

PARLEMENT EUROPÉEN

1999



2004

Document de séance

FINAL
A5-0222/2002

5 juin 2002

RAPPORT

sur la communication de la Commission concernant certains aspects juridiques liés aux œuvres cinématographiques et autres œuvres audiovisuelles (COM(2001) 534 – C5-0078/2002 – 2002/2035(COS))

Commission de la culture, de la jeunesse, de l'éducation, des médias et des sports

Rapporteur: Luckas Vander Taelen

SOMMAIRE

	Page
PAGE RÉGLEMENTAIRE.....	4
PROPOSITION DE RÉOLUTION	5
EXPOSÉ DES MOTIFS	12
AVIS COMMISSION JURIDIQUE ET DU MARCHÉ INTÉRIEUR.....	17

PAGE RÉGLEMENTAIRE

Par lettre du 26 septembre 2001, la Commission a transmis au Parlement sa communication concernant certains aspects juridiques liés aux œuvres cinématographiques et autres œuvres audiovisuelles (COM(2001) 534 – 2002/2035(COS)).

Au cours de la séance du 27 février 2002, le Président du Parlement a annoncé qu'il avait renvoyé cette communication, pour examen au fond, à la commission de la culture, de la jeunesse, de l'éducation, des médias et des sports et, pour avis, à la commission économique et monétaire, à la commission juridique et du marché intérieur ainsi qu'à la commission de l'industrie, du commerce extérieur, de la recherche et de l'énergie (C5-0078/2002).

Au cours de sa réunion du 12 décembre 2001, la commission de la culture, de la jeunesse, de l'éducation, des médias et des sports avait nommé Luckas Vander Taelen rapporteur.

Au cours de ses réunions des 18 avril 2002 et 4 juin 2002, la commission a examiné la communication de la Commission ainsi que le projet de rapport.

Au cours de la dernière de ces réunions, elle a adopté la proposition de résolution à l'unanimité.

Étaient présents au moment du vote Michel Rocard (président), Vasco Graça Moura (vice-président), Mario Mauro (vice-président), Theresa Zabell (vice-présidente), Luckas Vander Taelen (rapporteur), Alexandros Alavanos, Pedro Aparicio Sánchez, Juan José Bayona de Perogordo (suppléant Francis Decourrière), Christopher J.P. Beazley, Rolf Berend (suppléant Roy Perry), Robert J.E. Evans (suppléant Myrsini Zorba), Francesco Fiori (suppléant Roy Perry), Ruth Hieronymi, Ulpu Iivari, Lucio Manisco, Juan Ojeda Sanz, Barbara O'Toole, Giorgio Ruffolo et Marieke Sanders-ten Holte .

L'avis de la commission juridique et du marché intérieur est joint au présent rapport; la commission économique et monétaire a décidé le 19 octobre 2001 qu'elle n'émettrait pas d'avis et la commission de l'industrie, du commerce extérieur, de la recherche et de l'énergie a décidé le 23 janvier 2002 qu'elle n'émettrait pas d'avis.

Le rapport a été déposé le 5 juin 2002.

Le délai de dépôt des amendements sera indiqué dans le projet d'ordre du jour de la période de session au cours de laquelle le rapport sera examiné.

PROPOSITION DE RÉSOLUTION

Résolution du Parlement européen sur la communication de la Commission concernant certains aspects juridiques liés aux œuvres cinématographiques et autres œuvres audiovisuelles (COM(2001) 534 – C5-0078/2002 – 2002/2035(COS))

Le Parlement européen,

- vu la communication de la Commission (COM(2001) 534 – C5-0078/2002¹),
- vu les articles 151 et 157 du traité instituant la Communauté européenne,
- vu la décision n° 163/2001/CE du Parlement européen et du Conseil du 19 janvier 2001² portant sur la mise en œuvre d'un programme de formation pour les professionnels de l'industrie européenne des programmes audiovisuels (MEDIA-formation) (2001-2005),
- vu la décision 2000/821/CE du Conseil du 20 décembre 2000 portant sur la mise en œuvre d'un programme d'encouragement au développement, à la distribution et à la promotion des œuvres audiovisuelles européennes (MEDIA Plus - Développement, Distribution et Promotion) (2001-2005)³,
- vu l'initiative i2i de la Banque Européenne d'Investissement,
- vu sa résolution du 6 septembre 2000 sur «Audiovisuel: médias et technologie numérique»⁴,
- vu la résolution du Conseil du 12 février 2001 sur «les aides nationales au cinéma et au secteur audiovisuel»⁵,
- vu sa résolution du 4 octobre 2001 sur « Télévisions sans frontières: application de la directive 89/552/CEE»⁶,
- vu sa résolution du 13 novembre 2001 «vers une meilleure circulation des films européens dans le marché intérieur et les pays candidats»⁷,
- vu l'article 47, paragraphe 1, de son règlement,
- vu le rapport de la commission de la culture, de la jeunesse, de l'éducation, des médias et des sports et l'avis de la commission juridique et du marché intérieur(A5-0222/2002),

