



EUROPEAN COMMISSION

Bruxelles, 25.04.2012
C(2012) 2558 final

Object: Aide d'État SA.33943 (2011/N) – France
Prolongation du régime d'aide C 47/2006 - Crédit d'impôt en faveur de la création de jeux vidéo

Monsieur le Ministre,

RÉSUMÉ

1. J'ai l'honneur de vous informer que la Commission a décidé de ne pas soulever d'objections à la mesure en objet, car elle est compatible avec l'Article 107(3)(d) TFUE. La durée de la mesure s'étend jusqu'au 31 décembre 2017.

PROCEDURE

2. Par courrier du 19 juillet 2011, les autorités françaises ont notifié à la Commission la prolongation jusqu'au 31 décembre 2017 des régimes d'aide au cinéma et à l'audiovisuel en incluant le dispositif du crédit d'impôt en faveur de la création de jeux vidéo (C47/2006). Suite aux échanges avec les autorités françaises, la Commission a disjoint la notification des régimes d'aide¹ de celle relative au dispositif du crédit d'impôt en faveur de la création de jeux vidéo. Cette dernière, enregistrée le 18 novembre 2011 sous le numéro SA. 33943, représente la prolongation de la mesure autorisée par la décision finale de la Commission du 11 décembre 2007 sur l'aide d'Etat C 47/2006 (ex N 648/2005)² (ci-après "décision de 2007").

¹ Cette notification a fait l'objet de la décision du 20.12.2012, SA.33370 (2011/N) – France, Prolongation des régimes d'aides au cinéma et à l'audiovisuel (NN 84/2004 et N 95/2004).

² C(2007) 6070 final.

Son Excellence Monsieur Alain JUPPÉ
Ministre des Affaires étrangères
37, Quai d'Orsay
F - 75351 – PARIS

3. Les autorités françaises ont soumis des informations complémentaires par courriers du 26 janvier 2012 et 21 mars 2012. Une réunion entre les autorités françaises et les services de la Commission a eu lieu le 14 février 2012.

DESCRIPTION DE LA MESURE

4. La prolongation concerne le mécanisme de soutien à la création de jeux vidéo ayant une dimension culturelle, sous la forme d'un crédit d'impôt, approuvé par la Commission en 2007 après une investigation approfondie. Les autorités françaises souhaitent maintenir le dispositif pour une durée de six ans, en estimant le budget de la mesure à 45 millions d'euros annuellement.
5. Mis à part le budget, les caractéristiques principales de la mesure telles que décrites dans la décision de 2007 en ce qui concerne notamment les bénéficiaires, les jeux vidéo et les dépenses éligibles ainsi que les mécanismes d'application du crédit d'impôt, resteront inchangées.
6. Les entreprises éligibles sont celles qui produisent les jeux vidéo, à savoir les studios de développement, indépendants ou filiales d'éditeurs.
7. Les jeux éligibles sont des logiciels de loisir sur support physique ou en ligne et intégrant des éléments de création artistique et technologique. Ils recouvrent non seulement le jeu vidéo pour PC ou console, mais aussi le jeu mobile, le jeu en ligne multi-joueurs ou non, le logiciel éducatif ou ludo-éducatif et le CD-Rom culturel s'il intègre une interactivité et une créativité suffisante.
8. Sont exclus du bénéfice du crédit d'impôt les jeux vidéo comportant des séquences à caractère pornographique ou de très grande violence. Pour l'analyse du critère visant à exclure les jeux de «très grande violence», la commission d'experts chargée de déterminer les jeux éligibles s'appuie sur le système de classification paneuropéen PEGI³.
9. Les jeux vidéo doivent avoir une dimension culturelle:
 - a) soit en développant une adaptation d'une œuvre préexistante du patrimoine culturel européen à partir d'un scénario écrit en français;
 - b) soit en remplissant « un critère de qualité et d'originalité du concept et de contribution à l'expression de la diversité culturelle et de la création européennes en matière de jeu vidéo ». L'appréciation de ce critère comprend « l'examen de la qualité et de l'originalité du contenu, du scénario, de la jouabilité, de la navigation, de l'interactivité et des composantes visuelles, sonores et graphiques».

