



CONSEIL SUPÉRIEUR DE L'AUDIOVISUEL

---



# CONCLUSIONS DE LA CONCERTATION SUR LA PRODUCTION AUDIOVISUELLE

---

Janvier 2016



[www.csa.fr](http://www.csa.fr)

**Conseil supérieur de l'audiovisuel**  
Direction des programmes

---

**Janvier 2016**

CONCLUSIONS DE LA CONCERTATION SUR LA  
PRODUCTION AUDIOVISUELLE

---

**Janvier 2016**



D'octobre 2015 à janvier 2016, le Conseil supérieur de l'audiovisuel a publié sur son site plusieurs documents traitant de l'économie de la production audiovisuelle : *La diversité des producteurs sollicités par les services historiques de télévision (2010-2013)* ; *Utilisation du « couloir dépendant » dans la contribution au développement de la production audiovisuelle – pratique des diffuseurs en 2013* ; *Les chiffres clés de la production audiovisuelle* ; *Production : obligations quantitatives - exercice 2014* ; *Etude sur le tissu économique de la production audiovisuelle*.

En conclusion de l'étude intitulée "*La diversité des producteurs sollicités par les groupes historiques de services de télévision*", le Conseil supérieur de l'audiovisuel annonçait la nécessité pour le secteur de réfléchir à un certain nombre de questions (définition et proportion de la production indépendante, exportation des programmes, structuration du secteur, qualité de la relation entre producteurs et éditeurs de services), la publication du décret n° 2015-483 du 27 avril 2015 n'ayant que partiellement répondu à certains de ces enjeux.

Le Conseil a proposé par communiqué de presse le 13 novembre 2015 l'ouverture d'un cycle d'auditions en vue d'une concertation et nombreux sont les professionnels qui ont été reçus à leur demande<sup>1</sup>.

Après avoir écouté des représentants des éditeurs de services de télévision<sup>2</sup>, des représentants des auteurs et réalisateurs<sup>3</sup>, des représentants des producteurs<sup>4</sup>, ainsi que les producteurs qui ont sollicité une audition, il est apparu au Conseil qu'un certain nombre de pistes de modifications réglementaires, ainsi que certains engagements pouvant déboucher sur des accords professionnels, d'ensemble ou par éditeur, méritaient d'être relayées.

Les constats qui amènent à des propositions de modification sont les suivants :

- La baisse continue des assiettes de la contribution montre les difficultés de l'ensemble des éditeurs de services de télévision. En effet, pour la seconde année consécutive l'assiette des éditeurs de service baisse de 1,5 % par rapport à l'année précédente, passant de 6,343 milliards d'euros en 2013 à 6,251 milliards d'euros en

---

<sup>1</sup> 27 auditions, voir la liste en fin de document.

<sup>2</sup> Groupes éditeurs "historiques" centrés autour de diffuseurs anciennement offerts en analogique, nouveaux entrants en TNT autorisés en 2005 et en 2013, chaînes payantes proposées sur le câble ou le satellite

<sup>3</sup> Groupe 25 images, Guilde des scénaristes, SACD, SCAM

<sup>4</sup> SPECT, SPFA, SPI, USPA



2014<sup>5</sup>. Cette baisse touche principalement les groupes historiques (- 1,7% environ entre 2013 et 2014) et les chaînes payantes (- 0,9% environ entre 2013 et 2014). Les assiettes des chaînes gratuites de la TNT hors groupes historiques ont, quant à elles, augmenté d'environ 13,5% entre 2013 et 2014.

- Les difficultés des groupes historiques qui connaissent une érosion de leur marché publicitaire, une baisse tendancielle de leurs audiences et de leurs abonnements et la concurrence des nouvelles chaînes de la TNT entraînant ainsi une rentabilité moindre de leurs dépenses d'acquisitions de droits de diffusion.
- Les difficultés des chaînes payantes qui subissent la concurrence accrue des opérateurs étrangers dispensés de cadre réglementaire ainsi que celle des éditeurs de services de médias audiovisuels à la demande (SMAD).
- Les difficultés des producteurs et distributeurs d'œuvres audiovisuelles, pour lesquels les services français de télévision restent les principaux clients : si certains de ces producteurs ou/et distributeurs ont créé des relais de croissance par l'exportation et par la vente de droits à des SMAD et à des opérateurs internationaux de l'internet (Netflix, Amazon...), leurs volumes d'affaires sont encore loin d'égaliser ceux représentés par les services de télévision régulés en France.
- La nécessité de favoriser les exportations : les statistiques de l'exportation (cf. TVFI/CNC) montrent une croissance continue depuis 2010 de la vente de programmes audiovisuels français à l'étranger, mais la France n'est pas leader en matière d'exportation de programmes audiovisuels. Les ventes internationales de programmes audiovisuels français s'établissent en 2014 à 153,8 M€ alors que les chaînes ont déclaré 825 M€ de dépenses investies dans le cadre de leurs obligations réglementaires.
- Le système législatif et réglementaire a permis de créer et de maintenir un secteur de la production fort : d'importants volumes sont produits ; le secteur a su répondre aux besoins croissants des antennes ; la France est bien placée dans le monde sur la production d'animation et de documentaires ; on observe depuis 2012 un véritable renouveau de la fiction française à l'écran, avec des succès d'audience<sup>6</sup> et des exportations croissantes. Mais ce système a sans doute maintenu le secteur en dehors des nouvelles réalités économiques : les diffuseurs ont entamé seulement récemment leur diversification numérique et/ou leur adaptation internationale ; la balance commerciale des programmes, à établir, demeure sans doute déficitaire.

---

<sup>5</sup> Source : Les chiffres clés de la production audiovisuelle en 2014 – à télécharger sur le site du CSA :

<http://www.csa.fr/Etudes-et-publications/Les-chiffres-cles/Les-chiffres-cles-de-la-production-audiovisuelle-2014>

Les déclarations des chaînes pour 2015 ne sont pas encore reçues, mais il paraît peu probable que les assiettes aient crû pour 2015.