A. considérant que la communication de la Commission est complémentaire de la résolution

¹ JO C 43 du 16.2.2002, p. 6.

² J.O. L 26 du 27/01/2001, p. 1-9.

³ J.O. L 336 du 30/12/2000, p. 0082-0091.

⁴ JO C 135 du 7.5.2001, p. 83.

⁵ JO C 73 du 6.3.2001 et Bull.1/2-2001, point 1.4.25.

⁶ Non encore publiée au JO.

⁷ Non encore publiée au JO.

du Parlement européen du 13 novembre 2001,

- B. considérant l'extrême importance de la position de la Commission sur les aides d'État destinées au secteur audiovisuel,
 - C. considérant la double nature, à la fois industrielle et culturelle, du secteur,
 - D. considérant l'importance de la sauvegarde de notre héritage cinématographique,
 - E. considérant le défi que pose le cinéma numérique pour l'avenir du secteur,
 - F. considérant que la Commission annonce des études sur les sujets suivants : la classification des œuvres audiovisuelles, des mesures financières, les flux financiers, la protection du patrimoine et les systèmes d'enregistrement,
 - G. considérant que des allègements fiscaux et des instruments financiers adaptés sont d'une importance fondamentale pour le secteur audiovisuel européen sous-capitalisé,
 - H. considérant que la Commission a l'intention de se pencher sur la définition de "l'œuvre européenne" et du « producteur indépendant »,
 - I. considérant que la Commission établira deux groupes d'experts, dont un groupe de professionnels et un autre de personnes provenant du monde institutionnel,
1. se réjouit de la communication de la Commission et insiste sur l'exécution rigoureuse du calendrier d'action prévu;
 2. invite la Commission à tout mettre en œuvre pour assurer la libre circulation des œuvres audiovisuelles au sein du marché intérieur d'ici 2005; souhaite que des initiatives soient aussi prises sur la base de la résolution du Parlement européen du 13 novembre 2001, qui est complémentaire de la communication en objet;

Aides d'État en faveur du secteur de l'audiovisuel.

3. encourage la Commission dans sa démarche visant à rendre plus transparents les critères qu'elle applique dans son examen des aides au secteur audiovisuel dans les États membres; regrette, cependant, que certains points de sa communication afférente de septembre 2001 demeurent vagues ou soient incomplets;
4. invite la Commission, dans le contexte de l'examen juridique des aides au financement des œuvres cinématographiques, d'autres œuvres audiovisuelles ainsi que de la radiodiffusion de droit public, à tenir compte des arrêts de la Cour de justice des Communautés européennes en la matière, notamment de l'arrêt rendu dans l'affaire Preussen-Elektra en mars 2001;

5. demande à la Commission d'adapter si nécessaire les dispositions législatives relatives aux aides d'État afin que la double nature culturelle et industrielle du secteur audiovisuel soit prise en compte;
6. souligne que la BEI et le FEI peuvent également jouer un rôle important dans la protection du patrimoine audiovisuel et le soutien du secteur audiovisuel européen en général, sans que cela ressortisse aux aides d'État;
7. rappelle qu'il n'existe pas de concurrence réelle et seulement une faible diffusion entre les industries audiovisuelles nationales au sein de l'UE, et que le marché européen est largement dominé par l'industrie nord-américaine; estime que l'Union européenne devrait mener une politique active visant à favoriser la production et la diffusion des œuvres cinématographiques;
8. insiste pour que la sécurité juridique, que la Commission a souhaité créer dans le secteur audiovisuel pour ce qui concerne les aides d'État, soit assurée et se prolonge dans les années à venir, et que, si une révision de cette question s'imposait dès juin 2004, celle-ci mènerait plutôt vers un assouplissement que vers une application plus stricte des dispositions du droit européen de la concurrence en matière d'aides, et vers une réelle prise en compte des besoins culturels et industriels des industries cinématographiques et audiovisuelles;