³ Lancé en 2003 par la Fédération européenne des logiciels interactifs (IFSE), PEGI (Pan-European Game Information) est un système de classification des jeux vidéo créé pour unifier les systèmes nationaux européens ayant reçu l'aval de la Commission européenne. Il précise de façon détaillée les situations de violence et notamment de très grande violence (jeux vidéo classés «18+»). Tous les jeux classés «18+» sur la base du système PEGI seront exclus du bénéfice du crédit d'impôt.

10. S'ajoute enfin un critère « culturel » européen quant à la nationalité des collaborateurs de création : un barème de points répartis par catégorie et affectés par poste en fonction de la qualité de ressortissant d'un Etat membre de l'Union européenne détermine le caractère européen des jeux vidéo et donc leur admissibilité au bénéfice du crédit d'impôt. Sont pris en compte pour le barème non seulement les collaborateurs directement engagés par le producteur de jeu, mais aussi ceux rattachés aux éventuelles entreprises sous-traitantes.
11. Le plafond de l'aide par entreprise reste fixé à 3 millions d'euros. Le taux du crédit d'impôt est de 20% de l'assiette des dépenses éligibles. Les dépenses éligibles sont les dépenses de conception et de création, telles qu'énumérées au point 22 de la décision de 2007.
12. Un mécanisme d'agrément a pour but de vérifier que les critères de sélection des jeux vidéo sont remplis. Il comporte une évaluation effectuée par un comité d'experts composé de représentants des administrations françaises et de personnalités qualifiées, qui n'appartiendront pas forcément au monde du jeu vidéo, mais qui pourront aussi représenter d'autres disciplines culturelles. Ce comité émettra un avis sur la base duquel le Ministère de la Culture et de la Communication émettra son agrément. Les modalités de versement sont les suivantes : le crédit d'impôt est imputé sur l'impôt sur les sociétés dû au titre du premier exercice clos à compter de la date d'agrément provisoire qui est donné au démarrage du projet, puis sur l'impôt sur les sociétés dû au titre de chaque exercice au cours desquelles les dépenses éligibles ont été engagées. L'agrément définitif est délivré lors de la livraison à l'éditeur. Si l'agrément définitif n'est pas délivré dans un délai de 24 mois à compter de la date de délivrance de l'agrément provisoire, l'entreprise doit reverser le crédit d'impôt qu'elle a utilisé. Enfin, lorsque le montant de la réduction d'impôt au titre d'un exercice excède le montant de l'impôt dû, l'excédent est restitué à l'entreprise.
13. En outre, les autorités françaises ont indiqué avoir respecté les modifications apportées au projet de crédit d'impôt suite à l'ouverture de la procédure. Il s'agit des modifications énumérées en section 5 de la décision de 2007, notamment le barème de point pour le test de sélection (point 46 de la décision de 2007), ainsi que l'éligibilité des coûts de sous-traitance dans la limite de 1 million d'euros par projet (point 48 de la décision de 2007). Ces dispositions continueront à être appliquées à l'avenir.

APPRECIATION DE LA MESURE

Légalité de la mesure

14. En notifiant la mesure avant de la mettre en application, les autorités françaises ont respecté leurs obligations en vertu de l'article 108, paragraphe 3 du TFUE.

Présence de l'aide

15. Dans sa décision de 2007, la Commission a conclu que le régime de crédit d'impôt constituait une aide d'Etat au sens de l'article 107 paragraphe 1 du TFUE. Les modifications envisagées par les autorités françaises et faisant l'objet de la présente décision ne sont pas de nature à remettre en question cette conclusion.

