁴². Sur la scène internationale, de nombreux films britanniques bénéficient d'une importante renommée, à l'instar de la saga *James Bond* ou des films de *Mr Bean*, qualifiés de « films cultes » par de nombreux amateurs étrangers de cinéma.

Le « modèle continental de cinéma » regroupe de nombreux pays, dont la France, l'Allemagne, la Suisse, l'Italie, l'Espagne, et la Belgique. Ce modèle se traduit par une certaine réticence envers l'ouverture totale au marché international du cinéma. C'est pourquoi les États continentaux, à l'exception notable de l'Allemagne, ont soutenu la politique protectionniste de quotas de diffusion mise en place par l'UE²⁴³. Les pays continentaux vont recourir à de nombreuses aides étatiques, qu'elles soient nationales, régionales ou locales, pour protéger leurs productions cinématographiques. Leurs films rencontrent souvent un fort succès à l'échelle nationale et parviennent à s'immiscer au sein du *box-office* national parmi les films hollywoodiens et britanniques. Le doublage des films internationaux dans la langue nationale est privilégié lors de leur diffusion dans les salles de cinéma continentales, au détriment de la

²³⁹ « Le cinéma britannique : entre modèle européen et empire américain – La revue des médias – ina », (en ligne : <https://larevuedesmedias.ina.fr/le-cinema-britannique-entre-modele-europeen-et-empire-americain>, consulté le 29 mai 2021)

²⁴⁰ Blázquez Francisco Javier Cabrera, Cappello Maja, Enrich Enric, Milla Julio Talavera, Valais Sophie, « Le cadre légal des coproductions internationales », *op.cit.*, pp 45-46

²⁴¹ « Le cinéma britannique : entre modèle européen et empire américain – La revue des médias – ina », (en ligne : <https://larevuedesmedias.ina.fr/le-cinema-britannique-entre-modele-europeen-et-empire-americain>, consulté le 29 mai 2021)

²⁴² *Ibid.*

²⁴³ Rojanski Vladimir, « La politique audiovisuelle de l'Union européenne », in *Questions d'Europe, Fondation ROBERT SCHUMAN*, *op.cit.*

diffusion en version originale sous-titrée. Ce constat est particulièrement flagrant pour les pays de langue latine, parmi lesquels on trouve la France, l'Espagne, ou encore l'Italie²⁴⁴.

Au sein du modèle continental, on distingue deux sous-groupes en fonction de la taille des pays et de l'importance de leur industrie cinématographique. D'un côté, les grands pays tels que la France, l'Espagne et l'Allemagne, qui possèdent une industrie cinématographique développée, arrivent plus facilement à exporter des films à l'international. Ces quatre États ont moins recours à la coproduction internationale. Par ailleurs, les trois festivals internationaux du cinéma en Europe se trouvent dans trois de ces quatre États, à savoir, la France, l'Italie et l'Allemagne²⁴⁵. De l'autre côté, les pays dotés d'un territoire et d'une population plus restreinte, tels que le Luxembourg ou la Belgique, mais aussi l'Autriche, ont davantage recours à la coproduction et produisent moins d'œuvres cinématographiques exclusivement nationales. Entre 2007 et 2016, 56% des productions cinématographiques belges et 53% des productions cinématographiques luxembourgeoises ont été réalisées grâce à des coproductions dans lesquelles les producteurs belges et luxembourgeois étaient majoritaires en termes d'apports financiers²⁴⁶. De surcroît, du fait de la taille réduite de leurs marchés nationaux et du fait que l'une de leur langue nationale officielle soit la même que celle d'un grand pays continental, ces pays peinent « à imprimer une identité propre à leur industrie cinématographique nationale »²⁴⁷. Les spectateurs étrangers vont en effet souvent faire l'amalgame entre les œuvres cinématographiques belges et françaises, ou encore entre les films autrichiens et allemands, au détriment des productions belges et allemandes²⁴⁸.

Le « modèle nordique de cinéma » rassemble l'ensemble des pays du nord de l'Europe de langue scandinave. Une des particularités de ce modèle est que les films sont diffusés sur les écrans nordiques en version originale sous-titrée²⁴⁹. Ceci peut s'expliquer par la faible part des films nordiques diffusés dans les salles de cinéma nationales et par la bonne maîtrise de l'anglais par une large part de la population scandinave. Le modèle scandinave défend l'ouverture des marchés du cinéma et c'est pourquoi les pays nordiques étaient très réticents à

²⁴⁴ Calin Raluca, *Du financement du cinéma et de l'audiovisuel à la consolidation d'une politique culturelle européenne*, op.cit., pp 60-64

²⁴⁵ Respectivement : le festival de Cannes, la Mostra de Venise et la Berlinale

²⁴⁶ Blázquez Francisco Javier Cabrera, Cappello Maja, Enrich Enric, Milla Julio Talavera, Valais Sophie, « Le cadre légal des coproductions internationales », op.cit., page 5

²⁴⁷ *Ibid* page 78.

²⁴⁸ *Ibid* page 78.

²⁴⁹ Calin Raluca, *Du financement du cinéma et de l'audiovisuel à la consolidation d'une politique culturelle européenne*, op.cit., pp 60-64

la mise en place de quotas par l'UE dans le secteur de l'audiovisuel européen²⁵⁰. Les pays nordiques ont beaucoup recours à la coproduction, leur législation étant très flexible et tendant à faciliter les coproductions²⁵¹. Dès 1990, avant même l'établissement de la Convention européenne sur la coproduction cinématographique du Conseil de l'Europe, le Danemark, la Norvège, la Finlande, l'Islande et la Suède se sont réunis au sein du Fonds Nordisk Film & TV, localisé à Oslo. Ce fonds de soutien à la production cinématographique et télévisuelle vise à apporter « *une aide financière complémentaire aux longs métrages, aux téléfilms, et séries et aux documentaires de création* »²⁵². Les œuvres cinématographiques scandinaves sont généralement peu exportées à l'international, mais certaines ont rencontré un fort succès à l'étranger, en particulier dans les autres États européens. Les festivals internationaux et les récompenses cinématographiques internationales sont un très bon moyen de promotion des œuvres nordiques. C'est notamment le cas du film *Jagten (La Chasse)* du réalisateur danois Thomas Vinterberg, nommé aux Oscars de 2014 dans la catégorie du meilleur film en langue étrangère et qui a obtenu le prix d'interprétation masculine du Festival de Cannes de 2012. De même, le film norvégien *Bølgen (The Wave)*, a été nommé aux Oscars de 2015 dans la catégorie du meilleur film en langue étrangère.

Enfin, le « modèle des pays de l'est » est caractérisé par une faible compétitivité des industries nationales face aux grandes sociétés de production étrangères. Il peine à s'insérer sur le marché international du cinéma²⁵³. Le soutien financier étatique au secteur cinématographique est assez faible et les industries cinématographiques nationales ont largement recours aux aides européennes pour se développer. Les pays de l'Est de l'Europe s'appuient également beaucoup sur la coproduction. On constate toujours aujourd'hui une solidarité entre les pays de langues slaves, tels que la Roumanie, la Slovaquie, la Slovénie, lesquels vont s'associer plus facilement entre eux autour de projets communs²⁵⁴. Les œuvres cinématographiques des pays d'Europe de l'Est bénéficient également, comme les films nordiques, d'un écho grâce aux festivals et aux prix internationaux du cinéma. On peut, par

²⁵⁰ Rojanski Vladimir, « La politique audiovisuelle de l'Union européenne », in *Questions d'Europe, Fondation ROBERT SCHUMAN*, *op.cit.*

²⁵¹ Blázquez Francisco Javier Cabrera, Cappello Maja, Enrich Enric, Milla Julio Talavera, Valais Sophie, « Le cadre légal des coproductions internationales », *op.cit.*, pp 2-42

²⁵² *Ibid* page 33.

²⁵³ Calin Raluca, *Du financement du cinéma et de l'audiovisuel à la consolidation d'une politique culturelle européenne*, *op.cit.*, pp 211-245

²⁵⁴ *Ibid* pp 60-68.

exemple, citer le film polonais *Ida* du réalisateur Pawel Pawlikowski qui a remporté l'Oscar du meilleur film en langue étrangère en 2015.

§3- Le cinéma français : un modèle cinématographique national évoluant au sein d'un marché européen du cinéma

Les cinémas nationaux européens parviennent à maintenir leurs spécificités tout en bénéficiant des avantages offerts par un cadre économique et législatif européen. En témoigne l'exemple du cinéma français, cinéma parvenant à évoluer sur un marché international du cinéma compétitif tout en défendant « l'exception culturelle française ».

A) Le cinéma français au sein du marché international du cinéma

Le cinéma français se situe à la première place sur le marché européen du cinéma depuis plus de trente ans. En 2018, sur 201,1 millions d'entrées enregistrées dans l'ensemble des pays européens, il détenait 39,5% des parts de marchés²⁵⁵. S'il est encore loin derrière les États-Unis et la Chine en termes de part de marché, le cinéma français bénéficie d'une renommée historique internationale et a enregistré 45 millions d'entrées à l'étranger en 2019 pour 869 films français diffusés à l'international²⁵⁶.

Les films français s'exportent bien et leur vente a rapporté 116 millions d'euros de recettes en 2019. Plus du tiers de ces films ont été exportés en Europe de l'Ouest, ce qui témoigne de l'importance du marché européen pour le cinéma français. L'Amérique du Nord constitue la seconde zone d'exportation des films français, suivie par l'Asie. Le cinéma français constitue un marché dynamique et c'est pourquoi il attire de nombreux capitaux étrangers. En 2019, 257 millions d'euros de financements étrangers ont été investis dans l'industrie cinématographique française²⁵⁷.

La majorité des films français sont produits entièrement par des producteurs français, sans recourir à la coproduction. Sur l'ensemble des œuvres cinématographiques réalisées en France

²⁵⁵ Broyelle Camille, Franceschini Laurence, *Droit de la régulation audiovisuelle*, op.cit., pp 9-12

²⁵⁶ Centre national du cinéma et de l'image animée, *L'exportation des films français en 2019*, Décembre 2020

²⁵⁷ *Ibid.*

en 2019, 38,5% étaient le fruit d'une coproduction internationale. L'Italie a été le premier partenaire étranger de coproduction de la France cette même année ²⁵⁸.

Aller au cinéma est une activité de loisir très populaire pour les Français. Le cinéma français dispose donc d'un large public national, ce qui lui permet de s'assurer des recettes. En 2019, « *plus des deux tiers des Français sont allés au moins une fois au cinéma* ». Le cinéma français a enregistré 43,26 millions de spectateurs en 2019, soit une hausse de 5,6% par rapport à 2018. Néanmoins, lorsque l'on regarde en détail les caractéristiques socio-professionnelles du public français, on voit que les catégories sociales supérieures (CSP +) sont surreprésentées par rapport au total de la population française²⁵⁹. Le cinéma français se démocratise progressivement mais l'on constate toujours des écarts de fréquentation entre les Français dotés d'un important capital économique et culturel et les Français issus de la frange moins aisée de la population, en particulier concernant les films d'art et d'essai. En outre, on constate un écart générationnel, les Français de 50 ans représentant 38,7% des entrées en salles en 2019 contre 29,2% des entrées générées par les jeunes de moins de 25 ans²⁶⁰.

B) « L'exception culturelle française » : L'obligation de soutien aux œuvres cinématographiques françaises imposée par le droit français de la régulation audiovisuelle

L'expression « exception culturelle » a émergé en France en 1993 en réaction aux principes libéraux prônés par le GATT, traité défendant le libre-échange et l'ouverture des marchés, notamment des marchés nationaux du cinéma²⁶¹. Cette année-là, l'Union européenne, fortement pressée par la France, décide de mettre en place un système de quotas visant à protéger les œuvres cinématographiques et audiovisuelles européennes²⁶². L'UE ne fait ici que reprendre une politique culturelle protectionniste déjà instituée par la France en 1982-1986, durant le premier mandat du Président François Mitterrand visant à protéger le cinéma français face à « *l'impérialisme culturel américain* »²⁶³. Cette politique culturelle est aujourd'hui toujours en

²⁵⁸ Centre national du cinéma et de l'image animée, *L'exportation des films français en 2019*, Décembre 20209

²⁵⁹ Centre national du cinéma et de l'image animée, *Le public du cinéma en 2019*, Septembre 2020

²⁶⁰ *Ibid.*

²⁶¹ Regourd Serge, « Chapitre I, Aux origines de l'exception culturelle », in *L'exception culturelle*, Presses Universitaires de France, Que sais-je ?, Paris, 2004, pp 11-31

²⁶² « Qu'appelle-t-on « l'exception culturelle » ? – Histoire de l'audiovisuel – CSA », (en ligne : <https://www.csa.fr/Cles-de-l-audiovisuel/Connaitre/Histoire-de-l-audiovisuel/Qu-appelle-t-on-l-exception-culturelle>, consulté le 28 mai 2021)

²⁶³ Guerrin Michel, Salino Brigitte, « Au nom de l'« exception culturelle » », *Horizons, Le Monde*, Jeudi 1 »-Vendredi 14 mai 2021, page 21

vigueur et a été construite autour de trois principaux objectifs, énoncés par Jean-Marc Vernier : « *l'indépendance et le prestige de la culture nationale par rapport à l'étranger (enjeu identitaire), la diversité de la création (sans soumission aux impératifs du marché et de la rentabilisation à court terme) et l'élargissement de l'accès à la culture (enjeu de la démocratisation)* »²⁶⁴. Dans le domaine du cinéma, il adjoint deux objectifs complémentaires : « *la conservation et la diffusion du patrimoine cinématographique* » et « *la transmission et l'éducation de l'approche artistique du cinéma* »²⁶⁵. Pour atteindre tous ces objectifs, le gouvernement français s'appuie sur une législation stricte concernant le secteur audiovisuel et cinématographique, laquelle a débuté avec l'adoption de la loi du 29 juillet 1982 relative à communication audiovisuelle²⁶⁶, très vite complétée par la loi du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication, dite « Loi Léotard »²⁶⁷. Ces deux lois régulant lourdement le secteur audiovisuel français, modifiées à maintes reprises, permettent au gouvernement d'assurer la défense de « l'exception culturelle française », en protégeant la langue et la culture française, dont le cinéma français constitue un pan essentiel.