Protection du patrimoine et exploitation des œuvres audiovisuelles

9. insiste sur la nécessité d'imposer un dépôt légal obligatoire aux États membres, conformément à la Convention européenne pour la protection du patrimoine audiovisuel; encourage, comme mesure intermédiaire, les fonds publics de soutien au secteur de l'audiovisuel à obliger leurs bénéficiaires à déposer une copie de l'œuvre ayant bénéficié d'une aide publique;
10. demande à la Commission et au Conseil de créer un instrument destiné au cofinancement des travaux de numérisation des archives, et ce, par exemple, par une action spécifique de la prochaine édition du programme Media, sur la base d'un projet pilote de Media Plus;
11. partage l'objectif de la Commission de mener une étude complémentaire sur les systèmes d'enregistrement et les bases de données, avant de s'exprimer sur la nécessité de mesures législatives, et se félicite en principe de la mise en place de registres nationaux publics des films (sans conséquence sur le plan des droits d'auteur);
12. partage le point de vue de la Commission de renvoyer le point sur les bases de données sur les titulaires de droits aux travaux concernant la propriété intellectuelle;
13. encourage vivement la coopération entre les parties intéressées (ayants droit et radiodiffuseurs) en vue de résoudre les difficultés spécifiques qui peuvent être rencontrées lors de nouvelles exploitations d'œuvres anciennes, dans le respect des droits garantis par la directive 2001/29/CE du Parlement européen et du Conseil du 22 mai 2001 sur l'harmonisation de certains aspects du droit d'auteur et des droits voisins dans la société de l'information;

E-cinema

14. confirme qu'il semble souhaitable de confier la définition des normes du cinéma numérique au marché; afin d'éviter des développements regrettables, les industries audiovisuelles de l'UE et des États-Unis devraient cependant coopérer dans ce contexte;
15. insiste pour que la recherche spécifique sur le cinéma numérique soit insérée dans le sixième programme cadre de recherche et de développement; regrette qu'il n'existe pas de dispositions spécifiques visant à soutenir la mise en place de plates-formes numériques (vidéo-à-la-demande);
16. demande à la Commission, à la Banque européenne d'investissement et au Conseil de considérer la possibilité de contribuer au financement du matériel de projection numérique très coûteux pour les salles de cinéma européennes;

Questions fiscales

17. estime qu'il est important d'introduire une baisse des taux de TVA applicables aux produits et services culturels audiovisuels, lors du réexamen de l'annexe H de la 6^{ème} directive TVA, par analogie avec les taux réduits appliqués à d'autres secteurs culturels;
18. encourage les États membres à utiliser les mesures qui sont déjà à leur disposition, notamment la possibilité d'appliquer un taux réduit aux entrées de cinéma;
19. regrette que, dans sa communication, la Commission n'encourage pas les États membres à introduire des incitations fiscales sur leur territoire en vue d'attirer les investissements dans le cinéma;

Classification

20. soutient l'initiative de la Commission de consacrer une étude externe à la façon dont la classification est organisée au sein de l'EEE, ainsi que les causes des différences et leur effet sur le marketing des films;
21. estime souhaitable de tenir compte des différentes traditions et particularités culturelles, mais estime cependant qu'une approche uniforme est nécessaire dans le contexte des mesures visant à protéger les droits de l'homme;

Autres mesures destinées à améliorer la circulation des films

22. demande à la Commission d'inciter les États membres à faciliter la création d'institutions financières spécialisées en audiovisuel, et à faciliter la création de fonds de capital à risque, afin de mieux répondre à l'initiative i2I-audiovisuel de la BEI et de la Commission; fait cependant valoir que les petites et moyennes entreprises du secteur cinématographique ne doivent pas s'en trouver défavorisées;
23. souhaite que la BEI soit en mesure de traiter efficacement les dossiers qui lui sont

soumis; dans cette perspective, il est essentiel que la BEI mette sur pieds un guichet spécialisé dans les questions audiovisuelles, qui centraliserait les demandes et serait composé d'un personnel compétent pour apprécier de tels projets;

