

STEUNMAATREGELEN VAN DE STATEN — FRANKRIJK**Steunmaatregel van de staten Nr. C 47/2006 (ex N 648/2005) — Belastingkrediet voor de vervaardiging van videospelletjes****Uitnodiging overeenkomstig artikel 88, lid 2, van het EG-Verdrag opmerkingen te maken**

(Voor de EER relevante tekst)

(2006/C 297/07)

De Commissie heeft Frankrijk bij schrijven van 22 november 2006, dat na deze samenvatting in de authentieke taal is weergegeven, in kennis gesteld van haar besluit tot inleiding van de procedure van artikel 88, lid 2, van het EG-Verdrag ten aanzien van de bovengenoemde steunmaatregel.

Belanghebbenden kunnen hun opmerkingen over de betrokken steunmaatregelen ten aanzien waarvan de Commissie de procedure inleidt, kenbaar maken door deze binnen één maand vanaf de datum van deze bekendmaking te zenden aan:

Europese Commissie
Directoraat-generaal Concurrentie
Griffie Staatssteun
SPA 3 6/5
B-1049 Brussel
Fax: (32-2) 296 12 42.

Deze opmerkingen zullen ter kennis van Frankrijk worden gebracht. Een belanghebbende die opmerkingen maakt, kan, met opgave van redenen, schriftelijk verzoeken om vertrouwelijke behandeling van zijn identiteit.

TEKST VAN DE SAMENVATTING

1. BESCHRIJVING VAN DE MAATREGEL

De Franse autoriteiten hebben hun voornemen, een belastingkrediet voor de vervaardiging van videospelletjes toe te kennen, op 20 december 2005 aangemeld.

De ondernemingen die voor dit belastingkrediet in aanmerking komen zijn studio's die videospelletjes ontwikkelen, al dan niet als onafhankelijke ondernemingen of dochterondernemingen van uitgeverijen. In aanmerking komen videospelletjes voor pc of console, GSM- of online spelletjes, educatieve of edutainmentsoftware en, onder bepaalde voorwaarden, culturele cd-roms die aan bepaalde voorwaarden voldoen.

Uitgezonderd zijn in eerste instantie spelletjes die pornografische of zeer gewelddadige scènes bevatten. Om voor steun in aanmerking te komen moeten de videospelletjes ook aan een van de twee volgende culturele criteria voldoen:

1. zij vormen de aanpassing van een reeds bestaand werk van het Europese cultureel erfgoed gebaseerd op een in het Frans geschreven scenario;
2. zij voldoen aan „het criterium betreffende de kwaliteit en de originaliteit van het concept en hun bijdrage aan de uitdrukking van Europa's culturele diversiteit en creativiteit op het gebied van videospelletjes”. Dit criterium wordt beoordeeld aan de hand van het onderzoek van de kwaliteit en de originaliteit van de inhoud, het scenario, de speelbaarheid, het navigeren, de interactiviteit en de visuele, geluids- en grafische componenten.

Daar komt nog bij het criterium van de Europese cultuur: het Europese karakter van de videospelletjes — en dus de toelaatbaarheid van het belastingkrediet — worden beoordeeld aan de hand van een in categorieën onderverdeeld puntensysteem, waarbij de punten worden toegewezen per post die door een EU-onderdaan bekleed wordt. Bovendien wordt het puntensysteem toegepast ongeacht waar de kosten zijn gemaakt.

De subsidiabele uitgaven betreffen de betrokken personeelskosten (salarissen en sociale premies), de afschrijvingen op vaste activa niet zijnde onroerend goed, die direct voor de vervaardiging van de goedgekeurde videospelletjes zijn bestemd, en de overige exploitatiekosten, die forfaitair op 75 % van de personeelsuitgaven zijn vastgesteld.

De aldus vastgestelde uitgaven vormen de grondslag voor de berekening van het belastingkrediet dat 20 % van de subsidiabele uitgaven bedraagt. Wanneer het bedrag van het belastingkrediet in een belastingjaar hoger is dan het bedrag van de verschuldigde belasting, wordt het overschot aan de onderneming terugbetaald. In de begroting wordt er jaarlijks een bedrag van 30 à 60 miljoen EUR uitgetrokken voor deze regeling, die volgens plan tot 31 december 2008 loopt.

2. BEOORDELING VAN DE MAATREGELEN

Met dit belastingkrediet wordt aan bepaalde ondernemingen, die op het gebied van de productie van videospelletjes actief zijn, een selectief voordeel toegekend, in de vorm van een belastingverlaging en wordt dit voordeel dus uit staatsmiddelen gefinancierd. In deze sector is er overigens sprake van handelsverkeer tussen lidstaten. De aangemelde maatregel is dus staatssteun in de zin van artikel 87, lid 1, van het EG-Verdrag.