Ces deux lois ont notamment permis au gouvernement français de se doter d'une autorité administrative indépendante (AAI) chargée de superviser et de réguler le secteur audiovisuel français : la Haute autorité pour la communication audiovisuelle (HACA), devenue le Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) avec la loi du 17 janvier 1989^{268 269}. Le CSA est chargé de veiller « *à la qualité et à la diversité des programmes, au développement de la production et de la création audiovisuelles nationales ainsi qu'à la défense et à l'illustration de la langue et de la culture française* »²⁷⁰.

Afin de soutenir la création cinématographique française, le droit français de la régulation est également à l'origine de l'instauration d'un système d'aides financières et de quotas de films français devant obligatoirement être diffusés sur les écrans de télévision. Toutes les chaînes de télévision françaises, également appelées « éditeurs de services de communication audiovisuelle », qu'elles soient publiques²⁷¹ ou privées²⁷², sont en effet soumises à des

²⁶⁴ Vernier Jean-Marc, « L'État français à la recherche d'une *politique culturelle* : de son invention à sa dissolution gestionnaire », in *Quaderni*, n°54, « Cinéma français et État : un modèle en question », Printemps 2004, page 96

²⁶⁵ *Ibid* page 96.

²⁶⁶ Loi n°82-652 du 29 juillet 1982 sur la communication audiovisuelle

²⁶⁷ Loi n°86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication (Loi Léotard)

²⁶⁸ Loi n°89-25 du 17 janvier 1989 modifiant la loi n°86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication

²⁶⁹ Broyelle Camille, Franceschini Laurence, *op.cit.*, pp 43-60

²⁷⁰ Article 3-1 alinéa 2 de la loi n°86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication

²⁷¹ TF1, Canal +

²⁷² France Télévision

obligations financières et à des contraintes de diffusion en faveur des œuvres cinématographiques françaises, mais également européennes. Les contributions financières obligatoires peuvent être directes²⁷³ ou indirectes²⁷⁴. L'alinéa 2 de l'article 27 de la loi du 30 septembre 1986 impose « *la diffusion, en particulier aux heures de grande écoute, de proportions au moins égales à 60% d'œuvres cinématographiques et audiovisuelles européennes et de proportions au moins égales à 40% d'œuvres cinématographiques et audiovisuelles d'expression originale française (EOF)*²⁷⁵ »²⁷⁶. La définition « d'œuvre cinématographique » au sens du droit français est donnée par l'article 2²⁷⁷ du décret du 17 janvier 1990²⁷⁸. Les éditeurs et les distributeurs de communication audiovisuelle peuvent être « *mis en demeure de respecter les obligations qui leurs sont imposées par les textes législatifs et réglementaires* »²⁷⁹. En cas de non-respect de ces obligations, le CSA peut prononcer des sanctions à l'encontre de « *la personne faisant l'objet de la mise en demeure* »²⁸⁰.

Toutefois, ces règles varient selon la nature de ces chaînes, « *des caractéristiques de son audience et de sa programmation ainsi que de l'importance et de la nature de sa contribution à la production* »²⁸¹. Ces règles s'appliquent « *obligatoirement aux sociétés de droit privé dont l'État détient majoritairement le capital* »²⁸², à l'instar de France Télévision. Mais les autres chaînes publiques dont le capital n'est pas entièrement détenu par l'État français, comme c'est le cas pour la chaîne franco-allemande Arte ou TV5 Monde, sont soumises à des obligations moins lourdes²⁸³. De manière générale, les chaînes publiques, également qualifiées de « chaînes généralistes », font l'objet d'une réglementation plus stricte en termes de diffusion des œuvres

²⁷³ Obligations de financement des œuvres européennes et des œuvres d'expression originales françaises, in Broyelle Camille, Franceschini Laurence, *Droit de la régulation audiovisuelle, op.cit.*, pp 125-129

²⁷⁴ Taxe versée au Centre National du Cinéma et de l'image Animée (CNC) qui est ensuite reversée au secteur cinématographique sous la forme d'une Taxe sur les services de télévision (TST) : in Broyelle Camille, Franceschini Laurence, *Droit de la régulation audiovisuelle, op.cit.*, pp 125-129

²⁷⁵ Selon article 5 du décret du 17 janvier 1990 : constituent des OEOF, des œuvres cinématographiques ou audiovisuelles « *réalisées intégralement ou principalement en version originale en langue française ou dans une langue régionale en usage en France* »

²⁷⁶ Voir alinéa 2 de l'article 27 de la loi du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication (Loi Léotard)

²⁷⁷ Selon l'article 2 du décret n°90-66 du 17 janvier 1990 : « Constituent des œuvres cinématographiques : 1. Les œuvres qui ont obtenu un visa d'exploitation au sens de l'article 19 du code de l'industrie cinématographique susvisé à l'exception des œuvres documentaires qui ont fait l'objet d'une première diffusion à la télévision en France ; 2. Les œuvres étrangères qui n'ont pas obtenu ce visa mais qui ont fait l'objet d'une exploitation cinématographique commerciale dans leurs pays d'origine »

²⁷⁸ Décret n°90-66 du 17 janvier 1990 pris pour l'application de la loi n°86-1067 du 30 septembre 1986 et fixant les principes généraux concernant la diffusion des œuvres cinématographiques et audiovisuelles par les éditeurs de services de télévision

²⁷⁹ Article 42 de la loi du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication (Loi Léotard)

²⁸⁰ Article 42-1 de loi du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication (Loi Léotard)

²⁸¹ Fin de l'alinéa 2 de l'article 27 de la loi du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication (Loi Léotard)

²⁸² Broyelle Camille, Franceschini Laurence, *Droit de la régulation audiovisuelle, op.cit.*, page 45

²⁸³ *Ibid* pp 43-66.

cinématographiques²⁸⁴ que les chaînes privées de « services de cinéma », lesquelles contribuent davantage au financement de la production cinématographique²⁸⁵.

Une « chronologie des médias » a aussi été instaurée afin de préserver le système d'exploitation en salle des films français de la concurrence de la télévision en instaurant un délai entre la sortie du film en salle de cinéma et sa diffusion à la télévision française. La détermination du délai d'exploitation des œuvres cinématographiques se fait suite à des accords conclus entre les professionnels du cinéma et de l'audiovisuel, le dernier datant du 21 décembre 2018²⁸⁶. Les chaînes télévisées sont ainsi interdites de diffuser des films certains jours et à certaines heures précises. Ces horaires coïncident avec les jours et heures d'importante fréquentation des cinémas²⁸⁷. Le nombre d'œuvres cinématographiques pouvant être diffusées chaque année sur les chaînes est également limité. Là encore, les règles diffèrent selon que les chaînes soient des « chaînes généralistes » ou des « chaînes de cinéma » ou encore des « chaînes de paiement à la séance »²⁸⁸.

Le modèle français d'« exception culturelle » dans le domaine du cinéma se traduit également par d'importantes aides financières à l'échelle nationale et régionale envers les œuvres cinématographiques pouvant être qualifiées d'« œuvre d'expression originales françaises (OEOF) ». La définition d'OEOF est donnée à l'article 5 du décret du 17 janvier 1990. Selon cet article, constituent des OEOF, des œuvres cinématographiques ou audiovisuelles « réalisées intégralement ou principalement en version originale en langue française ou dans une langue régionale en usage en France »²⁸⁹. Les films qualifiés d'« OEOF » bénéficient d'une « protection renforcée »²⁹⁰ par rapport aux œuvres uniquement qualifiées « d'œuvres européennes ». Ainsi, conformément au droit de l'UE, plus particulièrement à la directive SMA, le droit français protège les œuvres européennes, une œuvre européenne étant définie comme une œuvre dont « les personnes l'ayant fabriquée (réalisateurs, scénaristes, comédiens, techniciens) résident dans un État membre de l'Union et

²⁸⁴ Broyelle Camille, Franceschini Laurence, *Droit de la régulation audiovisuelle*, op.cit., pp 117-140

²⁸⁵ Article 6-2 du décret du 17 janvier 1990 pris pour l'application de la loi n°86-1067 du 30 septembre 1986 : Alinéa 1^{er} : « Est dénommé service de cinéma un service de télévision dont l'objet principal est la programmation d'œuvres cinématographiques et d'émissions consacrées au cinéma et à son histoire »

²⁸⁶ Broyelle Camille, Franceschini Laurence, *Droit de la régulation audiovisuelle*, op.cit., pp 123-124

²⁸⁷ *Ibid* pp 117-140.

²⁸⁸ Voir les articles 8 et 9 du décret du 17 janvier 1990 pris pour l'application de la loi n°86-1067 du 30 septembre 1986

²⁸⁹ Article 5 du décret n°90-66 du 17 janvier 1990 pris pour l'application de la loi n°86-1067 du 30 septembre 1986 modifiée relative à la liberté de communication et fixant les principes généraux concernant la diffusion des œuvres cinématographiques et audiovisuelles

²⁹⁰ Broyelle Camille, Franceschini Laurence, *Droit de la régulation audiovisuelle*, op.cit., pp 119-140

le ou les producteurs sont établis dans l'un de ces États »²⁹¹. Comme vu auparavant, ces dernières font l'objet d'un quota obligatoire de diffusion soumis aux chaînes de télévision françaises, tout comme les OEOF. Toutefois, une œuvre qualifiée d'OEOF peut, en outre, se voir accorder des subventions particulières, à l'échelle nationale et locale²⁹². Le droit français s'est donc mis en accord avec la législation de l'Union européenne mais veille dans le même temps à assurer une protection supplémentaire aux œuvres cinématographiques française, au nom de « l'exception culturelle française ».

Toutes les réglementations françaises citées sont permises par le droit de l'Union européenne au nom de la « diversité culturelle » car elles permettent de sauvegarder la langue et la culture française sans constituer un obstacle trop grand à la libre circulation du marché du cinéma européen.

Ce modèle de protectionnisme français, dont les résultats enregistrés par le secteur cinématographique national démontrent l'efficacité, est aujourd'hui remis en cause et doit se réinventer face au développement d'internet et du numérique depuis vingt ans. Le droit français de la régulation audiovisuelle a été réformé par un décret du 12 novembre 2010²⁹³ afin de prendre en compte l'essor des services de médias audiovisuels à la demande (Smad) et de soumettre ces derniers aux mêmes obligations de financement des œuvres cinématographiques et audiovisuelles que les autres médias audiovisuels. Ainsi, lorsque les Smad produisent plus de vingt œuvres cinématographiques de longue durée^{294 295}, ils se voient imposer des quotas de diffusion, les pourcentages fixés étant les mêmes que pour les services audiovisuels traditionnels²⁹⁶. De plus, l'article 13 du décret de 2010 impose aux Smad de réserver sur leur page d'accueil, « une proportion substantielle des œuvres (...) européennes ou d'expression originale française »²⁹⁷. Cependant, les Smad ne sont pas diffusés par voie hertzienne²⁹⁸, contrairement aux services audiovisuels traditionnels parmi lesquels se trouve la télévision. Cela pose problème car le droit français ne peut obliger les Smad localisés à l'étranger à diffuser un certain quota d'OEOF ou à payer des subventions qui seront ensuite reversées au secteur

²⁹¹ Broyelle Camille, Franceschini Laurence, *Droit de la régulation audiovisuelle op.cit.*, page 120

²⁹² *Ibid* pp 119-140.

²⁹³ Décret n°2010-1379 du 12 novembre 2010 relatif aux service de médias audiovisuels à la demande

²⁹⁴ Article 3 du décret du 17 janvier 1990 : « constituent des œuvres cinématographiques de longue durée celles dont la durée est supérieure à une heure »

²⁹⁵ Broyelle Camille, Franceschini Laurence, *Droit de la régulation audiovisuelle, op.cit.*, pp 137-140

²⁹⁶ Article 12 du décret n° 2010-1379 du 12 novembre 2010 relatif aux service de médias audiovisuels à la demande

²⁹⁷ Article 13 du décret n° 2010-1379 du 12 novembre 2010 relatif aux service de médias audiovisuels à la demande

²⁹⁸ Diffusion par voie d'ondes électromagnétiques

cinématographique français. Ce dernier risque donc prochainement de manquer de sources de financement²⁹⁹. D'autant plus qu'en parallèle, les Français regardent de moins en moins la télévision, lui préférant les films disponibles en *streaming* sur les plateformes telles que Netflix ou Amazon Prime Vidéo. Selon Camille Boyelle, « à moyen terme, la diffusion hertzienne est appelée à disparaître »³⁰⁰, victime d'une trop forte concurrence des services de vidéos à la demande situés dans un État tiers mais émettant sur le territoire français.

Le cinéma français, historiquement protégé par le principe de « l'exception culturelle française » a donc su maintenir sa spécificité, malgré la supervision de l'UE et de Conseil de l'Europe en matière de politique culturelle. Le droit de l'Union européenne, qui lie les États membres sur certains aspects de leurs politiques cinématographiques et leur impose de soutenir les œuvres cinématographiques européennes, laisse aussi une large marge de manœuvre aux États en matière de régulation audiovisuelle, marge de manœuvre que la législation française a su exploiter en instaurant un droit de la régulation audiovisuelle très protecteur des œuvres cinématographiques françaises. Ainsi, dans le cas français, on constate que l'objectif des institutions européennes de conserver la « diversité culturelle » de l'État français en matière de cinéma est rempli. Les cinémas européens sont empreints d'une particularité nationale qui fait leur différence et leur permet de se distinguer les uns des autres. Toutefois, malgré ces spécificités propres à chaque cinéma national, des traits communs aux cinémas nationaux semblent se dégager, traits communs qui nous amène à nous pencher sur la question de la possible existence d'un « modèle de cinéma européen ».