Compatibilité de la mesure

16. La Commission doit tout d'abord s'assurer que les conditions d'accès au régime d'aide d'État ne contiennent pas de clauses contraires aux dispositions du TFUE dans des domaines autres que les aides d'État, et notamment qu'elles ne comprennent aucune discrimination en raison de la nationalité ni aucune restriction quant à la territorialité des dépenses éligibles.
17. Sur ce point, il convient de rappeler que la mesure respecte les principes du traité interdisant toute discrimination en raison de la nationalité et qu'elle ne contient aucune restriction quant à la localisation des dépenses éligibles dans un autre Etat membre. Les autorités françaises incluent les dépenses de sous-traitance dans les coûts éligibles, dans la limite de 1 million d'euros, que l'entreprise sous-traitante soit établie en France ou dans un autre Etat membre.
18. La mesure est ouverte aux entreprises de production de jeux vidéo établies en France, y compris aux établissements stables français d'entreprises européennes. La Commission considère que le fait de limiter le bénéfice du crédit d'impôt aux entreprises ainsi définies est, compte tenu des règles françaises d'imposition, inhérent à la condition de l'assujettissement en France aux fins de l'impôt sur les sociétés et est donc justifié par la nature fiscale de la mesure d'aide.
19. La Commission peut donc maintenir sa conclusion que la mesure en question ne comporte aucune infraction aux dispositions du traité dans les domaines autres que celui des aides d'Etat.
20. En second lieu, en ce qui concerne la compatibilité de la mesure avec les règles communautaires en matière d'aides d'Etat, la Commission note que les autorités françaises ont notifié la prolongation de la mesure sur la base de l'article 107, paragraphe 3, point d), du TFUE. Aucun des règlements, lignes directrices, encadrements ou communications relatifs à l'appréciation, par la Commission, d'aides d'Etat destinées à promouvoir la culture et la conservation du patrimoine au titre de l'article 107, paragraphe 3, point d), ne peut s'appliquer au régime d'aide en cause. La Commission doit dès lors apprécier la compatibilité de l'aide directement sur la base de l'article 107, paragraphe 3, point d) du TFUE. Il convient donc d'analyser la compatibilité de cette mesure sur la base des questions suivantes :
 1. La mesure vise-t-elle à un réel objectif de promotion de la culture ?
 2. La mesure est-elle conçue de manière à atteindre son objectif culturel? En particulier :
 - a) Est-elle un instrument approprié ou existe-t-il d'autres instruments mieux appropriés ?
 - b) A-t-elle un effet incitatif suffisant ?
 - c) Est-elle proportionnelle ? Est-ce que le même résultat ne pourrait être obtenu avec moins d'aide ?
 3. Est-ce que les distorsions de concurrence et les effets sur le commerce sont limités, de telle manière que le bilan global de l'aide est positif ?

L'existence d'un objectif culturel

21. Dans sa décision de 2007, la Commission avait conclu que certains jeux vidéo peuvent être considérés comme des produits culturels au sens de l'article 107, paragraphe 3, point d), du TFUE.
22. La Commission a ensuite analysé la dérogation inscrite à l'article 107 paragraphe 3, point d), du TFUE par analogie avec le principe établi dans les secteurs de la production d'œuvres cinématographiques et audiovisuelles. Ainsi, la Communication de la Commission au Conseil, au Parlement Européen, au Comité économique et social et au Comité des régions concernant certains aspects juridiques liés aux œuvres cinématographiques et autres œuvres audiovisuelles prévoit que, pour que cette dérogation soit applicable, «chaque Etat membre doit veiller à ce que le contenu de la production faisant l'objet de l'aide soit culturel, selon des critères nationaux vérifiables (conformément au principe de subsidiarité)».⁴
23. En analysant le test de sélection des jeux vidéo, la Commission avait conclu que les autorités françaises ont élaboré des critères nationaux vérifiables permettant de garantir que le contenu des jeux vidéo éligibles au titre du crédit d'impôt est véritablement culturel et que la mesure d'aide remplit donc un objectif réel de promotion de la culture.
24. En outre, les autorités françaises ont montré que le dispositif est sélectif au regard de la production éligible. Ainsi, depuis la mise en place effective du crédit d'impôt en septembre 2008 et jusqu'en 2011, 211 dossiers de demandes d'aide ont été présentés devant le comité d'experts du Centre National du Cinéma et de l'Image Animée (CNC). Après avis de ce dernier, 45,0 % des dossiers soumis ont obtenu l'agrément provisoire, 50,7 % ont été refusés, 3,8 % ont été retirés pour cause d'inéligibilité et un dossier a été reporté.
25. Compte tenu de ce qui précède, la Commission considère que la prolongation de la mesure de crédit d'impôt envisagée par les autorités françaises et faisant l'objet de la présente décision n'est pas de nature à remettre en question sa conclusion selon laquelle la mesure en question poursuit un objectif culturel.