In de eerste plaats moet de Commissie zich ervan vergewissen, dat de maatregel geen enkele clausule bevat die strijdig is met de bepalingen van het EG-Verdrag op andere gebieden dan staatssteun. Alleen de afschrijvingen en de personeelsuitgaven van de begunstigde onderneming lijken evenwel als subsidiabele kosten in aanmerking te kunnen komen, aangezien het niet duidelijk is of, en zo ja, hoe de kosten van onderaannemers, die eventueel in andere lidstaten gevestigd zijn, in aanmerking worden genomen. De Commissie kan derhalve niet vaststellen of de maatregel geen discriminatie inhoudt op grond van de plaats waar de kosten zijn gemaakt. Evenmin is duidelijk of de vaste inrichtingen van Europese ondernemingen in Frankrijk, ongeacht hun rechtvorm, voor het belastingkrediet in aanmerking kunnen komen.

Wat de verenigbaarheid met communautaire staatssteunregels betreft zijn de Franse autoriteiten van mening dat de afwijking van artikel 87, lid 3, onder d), van het EG-Verdrag op de aangeelde maatregel van toepassing is. Om op grond van dit artikel als verenigbaar te kunnen gelden, moet een steunmaatregel dienen ter bevordering van de cultuur, op een wijze die evenredig en noodzakelijk is.

De Commissie sluit niet uit dat sommige videospelletjes als culturele producten kunnen worden beschouwd in de zin van artikel 87, lid 3, onder d), van het EG-Verdrag. Dat zal van de inhoud ervan en dus van de door de Franse autoriteiten gebruikte selectiecriteria afhangen.

Het eerste door de Franse autoriteiten voorgestelde culturele criterium is dat deze spelletjes een aanpassing van een al eerder bestaand werk van het Europees cultureel erfgoed moeten vormen. Sommige van de door de Franse autoriteiten geleverde voorbeelden van videospelletjes, die aan dit criterium zouden voldoen, lijken er evenwel op te wijzen dat dit op zeer ruime wijze toegepast zou kunnen worden, en dat dus niet gewaarborgd is dat de geselecteerde videospelletjes inderdaad een aanpassing vormen van een al eerder bestaand werk van het Europees cultureel erfgoed. Het begrip „Europees cultureel erfgoed” zou dus moeten worden verduidelijkt.

De videospelletjes zijn ook subsidiabel wanneer zij aan het criterium „kwaliteit en originaliteit van het concept en bijdrage aan de uitdrukking van Europa's culturele diversiteit en creativiteit op het gebied van videospelletjes” voldoen. Ook de inhoud van dit tweede culturele criterium kan ruim worden geïnterpreteerd, en zou bijvoorbeeld ook simulatie- of sportspelletjes met een twijfelachtige culturele inhoud kunnen omvatten. Dit criterium „kwaliteit en originaliteit van het concept” zou bovendien kunnen worden gebruikt om uit het oogpunt van amusement en animatie goede videospelletjes te selecteren dan werkelijk culturele videospelletjes.

In dit stadium betwijfelt de Commissie derhalve of de aangeelde maatregel de mogelijkheid biedt uitsluitend cultureel waardevolle videospelletjes te selecteren, en derhalve aan het doel (bevordering van de cultuur) in de zin van artikel 87, lid 3, onder d) van het EG-Verdrag te beantwoorden.

Ervan uitgaande dat het bevorderen van de productie van videospelletjes zoals die in deze steunmaatregel zijn gedefinieerd

een cultureel doel is in de zin van artikel 87, lid 3, onder d), dient te worden nagegaan of de regeling zodanig is opgezet dat dit doel ook bereikt wordt — dat wil zeggen of het een geschikt instrument is, of voldoende stimulerend en of het evenredig is. De Commissie is van mening dat de Franse autoriteiten tot dusverre onvoldoende informatie hebben verstrekt, om aan te tonen dat de maatregel inderdaad een voldoende stimulerend effect heeft. Wat de evenredigheid betreft, merkt de Commissie op dat het belastingkrediet 20 % van de uitgaven belooft, hetgeen redelijk is, op voorwaarde dat de in aanmerking komende kosten juist zijn vastgesteld en alleen de werkelijk gemaakte productiekosten in aanmerking worden genomen.

De „andere exploitatiekosten” (personeelskosten en afschrijvingen uitgezonderd) worden echter forfaitair vastgesteld op 75 % van de personeelsuitgaven. De Commissie betwijfelt of met deze berekeningswijze van de „andere exploitatiekosten” de door de subsidiabele ondernemingen bij de vervaardiging van videospelletjes werkelijk gemaakte kosten kunnen worden bepaald, en of deze dus verenigbaar is met de communautaire regels inzake staatssteun.