²⁹⁹ Boyelle Camille, Franceschini Laurence, *Droit de la régulation audiovisuelle*, *op.cit.*, pp 119-140

³⁰⁰ *Ibid* page 34.

Chapitre 2 : Une approche européenne du cinéma aboutissant à un modèle de cinéma européen ?

Malgré les spécificités culturelles, linguistiques, historiques, propres à chaque cinéma européen, on peut dégager des tendances communes qui ressortent par-delà les divergences nationales et permettent de distinguer le cinéma européen des cinémas américains, asiatiques et latino-américains notamment. Selon Raluca Calin, le travail effectué par l'Union européenne et le Conseil de l'Europe a permis de « *constituer une cinématographie unitaire, reconnue et identifiée tant à l'intérieur qu'à l'extérieur* » des frontières européennes³⁰¹. Certains auteurs avancent même l'idée que le cinéma pourrait contribuer à l'émergence d'une « identité culturelle commune » aux citoyens européens (§1). Néanmoins, dans le même temps, cette notion de « cinéma européen » semble être un concept très large, cachant en réalité une multitude de cinémas en compétition les uns avec les autres et cherchant à promouvoir leurs intérêts nationaux avant les intérêts européens et sans forcément faire preuve d'une « solidarité européenne » en matière de coopération cinématographique (§2). Pour autant, les industries cinématographiques nationales sont fortement susceptibles de faire davantage appel à la coopération européenne en matière cinématographique ces prochaines années face au défi que constitue l'essor des plateformes numériques, lesquelles menacent les modes traditionnels de financement des projets cinématographiques institués à l'échelle nationale et européenne. Face à cette situation, l'Union européenne entend réguler les Smad établis en dehors du territoire européen. Elle élabore également actuellement une stratégie visant à instaurer un « marché unique du numérique » (§3).

§1- Un « héritage culturel commun » : vecteur d'un cinéma européen ?

A) Une histoire commune retranscrite dans le cinéma européen

Comme nous l'avons vu précédemment, chaque État européen est souverain en matière de politique cinématographique et promeut un cinéma empreint d'une identité nationale.

³⁰¹ Calin Raluca, *Du financement du cinéma et de l'audiovisuel à la consolidation d'une politique culturelle européenne*, op.cit., page 241

Néanmoins, par-delà les différences cinématographiques nationales, on constate l'existence d'un « *héritage culturel commun* »³⁰² à l'ensemble des États européens, héritage culturel qui peut transparaître dans les cinémas européens. L'Union européenne et le Conseil de l'Europe ont mis en avant l'existence de ce « *patrimoine commun* »³⁰³ et se sont donnés pour mission centrale de promouvoir les « *idéaux* » et les « *principes* »³⁰⁴ européens et de contribuer à « *la conservation et la sauvegarde du patrimoine culturel d'importance européenne* »³⁰⁵. Les pays européens, qu'ils soient localisés au nord, au sud ou encore à l'est de l'Europe, qu'ils aient un produit intérieur brut plus ou moins élevé, un territoire plus ou moins étendu, ont des points communs qui ne peuvent être niés, négligés. Les États localisés sur le « vieux continent » ont des passés qui se croisent, qui sont liés. Certains ont fait partie du même empire, partagent le même passé colonial, d'autres ont formé des alliances ou se sont affrontés pendant les deux conflits mondiaux... Ces histoires communes peuvent faire l'objet d'adaptations cinématographiques, de collaboration entre industries cinématographiques européennes, d'où la volonté des deux organisations européennes d'encourager la coproduction entre ces États, comme il a été vu précédemment.

La coproduction européenne a non seulement constitué un levier financier pour les cinémas nationaux, mais a également permis aux producteurs nationaux d'échanger, de collaborer, sur des projets cinématographiques portant sur leur histoire commune. À titre d'exemple, on peut citer le film du réalisateur néerlandais Paul Verhoeven, *Black Book*³⁰⁶, à propos d'un réseau de résistants aux Pays-Bas durant la Seconde Guerre mondiale. Ce dernier est le fruit d'une collaboration entre les Pays-Bas, l'Allemagne, le Royaume-Uni et la Belgique et a obtenu un soutien financier du programme Eurimages. Ainsi, l'action complémentaire d'Eurimages et de MEDIA, en encourageant notamment la coproduction intra-européenne, a aidé au développement d'« *un espace cinématographique européen (...) au moins d'un point de vue socio-économique grâce à l'instauration de réseaux* »³⁰⁷. Une « *réelle dynamique européenne* »³⁰⁸ a été construite grâce aux différents réseaux de collaboration entre acteurs du monde du cinéma mis en place à la suite de l'action des institutions européennes.

³⁰² Premier alinéa de l'article 167 TFUE

³⁰³ Préambule de la Convention du Conseil de l'Europe sur la coproduction cinématographique du 29 juin 2016

³⁰⁴ Deuxième alinéa de l'article 167 TFUE

³⁰⁵ Deuxième alinéa de l'article 167 TFUE

³⁰⁶ Réalisé en 2006

³⁰⁷ Calin Raluca, *Du financement du cinéma et de l'audiovisuel à la consolidation d'une politique culturelle européenne*, op.cit., page 241

³⁰⁸ *Ibid* page 241.

B) La promotion d'un cinéma européen sur le marché international du cinéma

Lorsque l'on compare les cinémas européens avec les cinémas des autres continents, en particulier les cinémas hollywoodien et bollywoodien, les similarités entre les cinémas des pays européens transparaissent. Une certaine identité propre au cinéma européen semble donc se dessiner, identité bénéficiant d'une reconnaissance à l'international³⁰⁹.

En effet, l'industrie cinématographique indienne a développé un cinéma très coloré, musical, et centré sur le genre romantique. Les œuvres qu'elle produit se distinguent nettement des films européens. Le cinéma européen, pourtant très divers, n'a jamais repris le style bollywoodien, trop éloigné de la culture européenne.

Surtout, le cinéma européen, constitué de multiples cinémas nationaux, s'oppose au modèle hollywoodien du cinéma, beaucoup plus homogène dans ses réalisations et dans ses finalités. En effet, l'industrie cinématographique étasunienne repose surtout sur des « *blockbuster* », c'est-à-dire des films à gros budgets dont le succès à l'échelle nationale et internationale est assuré. De plus, le cinéma hollywoodien s'appuie sur des grosses sociétés de productions constituées en « *oligopole* »³¹⁰. Il repose largement sur des fonds privés, contrairement aux films européens qui s'appuient largement sur les subventions locales, nationales et européennes³¹¹.

De surcroît, le cinéma hollywoodien délocalise de nombreuses activités de production qui « *s'éparpillent à travers le monde* »³¹² et donc le tournage d'un seul film américain peut nécessiter le déplacement de l'équipe à différents coins de la planète. Par exemple, le film *Mission : Impossible-Protocole fantôme*³¹³, réalisé par le réalisateur américain Brad Bird, a été tourné à Vancouver, Mumbaï, Moscou et Dubaï³¹⁴. À l'inverse, très peu de films européens

³⁰⁹ Calin Raluca, *Du financement du cinéma et de l'audiovisuel à la consolidation d'une politique culturelle européenne*, *op.cit.*, pp 214-245

³¹⁰ Mingant Nolwenn, « Hollywood au 21^{ème} siècle : Les Défis d'une industrie culturelle mondialisée ». *Politique, culture, société*. Centre d'histoire de Sciences Po. n°20, mai-août 2013, page 155

³¹¹ Calin Raluca, *Du financement du cinéma et de l'audiovisuel à la consolidation d'une politique culturelle européenne*, Institut Universitaire Varenne, Collection des Thèses, Tome 159, Monts, 2018, pp 166-177

³¹² Mingant Nolwenn, « Hollywood au 21^{ème} siècle : Les Défis d'une industrie culturelle mondialisée ». *Politique, culture, société. op.cit.*, page 155

³¹³ Réalisé en 2011

³¹⁴ Mingant Nolwenn, « Hollywood au 21^{ème} siècle : Les Défis d'une industrie culturelle mondialisée ». *Politique, culture, société. op.cit.*, page 155

disposent d'un budget aussi conséquent que les films hollywoodiens et la plupart des œuvres cinématographiques européennes sont tournées sur le continent européen.

En outre, le modèle d'industrie cinématographique américain dominant³¹⁵ voit les films comme un bien purement économique, vecteur de rentabilité, alors qu'« *en Europe, le cinéma est considéré avant tout comme un art* »³¹⁶, car la dimension culturelle des œuvres cinématographiques est également prise en compte. Certains films européens financés par les programmes Eurimages et MEDIA sont produits dans la seule optique de promouvoir un cinéma indépendant, original, dont la spécificité n'assure pas un succès certain auprès d'un large public. C'est en particulier le cas des œuvres cinématographiques d'art et d'essai³¹⁷. Le cinéma européen met l'accent sur la créativité, l'originalité, et pas seulement sur la rentabilité. Il produit, certes, lui aussi, des films financés par de grandes sociétés de production européennes³¹⁸, promis à un succès populaire et destinés à être exportés à l'international. Mais le cinéma européen réalise également des « films d'auteurs » destinés à un public plus restreint³¹⁹. Le cinéma européen offre une palette de films beaucoup plus diversifiée que le cinéma américain. Ainsi, « *les objectifs donnés au cinéma en Europe sont principalement de répandre la culture et l'histoire nationale de chacun des États membres, de développer l'imaginaire collectif et pas seulement de divertir et vendre des films très chers à l'étranger* »³²⁰.

Aussi, la promotion du cinéma européen à l'international est encouragée par des initiatives permettant de souligner la spécificité de ce dernier et de soutenir les politiques visant à promouvoir la solidarité entre cinémas européens nationaux. Ainsi, le prix du cinéma européen a été créé il y a trente-trois ans, en parallèle à l'élaboration des programmes Eurimages et MEDIA, afin de récompenser les œuvres cinématographiques européennes produites chaque année³²¹. De même, un répertoire en ligne des films européens a été mis en place à la fin de l'année 2019, à l'initiative de la Commission européenne et de l'Observatoire Européen de l'Audiovisuel, organe du Conseil de l'Europe. Ce répertoire comprend 37 000 films européens originaires de trente-deux pays du vieux continent. « *Cet outil de transparence doit permettre*

³¹⁵ Il existe également un cinéma indépendant aux États-Unis, dont le festival de Sundance est le principal promoteur

³¹⁶ Calin Raluca, *Du financement du cinéma et de l'audiovisuel à la consolidation d'une politique culturelle européenne*, op.cit., page 217

³¹⁷ *Ibid* page 217-219.

³¹⁸ Exemple de grande société de production européenne : Europacorp

³¹⁹ Calin Raluca, *Du financement du cinéma et de l'audiovisuel à la consolidation d'une politique culturelle européenne*, op.cit., page 299- 315

³²⁰ *Ibid* page 218.

³²¹ « Prix du cinéma européen : 4 films soutenus par l'UE ont remporté 7 prix – Représentation en France – Commission européenne », (en ligne : https://ec.europa.eu/france/news/20201214/prix_europeen_cinema_fr, consulté le 15 avril 2021)

aux professionnels, aux autorités publiques et aux cinéphiles du monde entier de trouver des informations sur les films européens et leur disponibilité en ligne dans les services de vidéo à la demande (VOD) »³²². Il facilite la reconnaissance et la promotion des œuvres cinématographiques européennes à l'échelle internationale et permet l'accès au plus grand nombre aux films ayant façonné l'histoire du cinéma européen.

C) Le cinéma européen : vecteur d'une identité culturelle européenne ?

Certains auteurs émettent l'idée que le rapprochement des industries cinématographiques européennes contribuerait à façonner une « *identité européenne fondée sur la diversité culturelle issue de l'addition des exceptions nationales* »³²³. Le cinéma peut en effet générer un sentiment d'appartenance à une entité culturelle commune et peut donc être un vecteur identitaire. La Commission européenne, dans une communication de 2004, avait déjà perçu « *le rôle majeur (du secteur cinématographique) dans la construction d'une identité européenne* »³²⁴. Il « *exerce une influence considérable sur les connaissances, les croyances et les sentiments des citoyens* »³²⁵ et « *joue un rôle crucial dans la transmission, l'évolution et même la construction de l'identité culturelle* »³²⁶. Effectivement, suite au décloisonnement des marchés cinématographiques européens, encouragé par les programmes Eurimages et MEDIA, les citoyens européens se sont ouverts à d'autres cinémas européens.

§2- Le cinéma européen : la somme des cinémas nationaux ?

Mais cette « identité culturelle européenne » portée par le cinéma européen existe-t-elle vraiment ? Ce « cinéma européen » n'est-il pas qu'une simple appellation formulée dans le

³²² « Lancement officiel de LUMIERE VOD, le répertoire en ligne des films européens – MEDIA BOX », (en ligne : <https://mediabox.brussels/2019/12/09/lancement-officiel-de-lumiere-vod-le-repertoire-en-ligne-des-films-europeens/>, consulté le 20 mai 2021)

³²³ Calin Raluca, *Du financement du cinéma et de l'audiovisuel à la consolidation d'une politique culturelle européenne*, op.cit., page 259

³²⁴ *Préparer l'avenir et valoriser le passé : La Commission adopte une communication sur le cinéma européen* (IP/04/343 du 16/03/2004 in Calin Raluca, *Du financement du cinéma et de l'audiovisuel à la consolidation d'une politique culturelle européenne*, op.cit., page 97

³²⁵ Rojanski Vladimir, « La politique audiovisuelle de l'Union européenne », in *Questions d'Europe*, Fondation ROBERT SCHUMAN, op.cit.