<sup>6</sup> Ainsi sur les 100 meilleures audiences de l'année 2015 des chaînes de télévision, 32 étaient des fictions françaises (contre 35 fictions américaines). Le téléfilm français *L'Emprise* se place en 5e position, tandis que la série *Une Chance de Trop* place quatre de ses épisodes dans le Top 15. Les séries *Profilage*, *Le Mystère du Lac* ou *Clem* s'inscrivent également dans ce palmarès (Source Médiamétrie-Médiamat).



- Le système français, qui interdit la détention de capital d'une société de production par l'éditeur de services à plus de 15 % pour que les œuvres produites par cette société de production comptent dans les dépenses en production indépendante, a longtemps freiné les investissements des groupes de télévision. Les besoins de diversification des éditeurs de services de télévisions ont conduit en 2015 à deux opérations importantes (rapprochements TF1-Newen, Vivendi-Banijay-Zodiak) qui présentent un risque stratégique. En effet, les groupes de production maintenant dépendants des groupes éditeurs ne peuvent assurer leurs chiffres d'affaires en production d'œuvres audiovisuelles qu'auprès de concurrents, français ou étrangers, des groupes éditeurs qui les détiennent, que ce soit en participation majoritaire ou en participation minoritaire à plus de 15 %.

Les entreprises de l'audiovisuel français ne sont pas leaders sur les marchés internationaux. Or, il apparaît important de développer l'exportation des programmes français pour renforcer le rayonnement culturel de la France, mais aussi et surtout pour accroître les ressources du secteur de l'audiovisuel.

Il apparaît également important de veiller à accompagner le développement des diffuseurs français, puisque leur bonne santé économique est la base des dépenses réglementaires relatives au soutien au développement de la production audiovisuelle. Cela peut éventuellement signifier les aider à développer leurs services de médias audiovisuels à la demande, qui pourront être pour eux un relais de croissance économique, et le moyen de s'adapter à l'évolution des usages de leur public.

La législation et réglementation française relative au recours à la production indépendante en matière d'œuvres audiovisuelles, et principalement d'œuvres patrimoniales<sup>7</sup>, a permis en vingt-cinq ans l'émergence et le développement d'entreprises de production dont le chiffre d'affaires global et le catalogue d'œuvres sont consistants. Ceci s'est fait presque exclusivement à partir du financement par les services de télévision (tant en dépenses directes que par l'intermédiaire de leurs contributions au COSIP), sans que ces services aient pour leur part, par les mêmes œuvres, constitué un patrimoine, depuis l'interdiction, faite par la loi n° 2000-719 du 1<sup>er</sup> août 2000 aux éditeurs de services, de détenir des parts de producteur pour des œuvres retenues au titre de la production indépendante.

La loi n° 2013-1028 du 15 novembre 2013 vise à remédier à cette difficulté. Le décret d'application n° 2015-483 du 27 avril 2015 mérite sa pleine application mais limite la possibilité pour les éditeurs de déclarer au titre des obligations relatives au soutien à la production indépendante des parts de producteur pour les œuvres dont ils financent plus de 70 % du devis. Comme le Conseil l'avait signalé dans son avis n° 2014-18 du 2 décembre 2014, le fait que ce taux soit calculé sur le devis de production de l'œuvre, et non en cas de

---

<sup>7</sup> Œuvres énumérées à l'article 27 de la loi du 30 septembre 1986 : « œuvres de fiction, d'animation, de documentaires de création y compris ceux qui sont insérés au sein d'une émission autre qu'un journal télévisé ou une émission de divertissement, de vidéo-musiques et de captation ou de récréation de spectacles vivants ».



coproduction internationale sur la part française du financement, ne permettra pas de faire bénéficier les coproductions européennes de cette mesure et d'inciter les éditeurs de services à investir dans ces projets.

Cependant, à la suite des accords négociés et signés par les éditeurs et les producteurs de 2008 à 2010 qui ont relevé le taux d'obligation de dépenses en faveur de la « production indépendante », les décrets de 2010 prévoient, pour les œuvres préachetées par les éditeurs de services sans investissement en parts de producteur, un mécanisme de remontée de recettes liées à l'exploitation des œuvres vers les éditeurs de services. Bien évidemment, ce mécanisme pouvait difficilement être effectif dès les premières années de sa mise en place et il n'a pu commencer à produire des effets que très récemment. Parallèlement, le travail des producteurs et des éditeurs de service sur la transparence des devis participe à l'efficacité du dispositif en clarifiant les conditions des remontées de recettes.

Dans le domaine des programmes autres que les œuvres audiovisuelles, la liberté des éditeurs est complète. Le Conseil ne dispose pas de statistiques sur ces programmes, en raison de l'absence d'obligations des éditeurs en la matière et de l'absence de système de soutien public via le CNC aux programmes de flux non reconnus comme des œuvres audiovisuelles, même sur la création de formats inédits<sup>8</sup>. Il est extrêmement probable que les services de télévision n'aient pas non plus constitué de catalogue substantiel de propriétés intellectuelles sur ces programmes et qu'ils sont largement tributaires de formats d'émissions internationaux.

Ces constats n'amoinçissent pas la nécessité d'équilibrer les détentions de propriétés intellectuelles dans le domaine des œuvres audiovisuelles et notamment des œuvres patrimoniales : dans le domaine du soutien à la production cinématographique, ce sujet a été traité par la loi et le règlement. On observe par ailleurs que la chaîne Arte, qui n'est pas soumise au dispositif réglementaire de contribution au développement de la production audiovisuelle et à l'encadrement de la détention de parts de producteur, est détentrice de tels droits sans contestation.