Ten slotte mag de aangemelde maatregel, om verenigbaar te zijn met het Gemeenschapsrecht, slechts in beperkte mate concurrentiedistorsies en gevolgen voor het handelsverkeer te zien geven, zodat de voordelen tegen de nadelen opwegen. Door het verlagen van de productiekosten van de in deze sector in Frankrijk gevestigde ondernemingen kan dit belastingkrediet ertoe leiden dat hun marktpositie tegenover Europese concurrenten, met name in het Verenigd Koninkrijk en Duitsland, wordt versterkt. De Franse autoriteiten hebben geen gedetailleerde informatie verstrekt over de uitwerking van deze maatregel op de intracommunautaire concurrentie.

Om al deze redenen betwijfelt de Commissie in deze fase of de aangemelde maatregel met de gemeenschappelijke markt verenigbaar is op grond van artikel 87, lid 3, onder d), van het EG-Verdrag. Verder betwijfelt de Commissie of de maatregel op grond van andere bepalingen van het EG-Verdrag of het afgeleide recht verenigbaar kan zijn.

Overeenkomstig artikel 14 van Verordening (EG) nr. 659/1999 kan elke onrechtmatige steun van de begunstigde worden teruggevorderd.

TEKST VAN DE BRIEF

„Par la présente, la Commission a l'honneur d'informer la France qu'après avoir examiné les informations fournies par vos autorités sur la réforme citée en objet, elle a décidé d'ouvrir la procédure prévue à l'article 88, paragraphe 2, du traité CE.

1. PROCÉDURE

1. Le 20 décembre 2005, les autorités françaises ont notifié la présente mesure d'aide.
2. Par lettre datée du 25 janvier 2006, la Commission a demandé des informations supplémentaires, qui ont été fournies par courrier daté du 15 février 2006.

3. Le 3 mai 2006, une réunion a eu lieu entre les services de la Commission et les autorités françaises. À la suite de cette réunion, les autorités françaises ont apporté des changements à cette mesure, dont elles ont informé la Commission par lettre en date du 12 juin 2006.
4. Sur la base de ces changements, la Commission a demandé des informations supplémentaires par lettre datée du 1^{er} août 2006, à laquelle les autorités françaises ont répondu, après une demande d'extension de délai, par courrier daté du 18 septembre 2006.

2. DESCRIPTION DE LA MESURE

2.1. Contexte de la mesure

5. D'après les autorités françaises, la France est historiquement un pays de création de jeux vidéo. Actuellement trois sociétés françaises figurent au rang des tout premiers éditeurs mondiaux: Ubisoft, Atari et Vivendi Universal Games. Outre ces trois éditeurs, près d'une soixantaine de studios de développement indépendants, généralement de taille petite (5-10 personnes) à moyenne (50-60 personnes) participent en France à la création de jeux sur le territoire.
6. Les autorités françaises soulignent par ailleurs que le jeu vidéo s'est affirmé comme "un mode créatif d'expression capable de véhiculer des valeurs sociales, culturelles voire artistiques". Cela serait particulièrement vrai en France. Selon les autorités françaises, il y a en effet une tradition et un savoir-faire français du jeu vidéo, qui sont tournés vers la création originale et où le graphisme et la jouabilité ("gameplay") s'inspirent tout à la fois du cinéma et de la bande dessinée. Le jeu vidéo français se distingue aussi par l'importance des jeux à contenu directement culturel ou ludo-éducatif.
7. Or, selon les autorités françaises, l'environnement économique mondial menace les conditions de la création du jeu vidéo en France. La première raison serait d'ordre technologique: la particularité du jeu vidéo est d'être soumise à un cycle technologique court, marqué par le renouvellement tous les cinq ou six ans des consoles de jeu. L'introduction de nouvelles technologies rend chaque cycle de production plus coûteux et plus complexe puisqu'il faut à chaque fois réinventer la chaîne de production. Le dernier changement de consoles au début des années 2000 a ainsi abouti à des budgets de développement des nouveaux produits très supérieurs à ceux de la génération précédente. Or un nouveau cycle industriel est en cours, avec les mêmes conséquences économiques pour les producteurs de jeux vidéos.
8. En outre, si les éditeurs français de jeux vidéo sont parmi les premiers au rang mondial, les studios européens et notamment français quant à eux souffrent, selon les autorités françaises, d'un manque de compétitivité par rapport

aux autres pays, notamment le Canada. Ainsi, pour un même projet, l'écart de coût de développement peut atteindre 33 % entre la France et les États-Unis et 90 % par rapport au Canada. En effet, le Québec a mis en place un crédit d'impôt sur les dépenses de jeux vidéo (37,5 % sur les dépenses de production éligibles), dont semble bénéficier d'ailleurs Ubisoft, qui a installé une filiale dans ce pays.