³²⁶ *Ibid.*

langage courant ? Au fond, le cinéma européen peut être considéré par certains comme une simple addition de cinémas nationaux, sans aucun réel lien entre eux mis à part les subventions versées. Des auteurs ont souligné les limites de l'« identité européenne », laquelle suppose un sentiment d'appartenance à l'Europe, sentiment d'appartenance qui s'avère difficile à prouver dans les faits³²⁷.

De même, on peut se demander si cette notion de « cinéma européen » ne constitue pas simplement une sorte de « label » permettant aux industries cinématographiques nationales d'obtenir des financements supplémentaires ? L'objectif final poursuivi par chaque État européen est de développer son cinéma national, moyennant souvent le concours de financements européens et des alliances avec d'autres producteurs européens. La coproduction européenne, présentée jusqu'ici comme un outil permettant de bénéficier d'apports non seulement financiers mais également culturels, pourrait être perçue par les États européens uniquement comme un moyen de promouvoir leur industrie cinématographique nationale, sans aucune considération pour la dimension européenne du projet.

Effectivement, le cinéma reste d'abord un moyen de promouvoir la culture nationale et les cinémas européens peuvent parfois se retrouver en concurrence sur le marché international du cinéma. Ils vont alors mettre en œuvre tous les mécanismes à leur disposition pour garder ou acquérir un avantage sur les autres cinémas européens. En témoigne le déséquilibre que l'on constate entre les systèmes de production cinématographique européens. Aujourd'hui, les industries cinématographiques allemande, espagnole, italienne, britannique et française, dominant largement le marché du cinéma européen³²⁸. À titre d'exemple, concernant les exportations des œuvres cinématographiques européennes, les films français et britanniques représentent à eux seuls 37% des exportations de films européens à l'étranger en 2019³²⁹. Cette même année, le marché allemand s'est classé à la première place, suivi par le marché français, en termes d'exportation des films européens en Europe, avec « *respectivement 12,2 millions et*

³²⁷ Duchesne Sophie. « Quelle identité européenne ? » in Les Cahiers français : documents d'actualité, La Documentation Française, 2008, pp 7-8

³²⁸ « Les entrées en salle des films européens non nationaux ont diminué de 8% en Europe mais augmenté de 36% aux États-Unis – Observatoire européen de l'audiovisuel », (en ligne : https://www.obs.coe.int/fr/web/observatoire/home/-/asset_publisher/9iKCxBYgiO6S/content/european-admissions-to-non-national-european-films-down-by-8-in-europe-up-by-36-in-the-us?inheritRedirect=false&redirect=https%3A%2F%2Fwww.obs.coe.int%2Ffr%2Fweb%2Fobservatoire%2Fhome%3Fp_p_id%3D101_INSTANCE_9iKCxBYgiO6S%26p_p_lifecycle%3D0%26p_p_state%3Dnormal%26p_p_mode%3Dview%26p_p_col_id%3Dcolumn-1%26p_p_col_pos%3D1%26p_p_col_count%3D4, consulté le 22 mai 2021)

³²⁹ *Ibid.*

11,6 millions d'entrées générées »³³⁰. Ce constat n'est pas nouveau. En 2011, les marchés français, italien, allemand, et espagnol, avaient déjà produit les deux tiers des 915 films réalisés sur le territoire européen³³¹. Ces cinq pays développent des stratégies proprement nationales et ne cherchent pas forcément à promouvoir en premier lieu la coopération cinématographique européenne si elle va à l'encontre de leurs intérêts. Par exemple, le Royaume-Uni, membre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la coproduction, a préféré signer des traités de coproductions avec des États tiers tels que le Maroc, Israël, l'Inde et la Chine, plutôt qu'avec des États européens³³². D'autres cinémas européens, à l'instar des cinémas des pays d'Europe de l'Est peinent encore à trouver leur place sur le marché européen du cinéma. Ainsi, en 2013, la Bulgarie a produit 15 films³³³ contre 230 films produits en Espagne³³⁴. Le retard accumulé par les industries cinématographiques de l'est de l'Europe par rapport aux cinq grosses industries européennes peut être difficile à combler.

§3- La politique cinématographique européenne face au défi du numérique

« Dans un avenir proche, le cinéma européen sera numérique ³³⁵ » selon les mots de Susanne Nikoltchev, responsable du département Informations juridiques de l'Observatoire européen de l'audiovisuel. Le constat est clair : la révolution que constitue l'essor des technologies numériques, à l'œuvre depuis les années 2000, bouleverse les outils traditionnels de communication, dont la télévision, et impacte directement le secteur cinématographique de l'ensemble des pays européens. Les modes traditionnels de financement du cinéma mis en place à l'échelle nationale et européenne, que l'on a vu jusqu'ici, se trouvent remis en cause par le développement des plateformes numériques. Ces dernières concurrencent en effet directement

³³⁰ « Les entrées en salle des films européens non nationaux ont diminué de 8% en Europe mais augmenté de 36% aux États-Unis – Observatoire européen de l'audiovisuel », (en ligne : https://www.obs.coe.int/fr/web/observatoire/home/-/asset_publisher/9iKCxBYgiO6S/content/european-admissions-to-non-national-european-films-down-by-8-in-europe-up-by-36-in-the-us?inheritRedirect=false&redirect=https%3A%2F%2Fwww.obs.coe.int%2Ffr%2Fweb%2Fobservatoire%2Fhome%3Fp_id%3D101_INSTANCE_9iKCxBYgiO6S%26p_lifecycle%3D0%26p_p_state%3Dnormal%26p_p_mode%3Dview%26p_p_col_id%3Dcolumn-1%26p_p_col_pos%3D1%26p_p_col_count%3D4, consulté le 22 mai 2021)

³³¹ Wutz Josef, « La diffusion du film européen dans l'Union européenne et sur le marché mondial », *op.cit.*, page 18

³³² Blázquez Francisco Javier Cabrera, Cappello Maja, Enrich Enric, Milla Julio Talavera, Valais Sophie, « Le cadre légal des coproductions internationales », *op.cit.*, page 43

³³³ Calin Raluca, *Du financement du cinéma et de l'audiovisuel à la consolidation d'une politique culturelle européenne*, *op.cit.*, page 281

³³⁴ *Ibid* page 283.

³³⁵ Avant-propos de Susanne Nikoltchev, in Blázquez Francisco Javier Cabrera, « Aides publiques au cinéma numérique », in *IRIS plus*, Observatoire européen de l'audiovisuel, n°2, 2010, page 3

les moyens classiques de diffusion et de financements des films que sont la télévision et les salles de cinéma. Elles suscitent des critiques et des réticences de la part de nombreux acteurs du monde du septième art, lesquels appellent à une meilleure régulation de ces plateformes à la fois à l'échelle nationale, mais également européenne. Le défi à relever est d'autant plus grand que nombre de ces plateformes appartiennent à des entreprises du secteur du numérique particulièrement puissantes, au premier rang desquelles on trouve les célèbres GAFAM³³⁶. Or, certaines de ces GAFAM entendent devenir des acteurs importants du marché mondial du cinéma. En témoigne le rachat des studios hollywoodiens de la Metro Goldwyn Mayer (MGM) par Amazon le mois dernier³³⁷. Face à ce mouvement, toute l'industrie cinématographique européenne se trouve menacée. Les institutions européennes entendent réagir, en particulier l'Union européenne qui envisage de mettre en place un « marché unique du numérique ».

A) L'essor des plateformes numériques : une possible menace pour les œuvres cinématographiques européennes

Le développement des plateformes numériques, essentiellement étasuniennes, peut constituer une menace pour les œuvres cinématographiques européennes. En effet, depuis un certain nombre d'années, des plateformes numériques internationales, entrant dans la catégorie des « services de médias audiovisuels (Smad) », telles que Netflix, Amazon Prime Video, ou encore Disney +³³⁸, spécialisées dans la diffusion de films et de séries originaires de divers pays, ont fait leur apparition. Ces trois plateformes multinationales ont toutes leur siège social localisé aux États-Unis et diffusent en majorité sur leurs services de vidéo à la demande des films de nationalité américaine³³⁹. Elles constituent une menace au fonctionnement traditionnel des secteurs cinématographiques européens.

Au départ cantonnées à la diffusion d'œuvres cinématographiques et sérigraphiques sur leur site internet, les plateformes numériques diversifient aujourd'hui leur activité en finançant la création de films et de séries. Elles produisent désormais leurs propres films qu'elles mettent

³³⁶ Google Apple Facebook Amazon Microsoft

³³⁷ Nicolas Rauline, « Avec les studios MGM, Amazon boucle le deuxième plus gros rachat de son histoire » *Les Echos*, 26 mai 2021, en ligne

³³⁸ Broyelle Camille, Franceschini Laurence, *Droit de la régulation audiovisuelle*, op.cit., pp 117-144

³³⁹ Kamina Pascal, *Droit du cinéma*, op.cit., pp 69-72

ensuite à la disposition de leurs abonnés. Ainsi, Netflix a produit en 2018 le film *Roma*, le premier film de l'histoire du cinéma financé par une plateforme de *streaming*³⁴⁰. Cette année, trente-cinq films nominés à la 93^{ème} cérémonie des Oscars ont été réalisés par la plateforme Netflix³⁴¹. Des réalisateurs mondialement connus tels que Martin Scorsese ou encore Steven Soderbergh ont accepté de réaliser des films financés par la plateforme car les budgets alloués par Netflix sont très conséquents. Par exemple, Netflix a financé le film *The Irishman*³⁴², réalisé par Martin Scorsese à hauteur de 150 millions de dollar. En 2018, la plateforme a dépensé plus de 12 milliards d'euros pour produire des programmes vidéo, dont des films long-métrages et des documentaires, « soit dix fois plus que l'ensemble des éditeurs français »³⁴³. Les œuvres cinématographiques européennes vivant en grande partie de subventions sont donc très désavantagées. L'exigence européenne de protection des œuvres indépendantes et des films d'art et essai se trouve mise en péril car ces films attirent un public restreint et ne seront donc jamais financés par les plateformes en ligne.

Les salles de cinéma européennes pâtissent également de la concurrence des plateformes de films et de vidéos en ligne. Très rares sont les salles de cinéma diffusant des films produits par Netflix³⁴⁴ et aucune ne sont européennes, jusqu'à présent. Ce constat est fortement susceptible de changer ces prochaines années malgré les réticences de nombreux acteurs du monde du cinéma. En témoigne les huées envers les deux films produits par Netflix lors de leur diffusion en 2017 au festival de Cannes³⁴⁵. Aujourd'hui, il est plus avantageux pour de nombreux réalisateurs et producteurs de diffuser leurs films sur les plateformes en ligne plutôt qu'en salles de cinéma car les coûts en termes de diffusion et de promotion sont nettement moins importants³⁴⁶. L'avenir des salles de cinéma européennes, en particulier des salles de cinéma d'art et essai, est donc sujet à questionnements.

Surtout, certaines industries cinématographiques européennes, au premier rang desquelles se trouve la France, ont basé leur modèle de financement et de soutien à la production

³⁴⁰ Le streaming est un service en ligne qui permet de regarder continuellement des vidéos en ligne, sans avoir besoin de télécharger ces vidéos

³⁴¹ Propos de Thomas Sentinel dans Robillard Amandine, « Le streaming va-t-il tuer les salles de cinéma ? » (Podcast), *L'Heure du Monde. Exklusivité Spotify*, vendredi 23 avril 2021. 23 minutes. Consulté le 23 avril 2021

³⁴² Film *The Irishman*, réalisé en 2019 par Martin Scorsese avec Robert de Niro et Al Pacino, diffusé en exclusivité sur Netflix.

³⁴³ Broyelle Camille, Franceschini Laurence, *Droit de la régulation audiovisuelle, op.cit.*, pp 117-144

³⁴⁴ Le film *Roma* a été diffusé dans peu de salles, toutes localisées aux États-Unis.

³⁴⁵ Tervé Claire, « Festival de Cannes 2017 : « Okja », premier film Netflix diffusé à Cannes interrompu dès les premières minutes de projection – Culture – Huffingtonpost », (en ligne : https://www.huffingtonpost.fr/2017/05/19/festival-de-cannes-2017-okja-premier-film-netflix-diffuse-a_a_22098686/, consulté le 1 juin 2021)

³⁴⁶ Propos de Thomas Sentinel dans Robillard Amandine, « Le streaming va-t-il tuer les salles de cinéma ? » (Podcast), *L'Heure du Monde. Exklusivité Spotify*, vendredi 23 avril 2021. 23 minutes. Consulté le 23 avril 2021

de films nationaux sur la taxation massive des chaînes de télévision³⁴⁷. Or, ces dernières sont aujourd'hui menacées face à l'essor des plateformes de vidéos à la demande, ce qui génère des problèmes de financement pour les œuvres cinématographiques européennes. Les médias télévisuels européens subissent dorénavant une concurrence massive de la part des plateformes en ligne, concurrence qui s'accompagne d'une perte d'audience et d'une baisse des recettes publicitaires pour les médias traditionnels^{348 349}. À titre d'exemple, actuellement, en France, les médias télévisuels financent la production cinématographique et audiovisuelle française à hauteur de 1,235 milliards d'euros³⁵⁰. Mais les baisses en termes d'audience enregistrées par l'ensemble des chaînes françaises³⁵¹, notamment auprès du jeune public³⁵², risque de diminuer les recettes allouées à la création cinématographique. Ce problème de financement est d'autant plus important que l'on constate une « *régulation asymétrique* »³⁵³ en Europe, en particulier au sein de l'Union européenne, entre les Smad et les médias audiovisuels traditionnels, au détriment de ces derniers. En effet, comme il a été mentionné précédemment, au sein du marché intérieur de l'Union européenne, « le principe du pays d'origine » s'applique. Cela signifie qu'une plateforme de *streaming* en ligne établie dans un État membre de l'Union européenne peut émettre dans l'ensemble des États de l'UE, mais sans se voir soumise au droit de la régulation audiovisuelle des autres pays européens³⁵⁴. Ainsi, le droit français de la régulation audiovisuelle qui contraint les chaînes de télévision à financer la création cinématographique est inapplicable pour les plateformes telles que Netflix ou Amazon Prime Video dont les sièges sociaux se trouvent respectivement aux Pays-Bas et au Luxembourg, États où les législations fiscales et réglementaires en matière audiovisuelle sont beaucoup plus souples³⁵⁵.