Certaines évolutions se dessinent. Par un accord signé le 10 décembre 2015, France Télévisions et les organisations professionnelles représentatives des producteurs d'œuvres audiovisuelles se sont entendus afin d'autoriser le groupe public à bénéficier d'un couloir de « production non-indépendante », alors que depuis les modifications intervenues en 2009<sup>9</sup>, la contribution de France Télévisions, fixée à 20 % des ressources du groupe public, doit exclusivement porter sur des œuvres audiovisuelles dites « patrimoniales » respectant tous les critères de la « production indépendante » telle qu'elle est définie à l'article 15 du décret n° 2010-747. Tant que le cahier des charges de France Télévisions n'aura pas été modifié, seuls 5 % de cette contribution peuvent, de manière dérogatoire à cette règle, porter sur des

---

<sup>8</sup> Des aides financières sélectives sont néanmoins attribuées aux entreprises de production, qu'elles soient ou non titulaires d'un compte automatique, pour la production « d'œuvres audiovisuelles de type magazine présentant un intérêt d'ordre essentiellement culturel » (source : site du CNC)

<sup>9</sup> Accord France Télévisions du 22 octobre 2008, dont les dispositions ont été retranscrites dans le décret n° 2009-796 du 23 juin 2009 fixant le cahier des charges de la société nationale de programme France Télévisions



dépenses pour des œuvres à la production desquelles la filiale de production du groupe (MFP) a contribué.

Par cet accord, les producteurs ont montré qu'ils ont entendu le besoin de France Télévisions de participer à la production de l'œuvre par le moyen de coproductions afin de s'assurer un meilleur contrôle sur des « marques » développées avec l'argent public. Ils ont également pris en compte l'importance pour France Télévisions de disposer d'un catalogue d'œuvres à exposer, pendant une certaine durée, sur l'ensemble de ses chaînes et sur ses autres services numériques, et de pouvoir tirer bénéfice de l'exploitation à l'international.

Le Conseil avait suggéré, dans sa réponse à la Cour des comptes publiée en annexe du rapport « *Les soutiens à la production cinématographique et audiovisuelle* » d'avril 2014, de définir la contribution de France Télévisions en pourcentage de son chiffre d'affaires sans mention dans le contrat d'objectifs et de moyens d'un volume d'investissement en valeur absolue, ce qui aurait nécessité une modification de l'article 53 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986. En effet, l'inscription d'un tel engagement en valeur absolue déconnecte le niveau des dépenses obligatoires de la situation économique du groupe public.

Il constate que France Télévisions s'est engagée dans l'accord signé en décembre 2015 avec les organisations professionnelles à garantir aux producteurs un niveau d'investissement important en valeur absolue (400 M€). Ceci est un engagement fort du service public pour la création, qui atteste de sa volonté d'assumer pleinement son rôle moteur.

Le Conseil a également entendu les constats sur la réglementation elle-même, dont les effets bénéfiques sur la constitution d'un secteur économique de la production audiovisuelle ont été relevés, mais dont la complexité croissante au fur et à mesure des réformes a été regrettée, de même que la spécificité de certaines de ses dispositions.

Il est indéniable que la création n'est pas une industrie comme les autres : c'est une industrie qui a besoin de beaucoup de talents, à tous les postes, et qui a besoin que ces talents puissent émerger et s'exprimer. Beaucoup d'idées sont développées par des auteurs, qui ont montré ces dernières années leur capacité à se renouveler et à sentir les évolutions des attentes du public, dans les sujets et dans les formats proposés ; beaucoup d'idées sont développées avec l'aide des producteurs, qui prennent le risque financier de faire travailler ces auteurs sur des projets qui seront ensuite soumis aux éditeurs de services.

Ainsi, pour un programme commandé par un éditeur de services, il peut y avoir eu en amont une dizaine de développements proposés, et financés, par les producteurs mais non retenus par les diffuseurs. C'est dans un second temps, une fois la décision de production prise, que les éditeurs de services viennent financer une part très importante des coûts de fabrication de l'œuvre (variable selon les genres). La créativité et la diversité du secteur naissent pour une grande part de cette organisation.





Les principaux objectifs qui sous-tendent aujourd’hui les politiques publiques de soutien à la production audiovisuelle et le cadre réglementaire des relations entre éditeurs de services de télévision et producteurs de programmes audiovisuels ont été exprimés au cours des années 2013 et 2014 à l’occasion des travaux du Parlement, du Gouvernement et de la Cour des comptes. Le Conseil, qui a également apporté ses contributions lors de ces différentes étapes, les a résumés ainsi :

- favoriser, dans l’intérêt du public, la qualité des œuvres audiovisuelles qui lui sont exposées, qui résulte notamment d’un investissement élevé des éditeurs dans la production et d’une bonne circulation des œuvres ;
- favoriser un équilibre dynamique entre le renforcement des groupes audiovisuels, qui doivent faire face à de profondes évolutions des usages et diversifier leurs ressources, et la solidité d’un secteur de la production indépendante, susceptible de participer activement au renouvellement de la création ;
- soutenir le rayonnement international de la création française et européenne et, particulièrement dans une période d’absence de croissance en France des revenus des médias audiovisuels linéaires, permettre aux éditeurs et aux producteurs de construire des partenariats pour trouver ensemble des relais de croissance par la coproduction, la prévente et la vente des programmes.

Le cadre législatif et réglementaire doit favoriser la créativité, sur laquelle repose l’activité audiovisuelle, et la préservation d’un secteur fort de la production indépendante, vivier de talents créatifs, est en partie gage du renouvellement de la création. C’est à ce titre que ce secteur industriel, qui représente une activité économique importante en termes d’emploi et de création de valeur, doit être soutenu, ainsi que la directive européenne « Services de médias audiovisuels » du 10 mars 2010 l’a prévu.