Est-ce que la mesure est conçue de façon à remplir cet objectif culturel?

26. La Commission doit s'assurer que la mesure est appropriée, qu'elle a un effet incitatif suffisant et qu'elle est proportionnelle.

Instrument approprié

27. Selon les autorités françaises, le crédit d'impôt est l'instrument le plus approprié pour remplir l'objectif recherché. Les autorités françaises ont indiqué que, entre 2008 et 2011, le crédit d'impôt pour les dépenses de création de jeux vidéo a permis d'accompagner 43 entreprises de création sur les 95 projets ayant obtenu un agrément provisoire. En outre, l'évaluation du régime précédent présentée par les

⁴ COM (2001) 234 final (JO C 43 du 16.2.2002, p. 6).

autorités françaises montre que le crédit d'impôt a effectivement accompagné une grande diversité de projets et d'entreprises de création⁵.

28. La Commission a reconnu dans sa décision de 2007 que le crédit d'impôt, tel qu'il a été conçu, permet effectivement de diriger le soutien public vers les jeux à contenu culturel et qu'à ce titre, il apparaît comme étant un outil approprié pour atteindre l'objectif culturel ainsi poursuivi. La prolongation du dispositif n'est pas susceptible de modifier cette conclusion.

Effet incitatif

29. Dans sa décision de 2007, la Commission a considéré que le crédit d'impôt, tel qu'il a été conçu par les autorités françaises, devrait favoriser la production des jeux vidéo ayant un contenu culturel par rapport aux jeux qui sont purement de divertissement, en diminuant les coûts de production des premiers.
30. Les autorités françaises estiment que le jeu vidéo, en raison des talents qu'il mobilise et des pratiques culturelles qu'il suscite, justifie une intervention publique destinée à encourager le renouvellement et la diversité de la création, au même titre que les autres industries culturelles de l'image animée.
31. Selon les données présentées par les autorités françaises, l'évolution du marché des jeux vidéo ne change pas essentiellement la part des jeux présentant des coûts de développement élevés. Malgré la croissance des jeux sociaux et des jeux sur mobile, l'ensemble des jeux sur console de salon, PC/Mac et internet, représentent toujours plus de 80% du marché français.
32. Les jeux sont fréquemment développés simultanément pour plusieurs supports : les jeux pour Nintendo DS et pour Wii représentent chacun 30,9% des jeux agréés et commercialisés, les jeux pour PC représentent 27,3%, ceux pour PC « on line » 21,8%. Bien que le marché des jeux pour mobiles soit en expansion, selon les déclarations des autorités françaises, seuls 1,8% des jeux agréés et commercialisés entre 2008 et 2011 sont destinés à ce type de support. En effet, le mécanisme du crédit d'impôt ne leur est pas destiné en priorité, compte tenu des temps de production souvent très réduits de ces jeux et de leurs budgets de développement inférieurs. Il s'ensuit que l'évolution du secteur ne remet pas en cause l'existence du marché traditionnel des jeux sur console de salon et PC/Mac décrit dans la décision de 2007.
33. Les autorités françaises ont évalué le montant de la dépense fiscale sur la période 2008 - 2011 à 32,4 millions d'euros, ce qui indique que les estimations budgétaires lors de la notification précédente se sont montrées supérieures aux montants dépensés. Toutefois, les autorités françaises ont déclaré que cette sous-consommation budgétaire est tout d'abord le résultat de la crise économique qui a touché le secteur du jeu vidéo entre 2009 et 2011. Il est montré également que le nombre de projets éligibles et le budget moyen des jeux vidéo ayant reçu un agrément provisoire ont augmenté progressivement.