³⁴⁷ Broyelle Camille, Franceschini Laurence, *Droit de la régulation audiovisuelle, op.cit.*, pp 117-144

³⁴⁸ Voir Annexe 7

³⁴⁹ « Contexte et périmètre de la réforme de l'audiovisuel à l'ère numérique – Vie publique, Au cœur du débat public – République Française », (en ligne : <https://www.vie-publique.fr/eclairage/273357-contexte-et-perimetre-de-la-reforme-de-laudiovisuel-ere-numerique>, consulté le 30 janvier 2021)

³⁵⁰ « Contexte et périmètre de la réforme de l'audiovisuel à l'ère numérique – Vie publique, Au cœur du débat public – République Française », (en ligne : <https://www.vie-publique.fr/eclairage/273357-contexte-et-perimetre-de-la-reforme-de-laudiovisuel-ere-numerique>, consulté le 30 janvier 2021)

³⁵¹ En particulier la chaîne Canal + qui finance massivement la création cinématographique

³⁵² Broyelle Camille, Franceschini Laurence, *Droit de la régulation audiovisuelle, op.cit.*, pp 117-144

³⁵³ *Ibid* page 10.

³⁵⁴ *Ibid* pp 117-144.

³⁵⁵ *Ibid* pp 117-144.

B) La régulation européenne face aux SMAD : la révision de la directive SMA

Face au changement du paysage audiovisuel traditionnel avec l'avènement des plateformes de vidéos en ligne, la directive européenne Services de médias audiovisuels (SMA)³⁵⁶ du Parlement européen et du Conseil, adoptée le 10 novembre 2010, a dû être révisée le 14 novembre 2018 afin de mieux réguler le marché de la distribution des vidéos à la demande (VOD). Les États européens sont aujourd'hui tous confrontés au même défi que constitue le développement des plateformes numériques et c'est pourquoi la réponse doit être commune. L'Union européenne en particulier, consciente de l'importance de l'enjeu, tente d'apporter une solution à la concurrence faite par les plateformes numériques aux médias traditionnels.

La nouvelle directive SMA révisée doit faire l'objet d'une transposition dans le droit national des vingt-sept États membres. Elle doit permettre d'étendre certaines obligations de soutien à la création audiovisuelle aux Smad. Ainsi, l'article 13 de la directive SMA prévoit désormais que 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* »³⁵⁷. Ainsi, les plateformes telles que Netflix et Amazon Prime Vidéo, dont le siège social est localisé aux Pays-Bas et au Luxembourg, devront dorénavant respecter les règles nationales de chaque pays membre de l'UE dès lors que leur site internet est accessible pour les nationaux de ces États membres. Ce soutien des Smad aux œuvres cinématographiques audiovisuelles peut notamment se faire par le biais de subventions financières ou encore par l'établissement de quotas de diffusion d'œuvres européennes³⁵⁸. Les États membres sont tenus de transposer dans leur droit national les nouvelles dispositions de la directive révisée³⁵⁹. La France l'a fait très récemment par le biais d'une ordonnance du 21 décembre 2020 portant transposition de la directive SMA du 14 novembre 2018³⁶⁰. Toutefois,

³⁵⁶ Directive 2018/1808/UE du Parlement européen et du Conseil du 14 novembre 2018 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 (directive « Services de médias audiovisuels »)

³⁵⁷ Voir 1^{er} alinéa de l'article 13 de la directive SMA

³⁵⁸ Voir 1^{er} alinéa de l'article 13 de la directive SMA

³⁵⁹ Voir notamment le second alinéa de l'article 13 de la directive SMA

³⁶⁰ Projet de loi n°483 ratifiant l'ordonnance du 21 décembre 2020 portant transposition de la directive (UE) 2018/1808 du Parlement européen et du Conseil du 14 novembre 2018 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 (SMA), compte tenu de l'évolution des réalités du marché, et modifiant la loi du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication, le code cinéma et de l'image animée, ainsi que les délais relatifs à l'exploitation des œuvres cinématographiques

les plateformes de vidéo en ligne se trouvant dans un État tiers, non membre de l'UE, ne sont soumises à aucune réglementation européenne en matière de régulation audiovisuelle³⁶¹.

C) Vers un cinéma numérique ? Une nouvelle stratégie de l'Union européenne : un soutien financier aux États membres orienté vers la transition numérique

L'Union européenne s'est donnée pour objectif de construire un « marché unique numérique » en Europe³⁶². L'idée est de favoriser la transition vers le numérique pour les consommateurs et les entreprises. La numérisation de l'économie européenne pourrait permettre de créer « jusqu'à 250 milliards d'euros de croissance supplémentaire en Europe »³⁶³ et est susceptible de réduire l'impact environnemental de l'UE³⁶⁴. Concernant le secteur cinématographique européen, ce marché unique numérique aurait plusieurs conséquences.

En premier lieu, un marché unique numérique entraînerait l'uniformisation des législations nationales et limiterait donc l'optimisation fiscale à laquelle ont recours les États américains sur le territoire de l'Union européenne³⁶⁵. C'est notamment l'objectif poursuivi avec la révision de la directive SMA abordée plus haut. Afin d'inciter les États à faire converger leurs droits nationaux en la matière, les institutions européennes peuvent s'appuyer sur le point a) du second paragraphe de l'article 4 du TFUE, lequel rappelle que dans les domaines concernant le marché intérieur, les compétences étatiques et celles de l'Union sont partagées³⁶⁶. Les institutions européennes peuvent donc intervenir afin d'harmoniser les législations nationales en la matière.

De surcroît, cette stratégie de « marché unique numérique » conduit les institutions européennes à encourager la numérisation des salles de cinéma. « L'expression « cinéma

³⁶¹ Broyelle Camille, Franceschini Laurence, *Droit de la régulation audiovisuelle*, op.cit., pp 117-144

³⁶² « Le marché unique numérique en Europe – Conseil européen et Conseil de l'Union européenne », (en ligne : <https://www.consilium.europa.eu/fr/policies/digital-single-market/>, consulté le 11 avril 2021)

³⁶³ Extrait des orientations politiques pour la prochaine Commission européenne « Un nouvel élan pour l'Europe : mon programme pour l'emploi, la croissance, l'équité et le changement démocratique » (15 juillet 2014) propos de Jean-Claude Juncker rapportés dans communication de la Commission Com (2015) 192 final du 6 mai 2015, *Stratégie pour un marché unique numérique en Europe*. Page 2

³⁶⁴ « L'omniprésence du marché unique numérique – Fiches thématiques de l'Union européenne – Parlement européen », (en ligne : <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/fr/sheet/43/l-omnipresence-du-marche-unique-numerique> ; consulté le 30 mars 2021)

³⁶⁵ Calin Raluca, *Du financement du cinéma et de l'audiovisuel à la consolidation d'une politique culturelle européenne*, op.cit., pp 251-259

³⁶⁶ Point a) du second paragraphe de l'article 4 du TFUE

numérique » désigne la projection numérique des films en salle (...). Le processus débute avec la production de copies numériques dans un format compatible avec les exigences des équipements de projection numérique. Ces copies sont ensuite distribuées aux cinémas qui possèdent un tel équipement »³⁶⁷. Le passage au « cinéma numérique » est avantageux pour les industries cinématographiques européennes car il permet de réduire massivement les coûts de production étant donné que la reproduction des œuvres numériques est beaucoup moins onéreuse que celle des œuvres cinématographiques non numérisées. De même, la distribution des films numérisés est plus simple car l'envoi des films aux salles de cinéma peut se faire par « satellite, Internet haut débit ou sur disque »³⁶⁸. Cette transition vers le « cinéma numérique » nécessite des fonds importants et c'est pourquoi l'UE soutient les aides étatiques destinées à financer les cinémas européens de petite taille, dont les cinémas d'art et d'essai, lesquels contribuent largement au maintien de la « diversité culturelle » européenne³⁶⁹. Ces aides étatiques doivent, bien entendu, ne pas constituer des obstacles au libre jeu du marché et doivent donc être en accord avec l'article 107 TFUE qui réglemente les aides d'État européennes.

Dans les cas où les fonds nationaux sont insuffisants, le programme MEDIA-Europe créative aide les États de l'Union européenne à financer cette transition numérique³⁷⁰. Surtout, l'action coordonnée du programme MEDIA et du réseau de salles de cinéma européen Europa Cinemas permet de subventionner la transition numérique des salles de cinémas diffusant un certain nombre d'œuvres cinématographiques européennes, en particulier des œuvres européennes non nationales³⁷¹.

La numérisation des salles de cinéma en Europe est en marche. Les grands marchés européens du cinéma, c'est-à-dire les marchés français, britanniques, allemands, italiens et espagnols, ont tous multipliés le nombre d'écrans numériques se trouvant sur leurs territoires³⁷². Ainsi, en janvier 2009, on comptabilisait en France, en Italie et en Espagne, respectivement 253, 80 et 50 écrans numériques. En janvier 2013, ces trois États possédaient respectivement 5 016, 2 121 et 1 800 écrans numériques³⁷³. Certains États européens, parmi lesquels se trouvent le Luxembourg et la Norvège n'ont plus que des salles numérisées sur leur sol³⁷⁴.

³⁶⁷ Blázquez Francisco Javier Cabrera, « Aides publiques au cinéma numérique », in *IRIS plus*, Observatoire européen de l'audiovisuel, n°2, 2010, pp 7-8

³⁶⁸ *Ibid* page 8.

³⁶⁹ *Ibid* pp 8-9.

³⁷⁰ Depuis 2007, la transition numérique est un des axes du programme MEDIA-Europe créative

³⁷¹ Blázquez Francisco Javier Cabrera, « Aides publiques au cinéma numérique », *op.cit.*, 2010, page 19

³⁷² Voir Annexe 8

³⁷³ Wutz Josef, « La diffusion du film européen dans l'Union européenne et sur le marché mondial », *op.cit.*, page 10

³⁷⁴ *Ibid* page 10.

Enfin, l'objectif de créer un « marché unique numérique européen » s'est également traduit par la création d'un « répertoire des films européens en ligne » à l'initiative de la Commission européenne et de l'Observatoire européen de l'audiovisuel, déjà évoqué plus haut. Ce répertoire a vu le jour en 2019 et vise à simplifier l'accès en ligne des œuvres cinématographiques européennes en les répertoriant toutes et en donnant des informations sur leur accessibilité en ligne dans les services de vidéo à la demande (VOD). Cette initiative part du constat de la Commission que « *les films européens représentent environ 25% de l'offre totale de films en VOD, contre environ 60% pour les films américains* »³⁷⁵ et que « *seuls 47% des films européens sortis au cinéma figurent dans les catalogues de vidéos à la demande contre 87% des films américains* »³⁷⁶. Ce répertoire devrait contribuer à augmenter le nombre de films européens disponible sur les plateformes en ligne de vidéos à la demande et donc permettre de promouvoir le cinéma européen sur la scène internationale³⁷⁷.

³⁷⁵ 1^{ère} page de la *Factsheet* : Le Répertoire des films européens en ligne in « Le Répertoire des films européens en ligne – Digital Single Market – Commission européenne », (en ligne : <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/le-repertoire-des-films-europeens-en-ligne>, consulté le 15 avril 2021)

³⁷⁶ *Ibid.*

³⁷⁷ *Ibid* seconde page de la *Factsheet* : Le Répertoire des films européens en ligne.

Conclusion

Les années 1980 ont marqué un tournant concernant l'implication du Conseil de l'Europe et de l'Union européenne en matière de politique cinématographique. Face à l'enclavement des marchés nationaux du cinéma et à la faible compétitivité des industries cinématographiques des États européens, les deux institutions ont choisi d'impulser et de soutenir une dynamique européenne de création cinématographique. Elles obéissent à des motivations d'ordre politique et culturel, dont la défense de la création artistique face aux impératifs du marché et le rayonnement culturel. En favorisant le développement des cinémas nationaux, le Conseil de l'Europe et l'Union européenne entendent aussi renforcer la solidarité entre les États du continent européen, solidarité qui s'exprime en particulier à travers les projets de coproduction entre pays européens. L'enjeu économique participe aussi fortement aux motivations de ces instances, car l'activité cinématographique contribue à la croissance des PIB européens et est pourvoyeuse d'emplois.

Les politiques de soutien au financement des cinémas européens élaborées par l'Union européenne et le Conseil de l'Europe ont démontré leur efficacité. Depuis la mise en œuvre des programmes MEDIA et Eurimages, les industries cinématographiques de la plupart des États européens se sont développées, en particulier celles des États situés à l'est de l'Europe. L'action de l'Union européenne et du Conseil de l'Europe a joué un rôle non négligeable dans ce résultat. À l'exception de l'année 2020, marquée par la crise sanitaire mondiale, les exportations de films européens s'accroissent continuellement, bien que ces exportations se fassent essentiellement entre les États européens.—Toutefois, ces résultats globaux cachent des disparités très importantes entre les États. Nous observons encore aujourd'hui un système de production à deux vitesses sur le continent européen. Les exportations d'œuvres cinématographiques européennes sont surtout le fait d'une poignée d'États, dont la France, le Royaume-Uni et l'Allemagne. Les États européens étant souverains en matière de politique cinématographique, certains font le choix de s'investir particulièrement en matière de cinéma et d'allouer de nombreuses subventions à leurs industries cinématographiques, quand d'autres subventionnent à peine ce secteur culturel.