Ce secteur est aujourd’hui très hétérogène, comportant de très nombreuses petites, voire très petites, entreprises de production : l’étude réalisée par le Conseil sur le tissu économique de la production audiovisuelle<sup>10</sup> a montré que le secteur comptabilise 2 370 entreprises de production audiovisuelle et que 40 % des entreprises identifiées comme relevant de ce secteur ne représentent toutes ensemble que 0,5 % du chiffre d’affaires de ce même secteur. L’étude des producteurs sollicités par les éditeurs de services dans le cadre du respect de leurs investissements réglementaires<sup>11</sup> a montré que, selon les genres d’œuvres et les groupes d’éditeurs, 1,3 % à 31,3 % des producteurs bénéficient de 50 % des apports de l’éditeur de services dans le genre concerné. La présence de nombreuses entreprises de petite taille n’est pas due à la réglementation, laquelle se borne à encadrer les obligations de financement d’œuvres audiovisuelles par les éditeurs de services, mais est

---

<sup>10</sup> *Etude sur le tissu économique de la production audiovisuelle* – à télécharger sur le site du CSA : <http://www.csa.fr/Etudes-et-publications/Les-etudes-thematiques-et-les-etudes-d-impact/Les-etudes-du-CSA/Etude-sur-le-tissu-economique-du-secteur-de-la-production-audiovisuelle>

<sup>11</sup> *La diversité des producteurs sollicités par les services historiques de télévision (2010-2013)*, page 20 – à télécharger sur le site du CSA : <http://www.csa.fr/Etudes-et-publications/Les-etudes-thematiques-et-les-etudes-d-impact/Les-etudes-du-CSA/La-diversite-des-producteurs-sollicites-par-les-groupes-historiques-de-services-de-television-2010-2013>



principalement héritée du système de soutien financier mis en place, qui a davantage mis l'accent sur le renouvellement de la création que sur la structuration industrielle du secteur.

Comme le Conseil l'indiquait dans l'étude sur *La diversité des producteurs sollicités par les services historiques*, la réforme en avril 2015 des décrets<sup>12</sup> relatifs aux obligations de contribution au développement de la production audiovisuelle imposées aux éditeurs de services n'a que partiellement répondu à certains des enjeux soulevés. Les auditions réalisées en décembre 2015-janvier 2016 ont porté sur ce sujet.

Le Conseil qui a pris note des débats parlementaires en cours dans le cadre du projet de loi relatif à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine ne formule pas ici de propositions de modifications législatives, mais appelle de ses vœux l'application complète de celle intervenue fin 2013 (modification de l'article 71-1 de la loi du 30 septembre 1989 par la loi n° 2013-1028 du 15 novembre 2013 qui a introduit la possibilité de valoriser, sous conditions, des investissements en parts de producteur au sein de la contribution au développement de la « production indépendante »).

Il paraît au Conseil que le dispositif législatif actuellement en vigueur laisse une marge de discussion et de modernisation non négligeable. Il suggère donc quelques modifications possibles par voie d'accords professionnels et par voie réglementaire car il apparaît que la situation née des accords de 2008-2010 est figée et, au vu des opinions exprimées lors des cycles d'auditions menés par le Conseil récemment, n'apparaît réellement satisfaisante à personne.

Ces propositions sont à la recherche d'un équilibre, au sein des engagements des éditeurs de services, entre la garantie pour les producteurs indépendants d'un chiffre d'affaires annuel global (825 M€ en 2014, dont près de 700 M€ pour la « production indépendante » telle qu'elle est définie dans les décrets d'avril et juillet 2010<sup>13</sup>), et la possibilité pour les éditeurs

<sup>12</sup> Décret n° 2010-747 du 2 juillet 2010 applicable aux éditeurs de services hertziens et décret n° 2010-416 du 27 avril 2010 applicable aux services non hertziens

<sup>13</sup> En 2013 et 2014, les montants déclarés au titre des obligations de contribution au développement de la production audiovisuelle ont accusé une baisse, liée à la baisse des assiettes de la contribution :

	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Assiettes de la contribution	6,2 Md€	5,9 Md€	6,41 Md€	6,49 Md€	6,343 Md€	6,254 Md€
Investissements déclarés dans la production d'œuvres audiovisuelles	797 M€	774 M€	842,4 M€	853,5 M€	837,6 M€	825 M€
Investissements déclarés dans la « production indépendante » d'œuvres audiovisuelles	651 M€	676 M€	718 M€	722 M€	712,9 M€	694,7 M€

Pour mémoire, une part des dépenses non retenues au titre de la « production indépendante » est réalisée avec des producteurs indépendants de l'éditeur de services (tous les investissements en parts de producteur avant 2015, les



de services de rentabiliser leurs investissements dans une période de décroissance économique.

## Propositions de modifications à loi constante : décrets, accords professionnels et conventions

Les suggestions qui suivent paraissent toutes relever de discussions interprofessionnelles, de rédactions réglementaires et de modifications des conventions des éditeurs.

### - *Modifier les règles du recours à la production indépendante*

Un des objectifs de la réglementation est de garantir le développement d'un secteur économique fort et diversifié de producteurs indépendants des éditeurs de services. A cette fin, des obligations de recours à la « production indépendante » ont été définies par les articles 15 des décrets n° 2010-747 du 2 juillet 2010 et n° 2010-416 du 27 avril 2010 tels que partiellement modifiés par le décret n° 2015-483 du 27 avril 2015.

Ainsi, sont retenues au titre des dépenses participant au soutien au secteur de la production indépendante les dépenses réalisées par les diffuseurs pour le préachat ou l'achat de droits de diffusion pour des œuvres :

- produites par des entreprises de production dont le capital n'est pas détenu à plus de 15 % par ce diffuseur ;
- dont les contrats respectent des critères liés aux droits acquis sur l'œuvre (limitation de la durée des droits et du nombre de diffusions) ;
- et des critères liés aux conditions de production de l'œuvre (impossibilité pour le diffuseur d'avoir le statut de producteur délégué ; pas d'investissement en parts de producteur de la part du diffuseur jusqu'en 2015, celui-ci étant maintenant autorisé sous certaines conditions : participation financière du diffuseur à plus de 70 % du devis de production de l'œuvre, limitation des droits de commercialisation acquis sur l'œuvre, contrainte sur les droits d'exploitation).