9. La concomitance de ces facteurs aurait ainsi provoqué un effondrement du tissu productif français, dont les effectifs seraient en baisse de 50 % depuis 2000. Ainsi une vingtaine de sociétés françaises ont cessé leurs activités entre 2001 et 2004. Cette situation mettrait en péril le secteur de la création de jeux vidéo européenne et française dont la dimension culturelle est essentielle, selon les autorités françaises. Face à ces difficultés, les autorités françaises proposent de mettre en place un mécanisme de soutien à la création de jeux vidéo ayant une dimension culturelle.

2.2. Modalités de la mesure

10. La base juridique de la mesure est un projet d'article de loi instaurant un crédit d'impôt pour dépenses dans la création de jeux vidéo, à insérer dans la loi de finances pour 2006.
 - a) *Entreprises et jeux vidéo éligibles*
11. Les entreprises éligibles sont celles qui produisent les jeux vidéos, à savoir les studios de développement, indépendants ou filiales d'éditeurs.
12. Les jeux éligibles sont définis comme les logiciels de loisir mis à la disposition du public sur support physique ou en ligne et intégrant des éléments de création artistique et technologique. Ceci recouvre 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 si il intègre une interactivité et une créativité suffisante. Un montant minimum de 150 000 EUR de coûts de développement a été fixé pour exclure les jeux qui n'ont pas vocation à une commercialisation significative. De plus, pour être admis au bénéfice du crédit d'impôt, les jeux vidéo devront remplir un certain nombre de critères.
13. Le premier critère sera négatif: seront exclus du bénéfice du crédit d'impôt les jeux vidéo comportant des séquences à caractère pornographique ou de très grande violence.
14. Les jeux vidéo éligibles devront par ailleurs avoir une dimension culturelle. Pour ce faire, les jeux vidéo devront satisfaire l'un de deux critères suivants:
 - a) Soit ils développent une adaptation d'une œuvre pré-existante du patrimoine culturel européen à partir d'un scénario écrit en français.

- b) Soit ils développent un concept original. Ce critère a été ultérieurement précisé par les autorités françaises: les jeux vidéo sont éligibles sur la base du second critère culturel si ils remplissent “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 comprendra “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”.
15. S’ajoutera enfin un critère “culturel” européen: un barème de points répartis par catégories et affectés par postes en fonction de la qualité de ressortissant d’un État membre de l’Union européenne déterminera 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 chargées des opérations de fabrication. Le calcul de ce barème est aussi fait indépendamment de la localisation des dépenses: ainsi les dépenses effectuées auprès d’entreprises sous-traitantes établies en Europe seront éligibles.
- b) *Dépenses éligibles*
16. Les dépenses éligibles sont définies de façon à correspondre aux dépenses de conception et de création. En sont notamment exclues les dépenses de débogage et de tests avals. Elles recouvrent par contre:
- a) les charges de personnel (rémunération et charges sociales) afférentes:
- au réalisateur, à l’adjoint du réalisateur, au directeur artistique, au directeur technique;
 - aux personnes chargées du scénario et des dialogues, du design et de la conception des niveaux de jeu;
 - aux personnes chargées de la programmation;
 - aux personnes chargées du graphisme et de l’animation;
 - aux personnes chargées de l’environnement sonore.
- b) Les dotations aux amortissements des immobilisations, autres que les immeubles, affectées directement à la création de jeux vidéo agréés;
- c) Les autres dépenses de fonctionnement, établies de façon forfaitaire à 75 % des dépenses de personnel.
17. Les subventions publiques perçues par les entreprises à raison de dépenses ouvrant droit au crédit d’impôt viendront en diminution de la base de calcul du crédit d’impôt.
- c) *Mécanisme d’application du crédit d’impôt*
18. C’est à l’assiette de dépenses ainsi définies qu’est appliqué le taux de crédit d’impôt. Le taux du crédit d’impôt est de 20 % de l’assiette des dépenses éligibles.
19. Les autorités françaises se proposent par ailleurs d’instituer un plafond par entreprise dans un souci de maîtriser le coût fiscal de la mesure. Dans l’état actuel du projet, les autorités françaises se proposent de fixer ce plafond à 3 millions EUR. Le budget annuel prévisionnel pour ce dispositif est chiffré entre 30 millions EUR et 60 millions EUR.
20. Un mécanisme d’agrément est par ailleurs mis en place afin de vérifier les critères de sélection des jeux vidéo. Cette évaluation sera 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 groupe d’experts vérifiera l’éligibilité de l’entreprise, du jeu, la nature des dépenses, et le respect des critères culturels énumérés ci-dessus. Ce comité émettra un avis sur la base duquel le Ministère de la Culture et de la Communication émettra son agrément.
21. 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.
22. Le dispositif est initialement prévu pour durer jusqu’au 31 décembre 2008.