Bien que des traits communs, des histoires communes, s'entrecroisent dans les films nationaux, et que de nombreuses œuvres cinématographiques n'auraient jamais vu le jour sans des projets de coproduction entre plusieurs producteurs issus de différents États européens, il

est difficile de parler d'un « modèle de cinéma européen ». Il existe certes, « *un patrimoine commun* » aux États européens³⁷⁸, lequel est susceptible d'inspirer des projets de coproduction européenne, néanmoins des spécificités culturelles transparaissent dans les œuvres cinématographiques nationales. Elles ont leur identité propre. La notion de « cinéma européen » semble être un concept très large, cachant en réalité une multitude de cinémas, parfois en compétition les uns avec les autres, et susceptibles de promouvoir leurs intérêts nationaux avant les intérêts européens. La notion de « cinéma européen », largement médiatisée, est surtout le résultat d'une coopération entre les secteurs cinématographiques européens, coopération qui aboutit à une homogénéisation des processus industriels cinématographiques, mais non pas à une homogénéisation des cinémas européens. Le cinéma européen n'est pas une unité, mais une mosaïque de cinémas nationaux. La devise de l'Union européenne peut donc s'appliquer en matière cinématographique : les cinémas européens sont « *Unis dans la diversité* » : la coproduction et la collaboration entre industries cinématographiques européennes s'est accrue, mais les cinémas nationaux restent profondément différents.

Depuis quelques années, les moyens traditionnels de financement des films européens sont remis en cause par le développement des plateformes numériques qui concurrencent directement les médias audiovisuels traditionnels, en particulier les chaînes de télévision, lesquelles participent pourtant au soutien financier et à la mise en valeur des œuvres cinématographiques nationales et européennes. Ces bouleversements ont été accentués avec la crise sanitaire liée à la Covid-19, laquelle a particulièrement touché le secteur cinématographique. En février dernier, l'Observatoire européen de l'audiovisuel a publié un bilan alarmant : les vingt-sept États membres de l'Union européenne, avec le Royaume-Uni, ont enregistré une baisse de la fréquentation de leurs salles de cinéma de 70% environ en 2020³⁷⁹. A contrario, les plateformes numériques ont vu leur usage s'accélérer pendant cette crise sanitaire. L'avenir des salles de cinéma, en particulier des petites salles indépendantes, déjà mis à mal depuis l'arrivée du numérique, est désormais sujet à de nombreux

³⁷⁸ Préambule de la Convention du Conseil de l'Europe sur la coproduction cinématographique du 29 juin 2016

³⁷⁹ « Baisse de la fréquentation des salles de cinéma de 70,7% en 2020 dans l'UE et au Royaume-Uni sur fond de pandémie mondiale – L'Observatoire européen de l'audiovisuel publie les chiffres provisoires du cinéma pour 2020 – Observatoire européen de l'audiovisuel), (en ligne : https://www.obs.coe.int/fr/web/observatoire/home/-/asset_publisher/wy5m8bRgOygg/content/eu-uk-cinema-attendance-down-by-70-7-in-2020-amid-global-pandemic?inheritRedirect=false&redirect=https%3A%2F%2Fwww.obs.coe.int%2Ffr%2Fweb%2Fobservatoire%2Fhome%3Fp_p_id%3D101_INSTANCE_wy5m8bRgOygg%26p_p_lifecycle%3D0%26p_p_state%3Dnormal%26p_p_mode%3Dview%26p_p_col_id%3Dcolumn-1%26p_p_col_count%3D4, consulté le 28 avril 2021)

questionnements. Face à ces nouveaux enjeux, les institutions européennes parviendront-elles à redéfinir et appliquer des politiques qui pourront soutenir le cinéma des pays européens ? La tentative de régulation des plateformes numériques opérée par l'UE sera-t-elle suffisante ?

Sources

Sources de droit primaire

Sources de droit international

- Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT – *General Agreement on Tariffs and Trade*), conclu le 30 octobre 1947. URL: https://fedlex.data.admin.ch/filestore/fedlex.data.admin.ch/eli/cc/1959/1745_1807_1812/20030812/fr/pdf-a/fedlex-data-admin-ch-eli-cc-1959-1745_1807_1812-20030812-fr-pdf-a.pdf
- Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles du 20 octobre 2005 (UNESCO). URL: https://en.unesco.org/creativity/sites/creativity/files/2913_16_passport_web_f.pdf

Source de droit du Conseil de l'Europe

- Convention du Conseil de l'Europe sur la coproduction cinématographique du 29 juin 2016. URL : <https://rm.coe.int/168069309f>
- Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales du 4 novembre 1950. URL : <https://rm.coe.int/1680063776>
- Convention européenne sur la télévision transfrontière du 5 mai 1989, Traité n°132. URL : <https://rm.coe.int/168007b0e6>
- Convention européenne sur la coproduction cinématographique du 2 octobre 1992. Traité n°147. URL : <https://rm.coe.int/168007bd38>
- Résolution (88) 15 instituant un fonds européen de soutien à la coproduction et à la diffusion des œuvres de création cinématographiques et audiovisuelles (« Eurimages »).

URL: <https://rm.coe.int/instituant-un-fonds-europeen-de-soutien-a-la-coproduction-et-a-la-diff/16804bca03>

- Traité de Rome du 5 mai 1949 instaurant le Statut du Conseil de l'Europe. URL: https://www.cvce.eu/content/publication/2003/4/11/0d25d34f-04fc-4aae-88d0-7022cc9bd38d/publishable_fr.pdf

Sources de droit de l'Union européenne

- Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne
- Directive 2019/790/UE du Parlement européen et du Conseil du 17 avril 2019 sur le droit d'auteur et les droits voisins dans le marché unique numérique et modifiant les directives 96/9/CE et 2001/29/CE. JOUE 17/05/2019, L 130/92.
- Directive 2018/1808/UE du Parlement européen et du Conseil du 14 novembre 2018 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 (directive « Services de médias audiovisuels »), compte tenu de l'évolution des réalités du marché. JOUE n° L 303/69, 28/11/2018.
- 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 (directive Services de médias audiovisuels). JOUE n° L95/1, 15/04/2010.
- Directive 2002/22/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 mars 2002 concernant le service universel et les droits des utilisateurs au regard des réseaux et services de communications électroniques (directive « service universel»). JOUE n°L 108/51 du 24/04/2002.

- 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 (directive Télévision sans Frontières). JOUE n°L 298 du 17/10/1989.

Sources de droit interne

- Loi n°2009-258 du 5 mars 2009 relative à la communication audiovisuelle et au nouveau service public de la télévision. JORF n°0056 du 7 mars 2009.
- Loi n°89-25 du 17 janvier 1989 modifiant la loi n°86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication. JORF du 18 janvier 1989.
- Loi n°86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication (Loi Léotard). JORF du 1^{er} octobre 1986.
- Loi n°85-695 du 11 juillet 1985 portant diverses dispositions d'ordre économique et financier. JORF du 12 juillet 1985.
- Loi n°82-652 du 29 juillet 1982 sur la communication audiovisuelle. JORF du 30 juillet 1982.
- Décret n°2020-984 du 5 août 2020 portant modification du régime de diffusion des œuvres cinématographiques sur les services de télévision. JORF n°0192 du 6 août 2020.
- Décret n°2010-1379 du 12 novembre 2010 relatif aux services de médias audiovisuels à la demande. JORF n°0264 du 14 novembre 2010.
- Décret n°2010-747 du 2 juillet 2010 relatif à la contribution à la production d'œuvres cinématographiques et audiovisuelles des services de télévision diffusés par voie hertzienne terrestre. JORF n°0152 du 3 juillet 2010.

- Décret n°2010-416 du 27 avril 2010 relatif à la contribution cinématographique et audiovisuelle des éditeurs de services de télévision et aux éditeurs de services de radio distribués par les réseaux n'utilisant pas des fréquences assignées par le Conseil supérieur de l'audiovisuel. JORF n°0100 du 29 avril 2010.

- Décret n°90-66 du 17 janvier 1990 pris pour l'application du 2° de l'article 27 et du 2° de l'article 70 de la loi n°86-1067 du 30 septembre 1986 modifiée relative à la liberté de communication et fixant les principes généraux concernant la diffusion des œuvres cinématographiques et audiovisuelles. JORF n°0015 du 18 janvier 1990.

Jurisprudence

Jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme

- CEDH, 22 juin 2006, *V.D & C.G c/ France*, req n°68238/01
- CEDH, 20 septembre 1994, *Otto-Preminger-Institut c/ Autriche*, req n°13470/87
- CEDH, 28 mars 1990, *Groppera Radio c/ Suisse*, req n°10890/84

Jurisprudence de la Cour de Justice de l'Union européenne

- CJCE, 5 mars 2009, *UTECA*, C-222/07. ECLI:EU:C:2009:124
- CJCE, 10 septembre 1996, *Commission c/ Belgique*, C-11/95. ECLI:EU:C :1996:316
- CJCE, 10 septembre 1996, *Commission c/ Royaume-Uni*, C-222/94. ECLI:EU:C :1996:316
- CJCE, 4 mai 1993, *Federación de Distribuidores Cinematográficos contre Estado Español et Unión de Productores de Cine y Televisión*, C-17/92. ECLI :EU :C :1993 :172
- CJCE, 11 juillet 1985, *Cinéthèque SA c/ Fédération nationale des cinémas français*. C-60/84 et C-61/84. ECLI :EU :C :1985 :329

Jurisprudence du Conseil d'État

- Assemblée du Conseil d'État, 8 avril 1998, *SERC-Fun Radio*, n°161411

Soft Law

Communications de la Commission européenne

- Commission européenne, Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen : *Stratégie pour un marché unique numérique en Europe*. COM (2015) 192 final du 6 mai 2015, Bruxelles.
- Commission européenne, Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen : *Publication du guide pour le financement « Europe Créative » : 170 millions d'euros débloqués pour 201*. Communication (2013) : IP/13/1234 du 11 décembre 2013, Bruxelles.
- Commission européenne, Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen : *Communication sur les aides d'État en faveur des œuvres cinématographiques et autres œuvres audiovisuelles*. Communication COM (2013) 332/01 du 15 novembre 2013, Bruxelles.
- Commission européenne, Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen : *Communication sur le suivi de la communication de la Commission sur certains aspects juridiques liés aux œuvres cinématographiques et autres œuvres audiovisuelles (Communication cinéma) du 26 septembre 2001*. Communication COM (2004)171 final du 30 avril 2004, Bruxelles.
- Commission européenne, Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen : *La citoyenneté en action : favoriser la culture et la diversité européennes par les programmes en matière de jeunesse, de culture, d'audiovisuel et de participation civique*. Communication COM (2004)154 final du 9 mars 2004, Bruxelles.

Projets de loi de l'Assemblée nationale française

- Projet de loi n°2488, relatif à la communication audiovisuelle et à la souveraineté culturelle à l'ère numérique. Enregistré à la présidence de l'Assemblée nationale le 5 décembre 2019.

Projets de loi du Sénat français

- Projet de loi n°483 ratifiant l'ordonnance du 21 décembre 2020 portant transposition de la directive (UE) 2018/1808 du Parlement européen et du Conseil du 14 novembre 2018 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 (SMA), compte tenu de l'évolution des réalités du marché, et modifiant la loi du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication, le code cinéma et de l'image animée, ainsi que les délais relatifs à l'exploitation des œuvres cinématographiques. Enregistré à la Présidence du Sénat le 24 mars 2021.

Rapports et études du Centre national du cinéma et de l'image animée

- Centre national du cinéma et de l'image animée, *La diffusion des films à la télévision en 2019*, Décembre 2020. URL : https://www.cnc.fr/professionnels/etudes-et-rapports/etudes-prospectives/la-diffusion-des-films-a-la-television-en-2019_1377122.
- Centre national du cinéma et de l'image animée, *L'exportation des films français en 2019*, Décembre 2020. URL : https://www.cnc.fr/professionnels/etudes-et-rapports/etudes-prospectives/l'exportation-des-films-francais-en-2019_1372522.
- Centre national du cinéma et de l'image animée, *Le public du cinéma en 2019*, Septembre 2020. URL : https://www.cnc.fr/professionnels/etudes-et-rapports/etudes-prospectives/le-public-du-cinema-en-2019_1333217.

- Centre national du cinéma et de l'image animée, *Les coûts de production des films en 2019 : Films d'initiative française ayant reçu l'agrément de production en 2019*, Mars 2020. URL : https://www.cnc.fr/professionnels/etudes-et-rapports/bilans/les-couts-des-production-des-films-en-2019_1143317.