⁵ Les 95 projets ayant obtenu un agrément provisoire attestent de la diversité de la création vidéo-ludique: la répartition des jeux agréés et commercialisés par genre montre une prépondérance des jeux d'aventure (21,8%), d'action/aventure (14,5%) et de simulation (9,1%). Viennent ensuite à égalité à hauteur de 7,3%, les jeux ludo-éducatifs, de gestion, de rôle etc.

34. Selon les autorités françaises, les études indiquent une augmentation des budgets de développement des jeux sur console de salon et PC/Mac. Cette croissance s'observe directement au niveau des demandes d'agrément: le coût moyen des dossiers est passé de 1,85 millions d'euros en 2008, à 3,55 millions d'euros en 2011.
35. Par ailleurs, il est montré que les caractéristiques intrinsèques du marché des jeux pour consoles indiquées aux points 87 à 89 dans la décision de 2007 persistent : marché dominé par les producteurs de consoles, fragmentation des normes techniques et renouvellement cyclique des plateformes de jeux qui impose des cycles d'investissement lourds pour les studios. Ces différents éléments continuent de jouer lourdement au détriment de la diversité de l'offre vidéoludique et de la création de jeux originaux de qualité. Il demeure très difficile pour les studios, non soutenus par un éditeur, de financer la production de ce type de jeux.
36. Les autorités françaises soutiennent que le secteur du jeu vidéo a aujourd'hui de nouveaux besoins. L'arrivée prochaine sur le marché de nouvelles consoles de salon plus performantes est supposée à induire une augmentation des coûts de développement sur certains jeux vidéo. Les jeux destinés aux nouvelles consoles portables nécessiteront également des budgets plus élevés qu'aujourd'hui, tout en restant plus accessibles pour un ensemble de studios de taille moyenne.
37. Compte tenu de ce qui précède, il y a lieu de conclure que la mesure est susceptible d'avoir un effet incitatif suffisant par rapport à son objectif.

Proportionnalité

38. La Commission note que les autorités françaises maintiennent l'intensité de l'aide à 20% de l'assiette des dépenses éligibles et le plafond de l'aide à 3 millions d'euros par entreprise et par an. Il est observé que, jusqu'en 2011, l'avantage fiscal accordé a dépassé le montant de 2 millions d'euros dans le cas de deux jeux vidéo, sans toutefois atteindre le plafond maximal.
39. Les autorités françaises ont confirmé en outre qu'elles continuent à limiter les coûts éligibles aux dépenses de fonctionnement effectivement imputables à la création des jeux vidéo éligibles.
40. La Commission rappelle que le barème mis en place est très sélectif et met l'accent sur des éléments de création culturelle originelle. De même, le mécanisme de l'agrément définitif garantit que lors de la livraison à l'éditeur, les critères de sélection sont respectés, en cas contraire l'entreprise étant obligée de reverser le crédit d'impôt.
41. La Commission note également que les données concernant les projets ayant déjà obtenu un crédit d'impôt indiquent que la rentabilité des jeux vidéo à contenu culturel est à la fois faible et aléatoire. La Commission est d'avis que, les perspectives de rendement des activités financées n'étant pas assez solides, le soutien financier public est justifié pour atteindre l'objectif culturel.
42. Il convient donc de conclure que la mesure est proportionnelle par rapport à l'objectif poursuivi.