3. ÉVALUATION DE LA MESURE

3.1. Qualification des mesures

23. L’article 87 paragraphe 1 du traité CE dispose: “Sauf dérogations prévues par ledit traité, sont incompatibles avec le marché commun, dans la mesure où elles affectent les échanges entre États membres, les aides accordées par les États ou au moyen de ressources d’État sous quelque forme que ce soit qui faussent ou qui menacent de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou certaines productions”.
24. La mesure visée par la présente décision consiste en un crédit d’impôt qui vient en déduction de l’impôt sur les sociétés normalement dû par les bénéficiaires. Le caractère de ressource étatique de cette mesure ne fait donc aucun doute.

25. Cette mesure vise à réduire les coûts de production des entreprises bénéficiaires et constitue clairement un avantage qui est par ailleurs sélectif dans la mesure où seul le secteur de production de jeux vidéo peut en bénéficier. Cette mesure constitue donc un avantage sélectif susceptible de créer une distorsion de concurrence au sens de l'Article 87(1) CE.
26. Par ailleurs, selon les informations sur les parts de marchés fournies par les autorités françaises, et qui ne sont disponibles que pour les éditeurs de jeux vidéo, les trois grands éditeurs français de jeux vidéo, à savoir Ubisoft, Atari et VUGames représentaient respectivement 6,4 %, 3,5 % et 4,4 % des parts de marchés des éditeurs de jeux vidéo en 2005 dans l'ensemble formé par le Royaume-Uni, l'Allemagne, la France, l'Espagne et l'Italie. Les studios établis en France, à qui la mesure est destinée, ne représentent qu'une proportion limitée du chiffre d'affaire de ces éditeurs (25 % pour Ubisoft, 10 % pour Atari et 2 % pour VUGames). Ils n'en représentent donc pas moins une proportion non négligeable de la part de marché de ces éditeurs dans les cinq pays européens mentionnés ci-dessus. À l'évidence, le marché des jeux vidéo n'est donc pas un marché national. L'on peut donc considérer que le crédit d'impôt est susceptible d'affecter les échanges entre États Membres.
27. Eu égard à ces considérations, il convient de conclure que ces financements constituent des aides d'État au sens du traité.
- bilité ("gameplay"). Cet élément essentiel relève de la dimension culturelle, à savoir le talent artistique.
- c) La dimension culturelle des jeux vidéo transparait aussi dans les relations complémentaires que ce média a tissées avec le cinéma et qui se manifestent à travers l'utilisation de certaines techniques cinématographiques dans les jeux vidéo (telles que les techniques d'animation), à travers le fait qu'un nombre croissant de jeux vidéo s'inspirent du cinéma et que les jeux vidéos reprennent les modes de narration utilisés au cinéma.
- d) Cette dimension culturelle du jeu vidéo explique par ailleurs la réflexion actuellement en cours en France autour du statut des auteurs dans le jeu vidéo, réflexion qui va dans le sens de la protection des droits de propriété artistique de certains fonctions créatives telles que la réalisation du scénario interactif, la conception graphique et la création de la composition musicale originale.
- e) Les autorités françaises soutiennent que la Commission a soutenu cette industrie à travers le programme MEDIA.
- f) En outre, le caractère culturel des jeux vidéo éligibles serait garanti par les critères de sélection décrits au point 14.