Résolutions du Parlement Européen

- Résolution du Parlement européen du 12 mars 2014 sur la préparation à un monde audiovisuel totalement convergent
- Résolution du Parlement européen du 22 mai 2013 sur l'application de la directive « Services de médias audiovisuels »

Rapports et études du Sénat français

- Rapport d'information n°276 (2002-2003) de MM. Yann Gaillard et Paul Loridant, fait au nom de la commission des finances, déposé le 65 mai 2003, « La question de la nationalité des films : la définition française et la définition européenne », in « Les aides publiques au cinéma en France »,

Bibliographie

Ouvrages généraux

- BAER Jean-Michel, *L'exception culturelle. Une règle en quête de contenus*, En temps REEL, Cahier n°11, Paris, 2003, 32 pages
- BATZ Jean-Claude, *L'audiovisuel européen, un enjeu de civilisation*, SÉGUIER, Carré Ciné, 2005, 92 pages
- Broyelle Camille, Franceschini Laurence, *Droit de la régulation audiovisuelle*, Systèmes pratiques, 1^{ère} édition, L.G.D.J, Paris, 2020, 198 pages
- Calin Raluca, *Du financement du cinéma et de l'audiovisuel à la consolidation d'une politique culturelle européenne*, Institut Universitaire Varenne, Collection des Thèses, Tome 159, Monts, 2018, 582 pages
- Derieux Emmanuel, *Le droit des médias*, 6^{ème} édition, DALLOZ, Paris, 2019, 2014 pages
- Kamina Pascal, *Droit du cinéma*, 2^{ème} édition, droit & Professionnels, LexisNexis, Paris, 2014, 535 pages
- Regourd Serge, « Chapitre I, Aux origines de l'exception culturelle », in *L'exception culturelle*, Presses Universitaires de France, Que sais-je ?, Paris, 2004, pp 11-31
- Regourd Serge, *De l'exception à la diversité culturelle*, La Documentation française, Problèmes politiques et sociaux, Paris, n°904, 2004, 118 pages.
- Rey Alain et Josette Rey-Debove, LE PETIT ROBERT 1, *DICTIONNAIRE alphabétique et analogique DE LA LANGUE FRANÇAISE*, Le Robert, Paris, 1988, 2171 pages

Articles scientifiques

- Blázquez Francisco Javier Cabrera, « Aides publiques au cinéma numérique », in *IRIS plus*, Observatoire européen de l’audiovisuel, n°2, 2010, 42 pages
- Blázquez Francisco Javier Cabrera, Cappello Maja, Enrich Enric, Milla Julio Talavera, Valais Sophie, « Le cadre légal des coproductions internationales », in *IRIS Plus*, n°3 2018, 92 pages.
- Closs Wolfgang (dir.), « Le cinéma numérique », in *IRIS Plus*, n°2, 2010, 44 pages.
- Duchesne Sophie. « Quelle identité européenne ? » in *Les Cahiers français : documents d’actualité*, La Documentation Française, 2008, pp. 1-8
- Gerkrath Jörg, « Libre-échange et diversité culturelle : de l’antagonisme à la conciliation », in *LEGICOM*, Volume 2, 2006, n°36, pp 21-33
- Lange André, Westcott Tim, « Les aides publiques aux œuvres cinématographiques et audiovisuelles en Europe – Une analyse comparative », *Observatoire européen de l’audiovisuel*, 2004, 178 pages
- Mingant Nolwenn, « Hollywood au 21^{ème} siècle : Les Défis d’une industrie culturelle mondialisée ». *Politique, culture, société*. Centre d’histoire de Sciences Po. N°20, mai-août 2013, pp 155-167
- Vernier Jean-Marc, « L’État français à la recherche d’une *politique culturelle* : de son invention à sa dissolution gestionnaire », in *Quaderni*, n°54, « Cinéma français et État : un modèle en question », Printemps 2004, pp 95-108
- Rojanski Vladimir, « La politique audiovisuelle de l’Union européenne », in *Questions d’Europe*, Fondation ROBERT SCHUMAN, 2006

- Wutz Josef, « La diffusion du film européen dans l'Union européenne et sur le marché mondial », *Études et Rapports, Notre Europe, Institut Jacques Delors*, Novembre 2014, pp 16-31.

Article de presse

- Guerrin Michel, Salino Brigitte, « Au nom de l'« exception culturelle » », *Horizons, Le Monde*, Jeudi 13-Vendredi 14 mai 2021, page 21

Ressources en ligne

- « A propos – Europe Créative – Commission Européenne », (en ligne : https://ec.europa.eu/programmes/creative-europe/about_fr, consulté le 15 février 2021)
- « A propos d'Eurimages – Fonds de Soutien au Cinéma Européen – Conseil de l'Europe », (en ligne : <https://www.coe.int/fr/web/eurimages/about>, consulté le 16 février 2021)
- « Baisse de la fréquentation des salles de cinéma de 70,7% en 2020 dans l'UE et au Royaume-Uni sur fond de pandémie mondiale – L'Observatoire européen de l'audiovisuel publie les chiffres provisoires du cinéma pour 2020 – Observatoire européenne de l'audiovisuel », (en ligne : https://www.obs.coe.int/fr/web/observatoire/home/-/asset_publisher/wy5m8bRgOygg/content/eu-uk-cinema-attendance-down-by-70-7-in-2020-amid-global-pandemic?inheritRedirect=false&redirect=https%3A%2F%2Fwww.obs.coe.int%2Ffr%2Fweb%2Fobservatoire%2Fhome%3Fp_p_id%3D101_INSTANCE_wy5m8bRgOygg%26p_p_lifecycle%3D0%26p_p_state%3Dnormal%26p_p_mode%3Dview%26p_p_col_id%3Dcolumn-1%26p_p_col_count%3D4, consulté le 28 avril 2021)

- « Contexte et périmètre de la réforme de l’audiovisuel à l’ère numérique – Vie publique, Au cœur du débat public – République Française », (en ligne : <https://www.vie-publique.fr/eclairage/273357-contexte-et-perimetre-de-la-reforme-de-laudiovisuel-lere-numerique>, consulté le 30 janvier 2021)

- « Convention du Conseil de l’Europe sur la coproduction cinématographique (révisée) (Rotterdam, 2017) – Culture et Patrimoine Culture – Conseil de l’Europe Portail), (en ligne : <https://www.coe.int/fr/web/culture-and-heritage/cinematographic-coproduction>, consulté le 26 mai 2021)

- « Coopération avec les Festivals et Marchés de Films – Eurimages – Conseil de l’Europe), (en ligne : <https://www.coe.int/fr/web/eurimages/markets>, consulté le 20 mai 2021)

- « *Creative Europe* – Le programme Europe Créative 2021-2027 se précise », (en ligne : <https://occitanie-europe.eu/le-programme-europe-creative-2021-2027-se-precise/>, consulté le 19 avril 2021)

- « Détails du traité n°147 – Conseil de l’Europe », (en ligne : <https://www.coe.int/fr/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/147>, consulté le 17 avril 2021)

- « Eurimages : soutien à la coproduction – Eurimages – Conseil de l’Europe », (en ligne : <https://www.coe.int/fr/web/eurimages/distribution>, consulté le 20 mai 2021)

- « Eurimages : soutien à la distribution – Eurimages – Conseil de l’Europe », (en ligne : <https://www.coe.int/fr/web/eurimages/distribution>, consulté le 20 mai 2021)

- « Fonds de coproduction internationaux – Creative Europe – Commission européenne » ; (en ligne : https://ec.europa.eu/programmes/creative-europe/media/international-coproduction-funds_fr, consulté le 20 mai 2021)

- « Forum du film européen – Europe Créative – Commission européenne », (en ligne : https://ec.europa.eu/programmes/creative-europe/media/european-film-forum_fr, consulté le 2 mai 2021)

- « La fréquentation des salles de cinéma de l’UE a augmenté de 5,5% en 2019 pour atteindre son meilleur résultat depuis 2004 – Observatoire européen de l’audiovisuel), (en ligne : https://www.obs.coe.int/fr/web/observatoire/home/-/asset_publisher/9iKCxBYgiO6S/content/eu-cinema-attendance-up-by-4-8-in-2019-showing-best-result-since-2004?inheritRedirect=false&redirect=https%3A%2F%2Fwww.obs.coe.int%2Ffr%2Fweb%2Fobservatoire%2Fhome%3Fp_p_id%3D101_INSTANCE_9iKCxBYgiO6S%26p_p_lifecycle%3D0%26p_p_state%3Dnormal%26p_p_mode%3Dview%26p_p_col_id%3Dcolumn-1%26p_p_col_count%3D3, consulté le 22 mai 2021)

- « Lancement officiel de LUMIERE VOD, le répertoire en ligne des films européens – MEDIA BOX », (en ligne : <https://mediabox.brussels/2019/12/09/lancement-officiel-de-lumiere-vod-le-repertoire-en-ligne-des-films-europeens/>, consulté le 20 mai 2021)

- « L’actualité d’Eurimages – Les prix Eurimages au développement de la coproduction en 2021 – Conseil de l’Europe », (en ligne : <https://www.coe.int/fr/web/eurimages/-/eurimages-co-production-development-awards-in-2021>, consulté le 21 mai 2021)

- « Le cinéma britannique : entre modèle européen et empire américain – La revue des médias – ina », (en ligne : <https://larevuedesmedias.ina.fr/le-cinema-britannique-entre-modele-europeen-et-empire-americain>, consulté le 29 mai 2021)

- « Le Cinématographe Lumière – Institut Lumière », (en ligne : <http://www.institut-lumiere.org/musee/les-freres-lumiere-et-leurs-inventions/cinematographe.html>, consulté le 18 avril 2021)

- « Le marché unique numérique en Europe – Conseil européen et Conseil de l’Union européenne », (en ligne : <https://www.consilium.europa.eu/fr/policies/digital-single-market/>, consulté le 11 avril 2021)

- « Le Répertoire des films européens en ligne – Digital Single Market – Commission européenne », (en ligne : <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/le-repertoire-des-films-europeens-en-ligne>, consulté le 15 avril 2021)

- « Les entrées en salle des films européens non nationaux ont diminué de 8% en Europe mais augmenté de 36% aux États-Unis – Observatoire européen de l’audiovisuel », (en ligne : https://www.obs.coe.int/fr/web/observatoire/home/-/asset_publisher/9iKCxBYgiO6S/content/european-admissions-to-non-national-european-films-down-by-8-in-europe-up-by-36-in-the-us?inheritRedirect=false&redirect=https%3A%2F%2Fwww.obs.coe.int%2Ffr%2Fweb%2Fobservatoire%2Fhome%3Fp_p_id%3D101_INSTANCE_9iKCxBYgiO6S%26p_p_lifecycle%3D0%26p_p_state%3Dnormal%26p_p_mode%3Dview%26p_p_col_id%3Dcolumn-1%26p_p_col_pos%3D1%26p_p_col_count%3D4, consulté le 22 mai 2021)

- « Les SOFICA – CNC », (en ligne : https://www.cnc.fr/professionnels/aides-et-financements/multi-sectoriel/production/les-sofica_759536, consulté le 29 mai 2021)

- « L’omniprésence du marché unique numérique – Fiches thématiques de l’Union européenne – Parlement européen », (en ligne : <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/fr/sheet/43/l-omnipresence-du-marche-unique-numerique> ; consulté le 30 mars 2021)

- « Membres représentés au sein de notre Conseil exécutif – Observatoire Européen de l’Audiovisuel », (en ligne : <https://www.obs.coe.int/fr/web/observatoire/members/-/executive-council>, consulté le 26 mai 2021)

- « Politique de l’audiovisuel et des médias – Fiches thématiques de l’Union européenne – Parlement européen », (en ligne : <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/fr/sheet/138/politique-de-l-audiovisuel-et-des-medias> ; consulté le 15 décembre 2020)

- « Prêt pour le futur programme Europe Créative 2021-2027 ?! – Europe Créative », (en ligne : <https://www.europecreative.be/fr/progr-culture/actualites/261-nextec21-27> ; consulté le 21 mai 2021)

- « Prix du cinéma européen : 4 films soutenus par l'UE ont remporté 7 prix – Représentation en France – Commission européenne », (en ligne : https://ec.europa.eu/france/news/20201214/prix_europeen_cinema_fr, consulté le 15 avril 2021)

- « Qu'appelle-t-on « l'exception culturelle » ? – Histoire de l'audiovisuel – CSA », (en ligne : <https://www.csa.fr/Cles-de-l-audiovisuel/Connaitre/Histoire-de-l-audiovisuel/Qu-appelle-t-on-l-exception-culturelle>, consulté le 28 mai 2021)

- « Que faisons-nous ? – Observatoire Européen de l'Audiovisuel), (en ligne : <https://www.obs.coe.int/fr/web/observatoire/what-we-do>, consulté le 26 mai 2021)

- Rauline Nicolas, « Avec les studios MGM, Amazon boucle le deuxième plus gros rachat de son histoire, *Les Echos* (en ligne), 26 mai 2021. Disponible sur : <https://www.lesechos.fr/tech-medias/medias/avec-les-studios-mgm-amazon-sapprete-a-boucler-le-deuxieme-plus-gros-rachat-de-son-histoire-1317642> (consulté le 26 mai 2021)

- « Réforme de l'audiovisuel : l'avenir du projet de loi relatif à la communication audiovisuelle et à la souveraineté culturelle à l'ère numérique se précise -Article – August Debouzy », (en ligne : https://www.august-debouzy.com/fr/blog/1588-reforme-de-laudiovisuel-le-morcellement-du-projet-de-loi-relatif-a-la-communication-audiovisuelle-et-a-la-souverainete-culturelle-a-lere-numerique-se-confirme#_ftn1 ; consulté le 30 janvier 2021)

- Robillard Amandine, « Le streaming va-t-il tuer les salles de cinéma ? » (Podcast), *L'Heure du Monde. Exclusivité Spotify*, vendredi 23 avril 2021. 23 minutes. Consulté le 23 avril 2021

- Tervé Claire, « Festival de Cannes 2017 : « Okja », premier film Netflix diffusé à Cannes interrompu dès les premières minutes de projection – Culture – Huffingtonpost », (en ligne : https://www.huffingtonpost.fr/2017/05/19/festival-de-cannes-2017-okja-premier-film-netflix-diffuse-a_a_22098686/, consulté le 1 juin 2021)

- « *The Digital Compass – Shaping Europe’s digital future – European Commission* », (en ligne : <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/digital-compass>, consulté le 10 avril 2021)