Ces articles fixent également le seuil minimal de ces dépenses devant être investies par les éditeurs de services.

En premier lieu il est possible, sans modification réglementaire, que producteurs et éditeurs de services s'entendent pour discuter des conditions de détention des droits sur les œuvres pour les dépenses prises en compte au titre du développement de la « production indépendante », ceci dans l'optique de trouver un nouvel équilibre permettant un meilleur partage entre éditeurs de services et producteurs.

---

dépenses pour des œuvres pour lesquelles les droits acquis excèdent les conditions négociées dans les accords professionnels et inscrites dans les conventions).



En effet, les étendues de droits cédés ne relèvent plus, depuis 2010, du texte des décrets, mais bien des conventions et des accords professionnels, les décrets précisant que ce sont les conventions (et cahiers des charges) qui déterminent l'étendue des droits cédés par genre d'œuvres audiovisuelles<sup>14</sup>.

Le Conseil a bien entendu que les diffuseurs peuvent, dans l'univers économique actuel, avoir besoin de droits plus étendus (nombre de diffusions plus important, droits pour les différentes antennes de leur groupe et pas pour un seul service, droits de télévision de rattrapage, droits VAD). Cependant, la contrepartie à ces droits plus nombreux devrait sans doute être qu'ils s'exerceraient sur des périodes plus courtes, du moins pour certains genres, et avec un traitement adapté pour les séries.

A loi constante, sans modifier la règle introduite par le décret d'avril 2015 en application de l'article 71-1 de la loi du 30 septembre 1986 modifié en novembre 2013, qui permet de prendre en compte sous certaines conditions des dépenses en parts de producteur au titre de la production indépendante, il est également possible de réfléchir sur le seuil minimal de production indépendante demandé :

- le laisser inchangé, avec les disparités existantes pour les différents éditeurs de services et pour les deux obligations, globale (portant sur l'ensemble des œuvres audiovisuelles telles que définies à l'article 4 du décret n° 90-66 du 17 janvier 1990) et patrimoniale (portant sur les œuvres appartenant aux genres de la fiction, du documentaire de création, de l'animation, de la captation ou recréation de spectacles vivants, et des vidéomusiques) ;
- l'établir, le cas échéant de façon indifférenciée, à un niveau inférieur aux taux actuels, sous réserve éventuellement d'engagements pris en contrepartie par les éditeurs de services.

En effet, diminuer le taux minimal de dépenses en faveur de la production indépendante ne doit être envisagé que sous réserve de garanties sur le recours minimal à des producteurs indépendants. A loi constante, cet encadrement pourrait être prévu au niveau réglementaire comme une dérogation assouplissant le taux minimal de recours à la production indépendante conditionnée à l'existence d'accords professionnels dans lesquels les éditeurs de services s'engageraient à des contraintes sur l'accroissement de la partie « non-indépendante », tels que :

- recours à des producteurs indépendants ;
- encadrement des durées et/ou des étendues des droits ;

---

<sup>14</sup> Article 14 du décret n° 2010-747 : « Prenant en compte les accords conclus entre les éditeurs de services et les organisations professionnelles de l'industrie audiovisuelle et des critères objectifs et transparents tels que le chiffre d'affaires de l'éditeur de services ou la nature de sa programmation, les conventions et les cahiers des charges déterminent l'étendue des droits cédés par genre d'œuvres audiovisuelles. » ; articles 29 et 43 du décret n° 2010-747 et articles 14 et 30 du décret n° 2010-416 : « Prenant en compte les accords conclus entre les éditeurs de services et les organisations professionnelles de l'industrie audiovisuelle et des critères objectifs et transparents tels que les ressources totales nettes de l'éditeur de services ou la nature de sa programmation, les conventions déterminent l'étendue des droits cédés par genre d'œuvres audiovisuelles. »



- libération anticipée des droits acquis à l'issue de la dernière diffusion effective ;
- conditions sur l'investissement en parts de producteur du diffuseur :
  - o parts de producteur ne représentant pas plus de la moitié de l'apport total du diffuseur au devis et
  - o investissement en parts de producteur conditionné à un apport du diffuseur supérieur à une proportion minimale du devis (par exemple 40 % minimum).

Sans envisager de diminuer le chiffre d'affaires confié aux entreprises de production indépendantes de l'éditeur de services, et en s'inspirant de l'accord que France Télévisions a récemment signé avec les organisations professionnelles représentatives du secteur de la production audiovisuelle<sup>15</sup>, **il est donc possible de réfléchir à une « troisième voie » qui**

- **assurera un chiffre d'affaires annuel global aux producteurs non liés à un éditeur de services,**
- **tout en donnant aux éditeurs de services plus de flexibilité que le système actuel en leur permettant d'assurer une meilleure exploitation des œuvres qu'ils financent dans un contexte de diversification des supports de diffusion.**

**Ainsi, trois parties<sup>16</sup> pourraient être définies au sein de la contribution au développement de la production audiovisuelle :**

- **une partie réservée comme à ce jour à la « production indépendante » dans un sens strictement défini<sup>17</sup>, avec des règles sur le seuil de détention capitalistique de la société de production par l'éditeur de services, des contraintes sur les étendues des droits acquis par le diffuseur, et des conditions sur les investissements en parts de producteurs (application du décret n° 2015-483 du 27 avril 2015 portant modification du régime de contribution à la production d'œuvres audiovisuelles des services de télévision) ;**

---

<sup>15</sup> A la différence des stipulations figurant cet accord signé le 13 décembre 2015, il est envisagé ici de garder une partie de dépenses non encadrées, sur lesquelles ne reposeront pas de contraintes, alors que, dans son accord, France Télévisions s'est engagé à limiter également les droits acquis sur les œuvres non prises en compte au titre de la « production indépendante ».