3.2. Compatibilité des mesures

3.2.1. Position des autorités françaises

28. Les autorités françaises considèrent que la dérogation visée à l'article 87 paragraphe 3 d) du traité CE s'applique à la mesure notifiée. Cet article précise que peuvent être considérées comme compatibles avec le marché commun 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 la Communauté dans une mesure contraire à l'intérêt commun. Pour établir que les jeux vidéo éligibles au bénéfice de ce crédit d'impôt constituent des objets culturels au sens de l'article 87 paragraphe 3 d) du traité CE, les autorités françaises avancent les arguments suivants:
- a) Ces jeux vidéo sont conçus sur la base d'un scénario en langue française, ce qui est un véhicule des modes de pensée associés à l'usage de cette langue.
- b) Les jeux vidéo sont une création artistique et technologique. La part des dépenses artistiques devient en effet majoritaire dans la conception du jeu, au détriment des dépenses de programmation qui ne représentent plus qu'un tiers des coûts d'un projet. En effet, une grande partie de ces dépenses porte sur la substance du jeu, à savoir la qualité de l'interaction, autrement dit la jouabilité.
29. De plus, les autorités françaises soutiennent par ailleurs que, conformément à la Communication de la Commission sur l'application des règles relatives aux aides d'État aux mesures relevant de la fiscalité directe des entreprises de 1998, ce crédit d'impôt respecte les principes de légalité générale et notamment les principes du Traité interdisant toute discrimination en fonction de la nationalité et assurant la liberté d'établissement, la libre circulation des marchandises et la libre prestation des services. À ce titre, les autorités françaises soulignent qu'aucune discrimination n'est faite entre collaborateurs nationaux et européens. Toutes les entreprises établies en France, quelque soit leur nationalité, peuvent aussi être bénéficiaires du dispositif.
30. Enfin, les autorités françaises considèrent que la mesure notifiée n'altère pas les échanges dans une mesure contraire à l'intérêt commun. Tout d'abord, la mesure proposée n'est pas discriminatoire, puisqu'elle permet d'associer les talents de tous les États membres de l'Union, sans traitement différencié en fonction des nationalités. Ensuite, les autorités françaises soutiennent que l'intérêt commun réside dans l'existence et le soutien à une production culturelle de jeux vidéo. Ainsi, même si le Royaume Uni et l'Allemagne ont aussi une industrie du jeu vidéo, la concurrence est aujourd'hui essentiellement extra-communautaire et provient des États-Unis, du Canada, de la Corée du Sud et du Japon. Ainsi, l'impact de la mesure devrait s'apprécier au regard de cette concurrence extra-communautaire.

3.2.2. *Position de la Commission*

31. En premier lieu, et en application du principe établi par la Cour dans l'arrêt *Matra* ⁽¹⁾, la Commission doit s'assurer que les conditions d'accès au crédit d'impôt ne contiennent pas de clauses contraires aux dispositions du traité CE dans des domaines autres que les aides d'État, et notamment qu'elles ne comprennent aucune discrimination en raison de la nationalité.
32. Sur ce point, il convient de noter que la mesure ne paraît contenir aucune restriction quant à la nationalité des personnels employés. Par contre, seules les dotations aux amortissements et les charges de personnels salariés de l'entreprise bénéficiaire du crédit d'impôt semblent être pris en compte dans les coûts éligibles. Il n'apparaît pas clairement si et comment sont pris en compte dans les coûts éligibles les coûts d'entreprises sous-traitantes, qui peuvent être situées dans d'autres États Membres. La Commission ne peut donc à ce stade conclure que la mesure n'introduit aucune discrimination sur la base de la localisation des coûts.
33. Du plus, le fait que les studios de production de jeux vidéo éligibles doivent être établis en France 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 serait donc justifié par la nature fiscale de la mesure d'aide qui est un crédit d'impôt. Il reste néanmoins à vérifier que les établissements stables français d'entreprises européennes pourraient elles aussi bénéficier du crédit d'impôt quelque soit leur forme juridique.
34. En conclusion, à ce stade, la Commission ne peut conclure que la mesure d'aide ne comporte aucune infraction aux autres dispositions du Traité CE.
35. Concernant ensuite la question de la compatibilité de la mesure avec le marché commun sur la base de l'article 87 paragraphe 3 d), la Commission souhaite rappeler à titre préliminaire que cette dérogation doit, comme toute dérogation à la règle générale énoncée à l'article 87 paragraphe 1, être interprétée de façon restrictive.
36. Afin d'être compatible sur la base de cet article, une mesure d'aide doit remplir un objectif de promotion de la culture de façon proportionnelle et nécessaire. Elle doit en particulier être évaluée sur la base des questions suivantes:
 1. La mesure vise-t-elle à un réel objectif de promotion de la culture?
 2. Est-elle conçue de façon à remplir cet objectif culturel? En particulier:
 - a) Est-elle un instrument approprié ou existent-ils 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?