ANNEXES

Annexe 1

Le développement du programme MEDIA

	1985	1990	1995	2000	2006	2013	2014	2020
	Programme Pilote	MEDIA 1	MEDIA	MEDIA +	MEDIA 2007	EUROPE CRÉATIVE		
ACTIONS	Formation Pré-production Multilinguisme Nouvelles technologies Distribution Production	Règle de fonctionnement Industries de programmes Formation Distribution	Développement Distribution Formation	Formation Développement Distribution Promotion	Numérique Distribution	Promotion de la diversité culturelle et linguistique Distribution internationale Élargissement des publics		
BÉNÉFICIAIRES	Producteurs indépendants	Producteurs indépendants Distributeurs	PME Producteurs indépendants Distributeurs	PME Producteurs indépendants Distributeurs	PME Producteurs indépendants Distributeurs	Artistes, professionnels de la culture et de l'audiovisuel		
BUDGET		40.67 M €	61.21 M €	493 M €	755 M €	784 M €		

Source : Calin Raluca, Calin Raluca, Du financement du cinéma et de l'audiovisuel à la consolidation d'une politique culturelle européenne, Institut Universitaire Varenne, Collection des Thèses, Tome 159, Monts, 2018, page 69

Annexe 2

Comparaison des systèmes des points du CNC France, Eurimages et MEDIA

Poste	CNC France	Eurimages	MEDIA
Réalisateur	3	3	3
Scénariste	2	3	3
Compositeur	1	1	1
1 ^{er} rôle	3	3	2
2 ^{ème} rôle	2	2	2
3 ^{ème} rôle	1	1	2
Direction artistique		1	1
Image	1	1	1
Montage	1	1	1
Son et mixage	1	1	1
Lieu de tournage	1	1	1
Industries techniques : Laboratoire	1	1	1
Industries techniques : Montage/sonorisation	1	1	1
Total	18	19	19
Minimum admission	14	15	10

Source : Calin Raluca, Calin Raluca, Du financement du cinéma et de l'audiovisuel à la consolidation d'une politique culturelle européenne, Institut Universitaire Varenne, Collection des Thèses, Tome 159, Monts, 2018, page 312

Annexe 3

Critères d'évaluation applicables aux œuvres cinématographiques de fiction au titre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la coproduction cinématographique

Éléments issus des États Parties à la Convention	Points d'évaluation
Réalisateur	4
Scénariste	3
Compositeur	1
Premier rôle	3
Deuxième rôle	2
Troisième rôle	1
Chef de département – prises de vues	1
Chef de département – son	1
Chef de département – montage image	1
Chef de département – décors ou costumes	1
Studio ou lieu de tournage	1
Lieu des effets visuels (VFX) ou images de synthèse (CGI)	1
Lieu de la postproduction	1
Total	21

Blázquez Francisco Javier Cabrera, Cappello Maja, Enrich Enric, Milla Julio Talavera, Valais Sophie, « Le cadre légal des coproductions internationales », in IRIS Plus, n°3 2018, page 22

Annexe 4

Critères d'évaluation applicables aux œuvres cinématographiques d'animation au titre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la coproduction cinématographique

Éléments issus des États parties à la Convention	Points d'évaluation
Conception	1
Scénario	2
Conception des personnages	2
Composition musicale	1
Réalisation	2
Scénarimage (« <i>Storyboard</i> »)	2
Chef décorateur	1
Arrière-plans numériques	1
Mise en place des scènes (« <i>Layout</i> ») (2D) ou mise en place	2

Blázquez Francisco Javier Cabrera, Cappello Maja, Enrich Enric, Milla Julio Talavera, Valais Sophie, « Le cadre légal des coproductions internationales », in IRIS Plus, n°3 2018, page 22

Annexe 5

Critères d'évaluation applicables aux documentaires cinématographiques au titre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la coproduction cinématographique

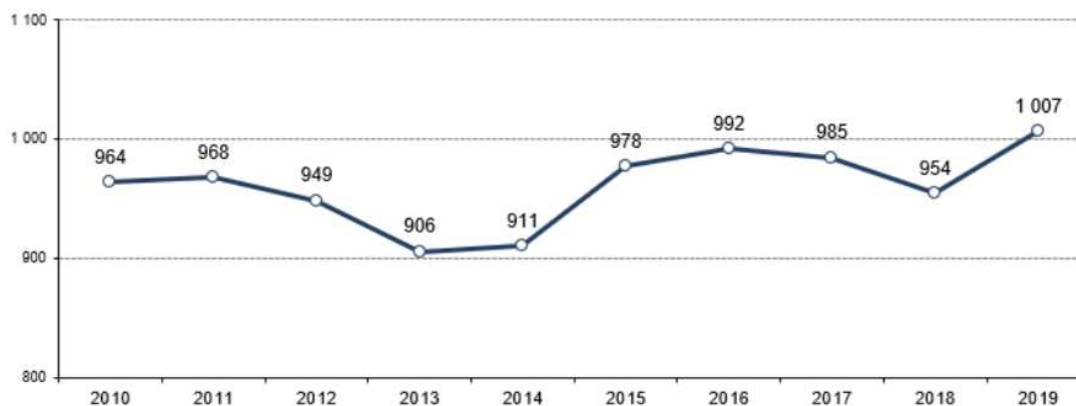
Éléments issus des États parties à la Convention	Points d'évaluation
Réalisateur	4
Scénariste	1
Caméra	2
Monteur	2
Chercheur	1
Compositeur	1
Son	1
Lieu de tournage	1
Lieu de la postproduction	2
Lieu des effets visuels ou images de synthèse (CGI)	1
Total	16

Blázquez Francisco Javier Cabrera, Cappello Maja, Enrich Enric, Milla Julio Talavera, Valais Sophie, « Le cadre légal des coproductions internationales », in IRIS Plus, n°3 2018, page 23

Annexe 6

Fréquentation des salles de cinéma dans l'Union européenne 2010-2019 provisoire

En millions, estimation ; calculs réalisés sur une base proforma des 28 États membres de l'UE



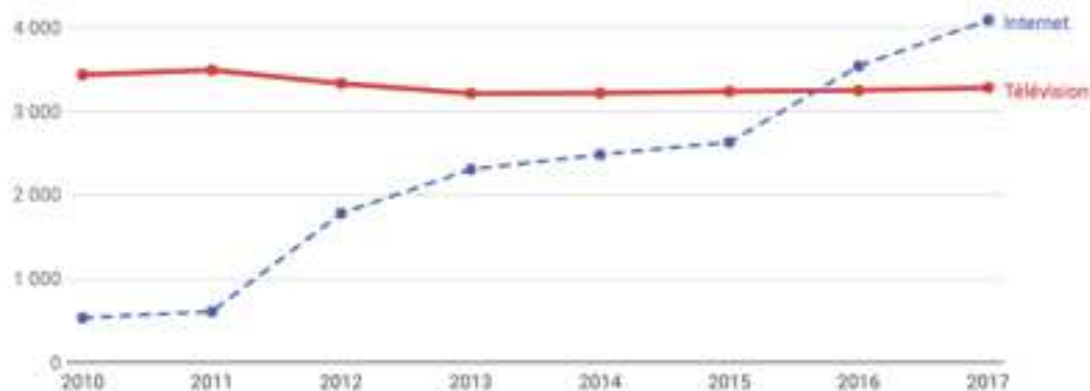
Source : Observatoire européen de l'audiovisuel

Annexe 7

Évolution des recettes publicitaires des grands médias

Évolution des recettes publicitaires des grands médias

(en millions d'euros courants)



Le calcul du marché total Internet prend en compte la déduplication des canaux, c'est ainsi que la somme des trois canaux est supérieure à ce total.

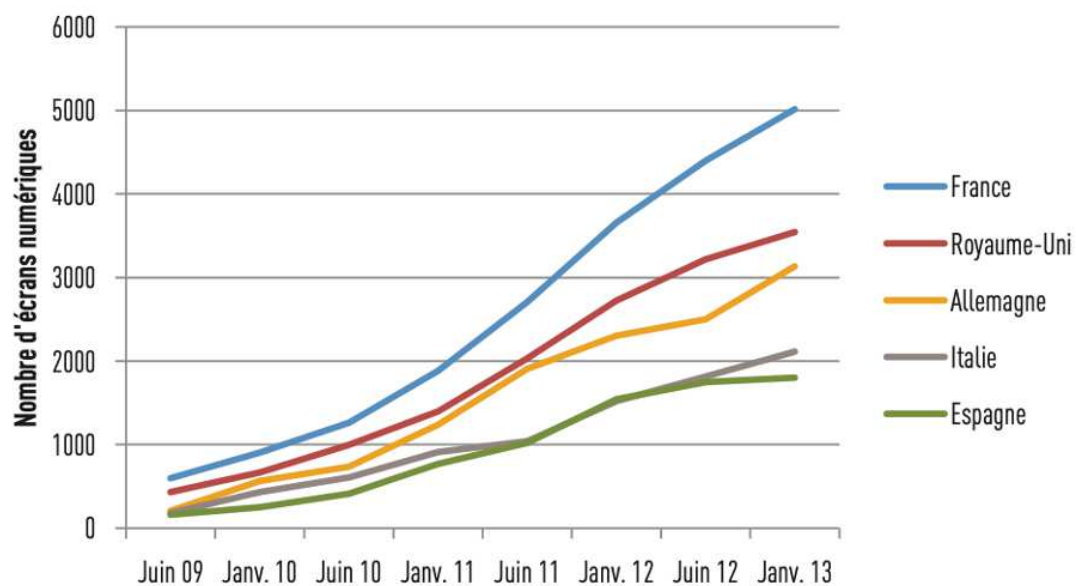
Graphique: Vie-publique.fr / DILA (D'après Vie-publique.fr / Dila)

- Source: Observatoire de fe-pub du SRL, réalisé par PhC, en partenariat avec l'Adicam - Récupérer les données - Créé avec Datawrapper

Source : « Contexte et périmètre de la réforme de l'audiovisuel à l'ère numérique – Vie publique, Au cœur du débat public – République Française »

Annexe 8

Numérisation en Allemagne, Espagne, France, Italie et au Royaume-Uni, 2009-2013



Sources : MEDIA Salles, *Cinema Yearbook 2012* ; Observatoire, *Annuaire 2013*.

Source : Wutz Josef, « La diffusion du film européen dans l'Union européenne et sur le marché mondial », *Études et Rapports, Notre Europe, Institut Jacques Delors*, Novembre 2014, page 20

Mots-clés

MEDIA Europe Créative – Eurimages - Politiques cinématographiques européennes – Diversité culturelle – Smad – Directive SMA – Financement – Numérique – Plateformes – Exception culturelle française – Cinéma – Concurrence – Œuvres cinématographiques – Œuvres cinématographiques européennes – Quotas – Liberté de circulation – Secteur cinématographique et audiovisuel – Secteur culturel – Bien économique et culturel – Régulation

Table des matières

<i>Avertissement</i>	2
<i>Résumé</i>	3
<i>Abstract</i>	3
<i>Remerciements</i>	4
<i>Sommaire</i>	5
<i>Liste des abréviations</i>	6
 <i>Introduction</i>	7
 <i>PARTIE I : LA PROMOTION DE L'ŒUVRE CINÉMATOGRAPHIQUE PAR LES ORGANISATIONS EUROPÉENNES</i>	15
 Chapitre 1 : La volonté du Conseil de l'Europe et de l'Union européenne de soutenir une dynamique européenne de création cinématographique	16
§1- La promotion du cinéma européen à travers la poursuite d'objectifs précis	16
§2 - Le choix de mettre en place des programmes de soutien financier : une stratégie commune aux deux organisations	20
 Chapitre 2 : Un déséquilibre persistant entre l'Union européenne et le Conseil européen	34
§1- Une législation européenne protectionniste des œuvres cinématographiques européennes	34
§2- Un Conseil de l'Europe aux compétences juridiques limitées en matière de politique cinématographique	43
 <i>PARTIE II : LE DÉVELOPPEMENT D'UN MODÈLE DE CINÉMA EUROPÉEN</i>	48
 Chapitre 1 : Un cinéma européen gardien des identités culturelles nationales	49

§1- La promotion de la diversité culturelle sur la scène internationale par les institutions européennes	49
§2- Un marché cinématographique européen fragmenté : des cinémas européens s'appuyant sur des modèles différents.....	53
§3- Le cinéma français : un modèle cinématographique national évoluant au sein d'un marché européen du cinéma	57
Chapitre 2 : Une approche européenne du cinéma aboutissant à un modèle de cinéma européen ?	64
§1- Un « héritage culturel commun » : vecteur d'un cinéma européen ?	64
§2- Le cinéma européen : la somme des cinémas nationaux ?.....	68
§3- La politique cinématographique européenne face au défi du numérique	70
Conclusion	78
Sources.....	81
Sources de droit primaire	81
<i>Sources de droit international</i>	81
<i>Source de droit du Conseil de l'Europe</i>	81
<i>Sources de droit de l'Union européenne</i>	82
<i>Sources de droit interne</i>	83
Jurisprudence	85
<i>Jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme</i>	85
<i>Jurisprudence de la Cour de Justice de l'Union européenne</i>	85
<i>Jurisprudence du Conseil d'État</i>	85
Soft Law	86
<i>Communications de la Commission européenne.....</i>	86

<i>Projets de loi de l'Assemblée nationale française</i>	87
<i>Projets de loi du Sénat français</i>	87
<i>Rapports et études du Centre national du cinéma et de l'image animée</i>	87
<i>Résolutions du Parlement Européen</i>	88
<i>Rapports et études du Sénat français</i>	88
Bibliographie	89
Ouvrages généraux	89
Articles scientifiques	90
Article de presse	91
Ressources en ligne	91
ANNEXES	97
Annexe 1	97
Annexe 2	98
Annexe 3	99
Annexe 4	100
Annexe 5	100
Annexe 6	101
Annexe 7	101
Annexe 8	102
Mots-clés	103