<sup>16</sup> et non deux comme actuellement : dépenses retenues au titre de la « production indépendante » au regard de plusieurs critères, cumulés ou non d'une part et dépenses non retenues à ce titre, souvent appelées « couloir dépendant », d'autre part.

<sup>17</sup> Actuellement les obligations relatives au soutien à la production indépendante imposent des minima de dépenses, avec une définition précise des conditions relatives à la prise en compte de ces dépenses au titre de l'indépendance. Une dépense pour une œuvre qui ne respecte pas un ou plusieurs des critères de « l'indépendance » est disqualifiée pour la prise en compte au titre de ce sous-quota « indépendant ».

L'étude des pratiques des éditeurs de services menée sur l'exercice 2013 a montré que certains diffuseurs pouvaient prioritairement faire appel à des sociétés de production liées à leur groupe, quand d'autres valorisaient plutôt des investissements en parts de producteurs, ceux-ci pouvant être réalisés pour des œuvres coproduites par des sociétés de production indépendantes de tout groupe d'éditeurs de télévision (voir l'étude à télécharger sur le site du CSA : <http://www.csa.fr/Etudes-et-publications/Les-etudes-thematiques-et-les-etudes-d-impact/Les-etudes-du-CSA/Utilisation-du-couloir-dependant-dans-la-contribution-au-developpement-de-la-production-audiovisuelle-Pratique-des-diffuseurs-en-2013>).



- **une partie « non indépendante » laissée libre de contrainte**, les éditeurs de services pouvant recourir à leur choix à des sociétés de production filiales de leur groupe audiovisuel, ou investir en parts de producteurs auprès de producteurs indépendants capitalistiquement ou non vis-à-vis d'eux, ou détenir sur l'œuvre des droits plus longs que les limites inscrites dans leurs conventions pour la prise en compte au titre de l'indépendance ;
- **une troisième voie où il y aurait recours obligatoire à des producteurs indépendants capitalistiquement de l'éditeur de services, même en cas d'investissement en part de producteur, de manière encadrée mais avec des contraintes sur les droits moindres** que dans la partie « indépendante », sur le modèle de ce qui a été discuté pour l'accord France Télévisions de décembre 2015.

Cette proposition a vocation à être discutée par les professionnels et les éditeurs de services, tant dans son principe que dans ses modalités. L'aboutissement de ces discussions devrait être concrétisé par la signature d'accords réunissant les éditeurs de services et les représentants des producteurs.

Dans un deuxième temps, les engagements pris dans ces accords par les éditeurs de services seraient retranscrits dans les conventions signées par ces éditeurs avec le Conseil et en tant que de besoin dans les décrets.

Cette troisième voie est celle que préconise le Conseil car elle vise à l'équilibre et permet, par la reprise conventionnelle de dispositions discutées entre professionnels et éditeurs de services, de préserver souplesse et adaptation dans le temps en fonction des évolutions éventuelles des accords.

- ***Alléger le régime applicable aux chaînes payantes non hertziennes***

Compte tenu de l'évolution des modes de consommation des contenus audiovisuels et des bouleversements économiques liés à l'arrivée de la télévision connectée, le Conseil suggère d'alléger le régime applicable aux chaînes payantes, afin qu'elles soient mises en situation d'adapter leur fragile économie à la montée en puissance des services de médias audiovisuels à la demande et à la télévision connectée.

Le Conseil a déjà, à plusieurs reprises, émis cette proposition. Dès son avis n° 2010-01 du 26 janvier 2010 relatif au projet de décret fixant le régime applicable aux services non-hertziens, il rappelait en particulier que la loi n'impose pas de soumettre les chaînes payantes non-hertziennes au régime imposant des sous-quotas de production d'œuvres audiovisuelles dites "patrimoniales" (genres énumérés à l'article 27 de la loi du 30 septembre 1986).



Il a ensuite proposé à diverses reprises (rapport sur les deux années d'application de la réglementation de 2010<sup>18</sup>, réponse à la Cour des comptes<sup>19</sup>, avis n° 2014-18 du 2 décembre 2014) que les taux de contribution applicables à ces éditeurs soient diminués, voire que les chaînes dont le chiffre d'affaires est inférieur à un million d'euros puissent être exemptées de ces obligations. En pratique cet allègement n'aurait que peu d'incidence sur le montant total de la contribution annuelle de l'ensemble des éditeurs de services qui sont soumis aux obligations du décret n° 2010-416 du 27 avril 2010. La nécessité pour elles d'approvisionner leurs antennes les pousserait nécessairement à produire ou acquérir des œuvres, mais elles le feraient dans un univers moins contraint. Il est enfin apparu au Conseil que le taux de contribution à la production indépendante de ces chaînes pouvait être baissé.

Si certaines voix s'élèvent contre cette idée en craignant qu'elle induise à terme une remise en cause plus globale des obligations, le Conseil considère que les chaînes qui exploitent gratuitement le domaine public hertzien et les autres sont dans des situations très différentes qui justifient des différences de régime de financement de la création.

- ***Réfléchir à la place des œuvres d'expression originale française dans les obligations des chaînes payantes***

Les auditions, comme l'expérience des années récentes, ont montré que la coproduction européenne en langue autre que le français est un moyen, parmi d'autres, de faciliter la circulation internationale des programmes mais dont les résultats ne sont pas nécessairement meilleurs que la coproduction, la prévente ou la vente d'œuvres patrimoniales conçues et tournées en français. Les séries scandinaves ou israéliennes tournées dans la langue locale puis doublées (sans parler des adaptations de formats) qui circulent dans le monde ne s'appuient pas sur l'utilisation de l'anglais comme langue de tournage.

Plusieurs des personnes rencontrées lors du cycle d'auditions au Conseil ont insisté sur l'importance de l'écriture des œuvres, et rappelé que très rares sont les auteurs, individuellement ou réunis en atelier d'écriture, à pouvoir concevoir un scénario de série dans une langue étrangère ; elles ont mentionné que les ateliers d'écriture avec traduction *ab initio* ne fonctionnent pas encore. Il importe à ce stade de favoriser la création d'œuvres vraiment originales, qui trouveront certainement leurs publics au-delà de nos frontières si elles sont bien distribuées.