1) *Existence d'un objectif culturel*

37. Les jeux vidéo sont des produits audiovisuels pour lesquels il existe un marché international en pleine expansion, avec une forte concurrence internationale, ainsi que potentiellement des marchés plus locaux.
38. La production de jeux vidéo fait certes appel à des talents créatifs mais cela ne signifie pas nécessairement que ce sont des produits culturels au sens de l'article 87 paragraphe 3 d). Certains éléments de créativité interviennent en effet dans la production de nombreux produits qui ne sauraient à l'évidence rentrer dans le champ d'application de cet article (e.g.: design d'automobiles).
39. Toutefois, la Commission a eu l'occasion de déclarer compatibles sur la base de l'article 87 paragraphe 3 d) du traité CE des mesures de soutien à la création de certains produits audiovisuels sélectionnés sur la base de critères précis visant à identifier ceux qui ont un contenu culturel. Ainsi, dans sa décision du 16 mai 2006 dans le cas n° N45/2006 Crédit d'impôt en faveur de la production phonographique, la Commission a conclu que le soutien à la création d'œuvres musicales remplissant certains critères visait à promouvoir la culture. De la même manière, à ce stade, la Commission n'exclut pas que certains jeux vidéo puissent constituer des produits culturels au sens de l'article 87 paragraphe 3 d) du Traité CE. Leur caractère culturel dépendrait de leur contenu et donc en premier lieu des critères de sélection des jeux éligibles utilisés par les autorités françaises.
40. Le premier critère culturel proposé par les autorités françaises pour sélectionner les jeux vidéo éligibles est que ces jeux constituent une adaptation d'une œuvre pré-existante du patrimoine culturel européen à partir d'un scénario écrit en français. Or certains des exemples fournis par les autorités françaises de jeux vidéo qui rempliraient ce critère semblent indiquer que ce dernier pourrait être appliqué d'une façon très large, qui ne fournirait pas toutes les garanties nécessaires pour assurer que les jeux vidéo sélectionnés constituent effectivement une adaptation d'une œuvre pré-existante du patrimoine culturel européen. Ainsi, parmi les exemples cités, figure le jeu vidéo "Caméra Café: Le Jeu", basé sur un programme télévisuel français dont l'appartenance au patrimoine culturel européen n'apparaît pas clairement à ce stade. Le concept de patrimoine culturel européen devrait donc être précisé.
41. Les jeux vidéo sont aussi éligibles s'ils remplissent "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 deuxième critère culturel inclut "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". Le contenu de ce critère est lui aussi sujet à une interprétation potentiellement large. Il n'est ainsi pas exclu que, sur la base de ce critère, soient éligibles des jeux de simulation, ou des jeux sportifs, par exemple basés sur les courses automobiles, dont le contenu culturel n'apparaît pas clairement à ce stade. Ainsi, ce critère de "qualité et d'originalité du concept" pourrait être utilisé plutôt pour sélectionner de bons jeux vidéo, en termes de divertissement ou d'animation, que des jeux vidéo en effet culturels.

⁽¹⁾ *Matra v. Commission* (Aff. C-225/91), Rec. 1993, I -3203.

42. Une évaluation, par exemple basée sur la production des dernières années, du pourcentage de jeux vidéo qui seraient éligibles sur la base de ces deux critères permettrait aussi de mieux évaluer leur caractère sélectif. Ainsi, par exemple, si la mesure aboutissait à soutenir la production d'une large proportion de jeux vidéo, il pourrait alors apparaître qu'elle est détournée de son objectif avoué de promotion de la culture, et qu'elle pourrait alors avoir plus un objectif industriel de soutien à un secteur subissant une forte concurrence internationale et une phase de mutation technologique.
43. Il conviendrait enfin d'explicitier le critère qui vise à exclure du bénéfice du crédit d'impôt les jeux de "très grande violence".
44. Pour les raisons décrites ci-dessus, à ce stade, la Commission a des doutes que les critères proposés par les autorités françaises permettent d'identifier uniquement des jeux vidéo qui sont en effet des produits culturels et que la mesure a donc réellement pour seul objectif la promotion de la culture au sens de l'article 87 paragraphe 3 d) du traité CE.
49. Or, les "autres dépenses de fonctionnement" (hors charges de personnel et dotations aux amortissements des immobilisations) sont établies forfaitairement à 75 % des dépenses de personnel. La Commission doute que ce calcul des "autres dépenses de fonctionnement" permette de déterminer les coûts réellement supportés pour la création des jeux vidéo par les entreprises éligibles et soit donc conforme aux règles communautaires en matière d'aide d'État. Les autorités françaises ont expliqué qu'elles ont retenu ce mode de calcul des coûts éligibles par analogie avec le dispositif français du crédit d'impôt recherche. Selon les autorités françaises, la Commission a eu connaissance de cette mesure et elle n'aurait pas émis d'objection sur ce mode de calcul.
50. Or il s'avère que le crédit d'impôt recherche est une mesure générale. La Commission n'a donc pas eu par conséquent à se prononcer sur ses modalités d'application et en particulier sur la conformité de ce mode de calcul des coûts éligibles au regard des règles communautaires en matière d'aide d'État.