Est-ce que les distorsions de concurrence et les effets sur le commerce sont limités, de telle manière que le bilan global de l'aide est positif ?

43. Dans la décision de 2007, la Commission a analysé l'impact du crédit d'impôt compte tenu de la forte concurrence qu'exercent les producteurs non-européens, des parts réduites de marché des éditeurs français et du pourcentage relativement faible des jeux vidéo susceptible d'être subventionné. En outre, les commentaires reçus suite à l'ouverture de procédure ont souligné le faible impact de la mesure sur les industries des Etats membres.
44. La Commission a estimé également que le crédit d'impôt n'est pas de nature à modifier les décisions de localisations des investissements des industriels, eu égard aux caractéristiques de la mesure.
45. Dans la décision de 2007, la Commission s'est réservé le droit de reconsidérer le niveau du plafond de 1 million d'euros pour les dépenses de sous-traitance en fonction de l'évolution des budgets de production de jeux vidéo en France (point 101 de la décision de 2007). Le budget moyen des jeux vidéo ayant obtenu un agrément provisoire au crédit d'impôt entre 2008 et 2011 s'est élevé à 3,5 millions d'euros, alors que 51,6 % de ces jeux ont eu un budget inférieur à un million d'euros. [La Commission considère toutefois que cette augmentation des budgets de production n'atteint pas une proportion qui justifierait la modification du plafond pour les dépenses de sous-traitance.
46. Compte tenu des considérations qui précèdent et de l'évaluation du régime précédent présentée par les autorités françaises dans le cadre de la présente notification, la Commission considère qu'il n'y a pas lieu de s'écarter de sa conclusion selon laquelle les distorsions de concurrence et les effets de la mesure sur le commerce sont limités, de telle façon que le bilan global de l'aide est positif.
47. En conclusion, la prolongation de la durée des mesures et les modifications du budget ne sont pas susceptibles d'altérer le raisonnement de la Commission en ce qui concerne la compatibilité de l'aide avec le marché intérieur, comme exposé dans la décision de 2007.

DECISION

48. Au terme de son analyse, la Commission considère que la prolongation de la durée de la mesure notifiée constitue une aide d'Etat au sens de l'article 107 paragraphe 1 du TFUE, compatible avec le marché intérieur en vertu de l'article 107, paragraphe 3, d) du TFUE.
49. La Commission a décidé en conséquence de ne pas soulever d'objection à la mesure notifiée. Le régime est approuvé jusqu'au 31 décembre 2017.
50. La Commission rappelle aux autorités françaises qu'elles doivent soumettre un rapport annuel sur la mise en œuvre des mesures notifiées. Ce rapport devra fournir suffisamment de détails pour permettre à la Commission de vérifier si ces mécanismes faussent la concurrence dans une mesure contraire à l'intérêt commun. La Commission rappelle également aux autorités françaises que tout projet de modifier cette mesure doit être notifié à la Commission.

Dans le cas où cette lettre contiendrait des éléments confidentiels qui ne doivent pas être divulgués à des tiers, vous êtes invités à en informer la Commission, dans un délai de quinze jours ouvrables à compter de la date de réception de la présente. Si la Commission ne reçoit pas une demande motivée à cet effet dans le délai prescrit, elle considérera que vous êtes d'accord avec la communication à des tiers et avec la publication du texte intégral de la lettre, dans la langue faisant foi, sur le site Internet :

http://ec.europa.eu/eu_law/state_aids/state_aids_texts_fr.htm.

Cette demande devra être envoyée par lettre recommandée ou par télécopie à :

Commission européenne
Direction générale de la concurrence
Greffé des aides d'Etat
Rue Joseph II, 70
B-1049 BRUXELLES
Fax : +32 (0)2 296 12 42

Veillez croire, Monsieur le Ministre, à l'assurance de ma haute considération.

Par la Commission

Joaquín ALMUNIA
Vice-président