Il semble que seul le marché américain, qui est attirant par sa taille et ne doit certainement pas être négligé, demeure difficile d'accès pour les œuvres non tournées en langue anglaise.

---

<sup>18</sup> CSA : *Deux années d'application de la réglementation de 2010 relative à la contribution des éditeurs de services de télévision au développement de la production audiovisuelle* (janvier 2013) – à télécharger sur le site du CSA : <http://www.csa.fr/Etudes-et-publications/Les-etudes-thematiques-et-les-etudes-d-impact/Les-etudes-du-CSA/Deux-annees-d-application-de-la-reglementation-de-2010-relative-a-la-contribution-des-editeurs-de-services-de-television-au-developpement-de-la-production-audiovisuelle>

<sup>19</sup> Cour des comptes : « *Les soutiens à la production cinématographique et audiovisuelle* » (avril 2014)





Cependant, peut-être une évolution se dessine-t-elle ? Des œuvres comme *Les Revenants*, ou *Les Témoins*, ont amorcé une dynamique de reconnaissance internationale. Il semble que les sociétés françaises (Europacorp, Gaumont....) qui implantent des filiales aux Etats-Unis et y conçoivent des programmes « locaux » se sont ménagé des possibilités importantes de réussite.

Une première réforme est intervenue par la publication du décret du 27 avril 2015, qui par simple modification rédactionnelle, ne plafonne plus les investissements des groupes en œuvres européennes qui ne sont pas d'expression originale française mais revient à la rédaction antérieure à 2010 qui imposait des sous-quotas minimaux réservés aux œuvres d'expression originale française.

A ce stade, le Conseil ne propose pas l'élargissement du « couloir » des œuvres européennes qui ne sont pas d'expression originale française par abaissement du minimum EOF, sauf en ce qui concerne les chaînes payantes, hertziennes et non-hertziennes.

En effet, la situation économique des chaînes payantes non-hertziennes les contraint à alimenter leurs antennes essentiellement par achats de droits ou participations très minoritaires à des coproductions. C'est pourquoi le Conseil réitère la proposition déjà exprimée dans son avis n° 2014-18 du 2 décembre 2014 relatif au projet de décret portant modification du régime de contribution à la production d'œuvres audiovisuelles des services de télévision, tout en rappelant son attachement au soutien à la création d'expression originale française. Cette proposition vise à tenir compte des spécificités des éditeurs de services de télévision non hertziens, et notamment les chaînes jeunesse dont le genre principal, l'animation, recourt tout particulièrement aux financements européens.

D'autre part, le service de cinéma Canal+, dont le taux d'obligation de dépenses pour les œuvres audiovisuelles patrimoniales est faible compte tenu des caractéristiques de sa contribution réglementaire en matière de cinéma<sup>20</sup>, est le groupe qui a en proportion de ses investissements en œuvres patrimoniales le plus investi en coproduction internationale.

Le Conseil propose donc que le pourcentage minimum réservé aux œuvres d'expression originale française soit fixé à 75 % pour ces catégories de services<sup>21</sup>.

- ***Faire respecter aux éditeurs les délais de paiement***

Dès 2010, dans son avis n° 2010-10 du 4 mai 2010 sur le décret relatif à la contribution au développement de la production des éditeurs de services hertziens, le Conseil avait attiré l'attention sur ce problème. Il avait ainsi proposé que les dépenses soient prises en compte « *au versement effectif, par l'éditeur, d'une part substantielle de son apport financier dans*

---

<sup>20</sup> Canal+ est soumis à un régime « tout patrimonial » dont le taux est fixé à 3,6 % des ressources annuelles nettes.

<sup>21</sup> Actuellement, le taux minimal requis pour des dépenses en faveur d'œuvres d'expression originale française est établi à 85 % pour tous ces services.





*un délai raisonnable variant selon la nature des dépenses : après la fin de la période de prises de vues lorsqu'il s'agit de préachats ou après la livraison du programme, dans le cas d'achats de droits de diffusion* ». Le Conseil a réitéré cette proposition en janvier 2013 dans son rapport sur les « Deux années d'application de la réglementation de 2010 ».

Cette mesure existe actuellement pour la prise en compte de certaines dépenses au sein des obligations d'investissement dans la production d'œuvres cinématographiques. Elle revêt une importance capitale pour la bonne santé du secteur de la production audiovisuelle, particulièrement pour le préfinancement des œuvres.

- ***Introduire une clause de libération anticipée des droits***

Dans ses avis n° 2009-8 du 15 juillet 2009 et n° 2010-10 du 4 mai 2010, ainsi que dans son rapport « *Deux années d'application de la réglementation de 2010 relative à la contribution des éditeurs de services de télévision au développement de la production audiovisuelle* », le Conseil avait proposé d'inscrire dans les décrets une obligation de libération anticipée des droits de diffusion à l'issue de la dernière diffusion effective, le cas échéant sous certaines conditions, afin d'accélérer la disponibilité des œuvres audiovisuelles sur le second marché.

On notera que certains éditeurs de services ont déjà pris un tel engagement. Celui-ci figure en effet dans les conventions de TF1, NT1 et TMC (engagement pris dans le cadre de l'acquisition par le groupe TF1 des services NT1 et TMC agréée par le Conseil le 23 mars 2010), et pour sa part, France Télévisions s'est engagé par accord professionnel à respecter une telle clause.

Cette clause serait peu contraignante pour les groupes si la négociation de l'étendue des droits, selon la méthode montrée dans l'accord signé par France Télévisions en décembre 2015, conduisait à une durée globale pour l'ensemble des chaînes d'un groupe, à des droits de multidiffusions accrus et à la possibilité de faire circuler ces droits entre chaînes du groupe.