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

45. À supposer que la promotion de la production des jeux vidéo tels que définis sur la base de cette mesure d'aide soit un objectif culturel au sens de l'article 87 paragraphe 3 d), il convient de s'assurer que la mesure est conçue de façon à remplir cet objectif.
46. Dans un contexte où les producteurs de jeux vidéo doivent faire face à des coûts croissants, un crédit d'impôt assis sur les coûts de production de ces jeux vidéo peut être vu comme un instrument approprié pour encourager la production de ces jeux. Les autorités françaises n'ont toutefois pas fourni d'informations démontrant qu'aucun autre instrument ne permettrait d'aboutir au même objectif.
47. Les autorités françaises n'ont pas non plus fourni d'éléments visant à prouver que la mesure a un effet incitatif suffisant et notamment qu'elle est nécessaire pour la production de jeux vidéo ayant un caractère culturel.
48. Enfin, la mesure doit être proportionnelle. Il convient en particulier de s'assurer que le même résultat ne pourrait être obtenu avec moins d'aide. À ce titre, la Commission note que le taux du crédit d'impôt est de 20 % des dépenses éligibles, ce qui semble à première vue et à ce stade raisonnable et en ligne avec les taux déjà acceptés par la Commission dans les cas similaires de promotion de produits culturels⁽²⁾. Il convient néanmoins de s'assurer
51. À ce stade, la Commission a des doutes quant à la conformité du calcul des coûts éligibles avec les règles communautaires en matière d'aides d'État.

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?

52. Si les principaux concurrents dans le domaine des jeux vidéo proviennent d'Amérique du Nord et d'Asie, il existe aussi des producteurs de jeux vidéo dans les autres États membres et en particulier au Royaume Uni et en Allemagne. Ainsi le Royaume-Uni compte environ 160 studios indépendants, et un éditeur national, SCi Games. Quant à l'Allemagne, elle compte une cinquantaine de studios indépendants.
53. Ainsi, en réduisant les coûts de production des entreprises de ce secteur établies en France, ce crédit d'impôt est susceptible de renforcer leur position par rapport à leurs concurrents européens. Les autorités françaises n'ont fourni aucune information précise sur l'impact de cette mesure sur la concurrence intra-communautaire.
54. À ce stade, la Commission doute donc que les distorsions de concurrence et les effets sur le commerce de la mesure sont suffisamment limités de telle manière que le bilan global de l'aide est positif.

⁽²⁾ Voir par exemple décision de la Commission du 16 mai 2006 dans le cas n° N45/2006 crédit d'impôt en faveur de la production phonographique.

Conclusion

55. Pour l'ensemble de ces raisons, à ce stade, la Commission a des doutes que la mesure notifiée soit compatible avec le marché commun sur la base de l'article 87 paragraphe 3 d) du traité CE. La Commission a par ailleurs des doutes que la mesure puisse être compatible sur la base d'autres dispositions. L'article 87 paragraphe 2 n'est clairement pas applicable. L'article 87 paragraphe 3 a) concerne les aides pour les régions assistées, or la présente mesure n'est pas limitée à ces régions. Elle ne constitue pas non plus un projet important d'intérêt européen au sens de l'article 87 paragraphe b). Selon l'article 87 paragraphe 3 c), les aides qui visent à faciliter le développement de certaines activités ou de certaines régions peuvent être compatibles avec le marché commun lorsqu'elle n'altèrent pas les conditions des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt commun. Les autorités françaises n'ont pas avancé d'arguments permettant de conclure que la mesure notifiée vise au développement de certaines activités au sens de l'article 87 paragraphe 3 c). La Commission note toutefois qu'il n'est pas exclu que cette mesure, qui concerne le développement de nouveaux produits, puisse dans une certaine mesure tomber dans le champ d'application de l'encadrement communautaire des aides d'État à la recherche et au développement⁽³⁾. Les autorités françaises n'ont toutefois pas fourni les informations nécessaires permettant de vérifier l'éventuelle conformité de la mesure notifiée avec cet encadrement.

56. En conséquence, la Commission requiert l'avis de la France et des parties intéressées sur la mesure notifiée.

4. CONCLUSION

Compte tenu des considérations qui précèdent, la Commission a des doutes à ce stade que la mesure en cause soit compatible avec le marché commun. Par conséquent, conformément à l'article 6 du règlement (CE) n° 659/1999 du Conseil du 22 mars 1999 portant modalités d'application de l'article 93 du traité CE, la Commission invite la France, dans le cadre de la procédure prévue à l'article 88, paragraphe 2, du traité CE, à présenter ses observations et à fournir toute information utile pour l'évaluation des mesures dans un délai d'un mois à compter de la date de réception de la présente.

La Commission rappelle à la France l'effet suspensif de l'article 88, paragraphe 3, du traité CE et se réfère à l'article 14 du règlement (CE) n° 659/1999 du Conseil qui prévoit que toute aide illégale pourra faire l'objet d'une récupération auprès de son bénéficiaire.

Par la présente, la Commission avise la France qu'elle informera les intéressés par la publication de la présente lettre et d'un résumé de celle-ci au *Journal officiel de l'Union européenne*. Elle informera également les intéressés dans les pays de l'AELE signataires de l'accord EEE par la publication d'une communication dans le supplément EEE du Journal officiel, ainsi que l'autorité de surveillance de l'AELE en leur envoyant une copie de la présente."

⁽³⁾ JO C 45 du 17.2.1996, p. 5.