Cette mesure, améliorant la circulation des œuvres, pourrait potentiellement avoir également des effets bénéfiques pour les auteurs et autres ayants droits, qui verraient les œuvres auxquelles ils ont participé profiter d'expositions supplémentaires.

- ***Inciter à la création de formats originaux***

Les auditions ont mis en évidence le regret de nombreux acteurs que les éditeurs de services se réfugient souvent dans l'achat de formats ayant fait leurs preuves à l'étranger, que ce soit pour des adaptations de fictions, en séries ou unitaires, ou pour des émissions de divertissement.



Des engagements conventionnels sur la présence à l'antenne de formats originaux ou l'investissement pour la production de pilotes pourraient avoir un rôle moteur sur le développement de la création en France<sup>22</sup>.

Dans son avis du 2 décembre 2014, le Conseil indiquait qu'il convient de n'exclure aucun genre de programmes au sein de la création française, notamment les émissions de flux qui participent à l'économie du secteur dans son ensemble, sont un facteur de diversité et peuvent être un relais de croissance à l'exportation. La réglementation devrait encourager davantage la création de concepts inédits de programmes, y compris de flux quand bien même ceux-ci ne sont pas reconnus comme des œuvres audiovisuelles par l'article 4 du décret n° 90-66 du 17 janvier 1990. Sans doute s'agit-il moins d'encadrer sur ce point les obligations d'investissement des éditeurs que de donner plus de poids aux dispositifs du COSIP accompagnant le développement de formats inédits<sup>23</sup>.

\* \* \*

Depuis deux ans, un travail constructif commun entre éditeurs de services et producteurs a permis d'envisager un équilibre structurant et fort de leurs relations. Ce travail a déjà porté des fruits, comme l'a montré la signature de l'accord France Télévisions, qui a rééquilibré la situation du groupe public par rapport à celle de ses principaux concurrents.

En ce sens, le curseur des relations producteurs-diffuseurs a commencé à bouger, les producteurs ayant entendu une partie des besoins des diffuseurs : l'intégration sous conditions d'investissements en parts de producteur dans la part « indépendante » des obligations, la prise en compte de l'existence de groupes audiovisuels par la mise en commun des obligations et la réflexion sur les droits acquis par le groupe sont déjà des moyens de partager la valeur si possible accrue d'œuvres conçues dans un marché international.

Il importe maintenant que les discussions portent sur l'architecture globale des grands équilibres de la relation, et non sur des points spécifiques.

---

<sup>22</sup> Par un communiqué du 14 janvier 2016, Eurodata TV Worldwide indique qu' « en 2015, plus de 8 500 nouveaux concepts de programmes TV et SVOD ont été lancés dans 44 pays ». Selon Eurodata TV Worldwide, « dans un contexte d'hyper choix de contenus et plateformes, de créativité qui s'internationalise, la concurrence s'intensifie. Elle incite les chaînes de télévision à innover fortement, se différencier et s'inspirer du web.

Plus de la moitié de ces nouveaux programmes sont des créations originales nationales.

Les séries constituent le principal vivier de nouveautés (40%), suivies des programmes factuels (magazines, documentaires : 37%), puis des programmes de divertissement (23%).

<sup>23</sup> Le CNC soutient des projets difficiles ou de conceptions nouvelles en participant aux coûts de fabrication de pilotes de séries d'animation et de fiction destinées à la télévision. Le fonds d'aide à l'innovation audiovisuelle vise également à favoriser la création d'œuvres à caractère innovant dans les trois genres suivants : fiction, animation et documentaire de création. Le caractère innovant des projets est apprécié en considération notamment de leur format, de leur dramaturgie, de leur écriture et de leur direction artistique. Un dispositif d'aide aux projets pour les nouveaux médias accompagne des œuvres audiovisuelles innovantes qui intègrent les spécificités de l'Internet et/ou des écrans mobiles dans leur démarche artistique et de diffusion.



A l'issue du cycle d'auditions mené pour cette réflexion, le Conseil a le sentiment que l'état d'esprit des producteurs et de leurs organismes représentatifs, comme des éditeurs de services, est de chercher à se rendre disponibles pour discuter sur les évolutions en cours. Les éditeurs de services et les producteurs pourraient s'engager volontairement, à l'occasion d'accords professionnels dont le Conseil et, le cas échéant, le Gouvernement auraient à tenir compte dans les conventions et décrets. Les éditeurs de services et les producteurs ont un véritable espace pour une négociation susceptible d'aboutir dans un délai resserré. Le Conseil appelle de ses vœux ces discussions interprofessionnelles et il est prêt à les faciliter selon les vœux des parties. Il souhaite également donner toute sa place aux auteurs pour les réflexions sur les points qui les concernent s'agissant de l'encouragement à la création et la circulation des œuvres ainsi que leur exploitation effective sur les différents supports.

Le Conseil est conscient du fait que d'autres mesures pourraient être prises dans le cadre d'une réflexion plus globale sur le dispositif législatif. Les constats et les objectifs qui ont présidé à cette réflexion sur le socle réglementaire valent en toutes circonstances.



### *Liste des entités auditionnées*

2AI (Association de l'industrie audiovisuelle indépendante)

GROUPE 25 IMAGES

JARA PRODUCTION

LAGARDERE STUDIOS

LA GUILDE DES SCENARISTES

NEWEN

PAMPA PRODUCTION

SACD

SATEV

SCAM

SPECT

SPFA

SPI

TETRA MÉDIA STUDIO

TROISIEME ŒIL PRODUCTION

USPA

ACCeS

ARTE

CANAL+

FRANCE TELEVISIONS

GROUPE AB

M6

NEXT RADIO TV

NRJ

NUMERO 23

TF1

MINISTERE DE LA CULTURE / DGMIC





Diffusion :

**Conseil supérieur de l'audiovisuel**  
39-43, quai André-Citroën - 75739 Paris cedex 15  
Tél : 01 40 58 37 14  
**[www.csa.fr](http://www.csa.fr)**  
2015