24. se réjouit de l'intention de la Commission d'enquêter sur les mesures financières adéquates afin de promouvoir la production et la circulation des œuvres audiovisuelles européennes, et d'analyser les flux financiers dans le secteur;
25. souligne à cet égard qu'une analyse approfondie des spectateurs européens et de la façon dont ils perçoivent les films américains et européens peut donner une idée de l'incidence de ces films sur le marché dans le secteur audiovisuel;
26. se félicite de l'insertion de l'aspect "éducation à l'image" dans le programme e-learning;
27. craint que l'idée de créer une chaîne de télévision consacrée au cinéma européen ne comporte le risque d'une réduction de la programmation d'œuvres européennes sur les autres chaînes;
28. souligne qu'un réseau européen de sociétés de diffusion offrant des chaînes pour les enfants serait un bon instrument pour soutenir la production et la distribution de meilleurs films européens pour les enfants;

Questions à examiner lors du réexamen de la directive télévision sans frontières.

29. demande d'analyser la question de la définition de l'"œuvre européenne" et du "producteur indépendant" dans le cadre d'une éventuelle révision de la directive "Télévision sans frontières" ou, du moins, d'y consacrer une étude approfondie en 2003 au plus tard, afin de déterminer si des définitions harmonisées sont nécessaires et apportent plus de transparence et une simplification des procédures pour les professionnels;
30. rappelle également la pratique des accords dits "buy-out" de droits fréquente dans certains États membres qui réduit sensiblement la liberté contractuelle au niveau des producteurs;
31. rappelle le paragraphe 8 de sa résolution du 13 novembre 2001 "sur une meilleure diffusion des films européens sur le marché intérieur et dans les États candidats à l'adhésion", en particulier ce que prévoit le point c) quant aux investissements dans la production;
32. partage l'avis de la Commission sur la question de la chronologie des médias et des droits en ligne;
33. souhaite que dans le contexte de la révision de la directive 89/552, il soit possible de fixer des règles générales relatives aux nouveaux services audiovisuels ainsi qu'une réglementation concernant la propriété des médias qui garantisse davantage le pluralisme culturel;

Prochaines étapes

34. insiste auprès de la Commission et du Conseil pour qu'ils tiennent compte le plus possible des recommandations des groupes d'experts qui permettraient de renforcer le secteur audiovisuel européen; demande que la Commission soumette à ces groupes d'experts les propositions concrètes formulées dans la résolution du Parlement européen du 13 novembre 2001, comme la création d'un Fonds européen de promotion, la proposition concernant l'interconnexion des fonds de soutien automatiques et les pistes de réflexion quant aux actions dans le cadre de l'initiative i2I-audiovisuel;
35. se réjouit de la réflexion qui pourra être menée dans le cadre de la Convention sur l'avenir de l'Europe et demande le passage à la majorité qualifiée pour l'article 151 du traité CE;
36. souligne que dans le cadre du marché intérieur, les entreprises du secteur audiovisuel des États membres rencontrent des difficultés liées aux coûts supplémentaires nécessaires pour se conformer à la spécificité nationale, et qu'il convient donc de tout mettre en œuvre pour faciliter la libre circulation des œuvres audiovisuelles au sein du marché intérieur d'ici 2005;
37. souligne l'absence d'un régime de concurrence réelle dans le secteur audiovisuel et rappelle qu'il convient d'adapter les dispositions législatives relatives aux aides d'État afin que la double nature culturelle et industrielle du secteur audiovisuel soit prise en compte;
38. partage l'objectif de la Commission européenne d'assurer aux opérateurs du secteur audiovisuel un contexte stratégique clair et prévisible qui prenne forme dans un cadre normatif sûr;
39. approuve l'initiative de la Commission qui prévoit une révision à la fin de 2002 de la directive "Télévision sans frontières" afin de modifier les dispositions en vigueur et de préciser les concepts d'"œuvre européenne" et de "producteur indépendant", sans préjudice d'une procédure d'infraction à l'égard des États membres qui n'ont pas correctement transposé la directive "Télévision sans frontières";
40. estime que les entreprises doivent jouer un rôle central et déterminant dans le développement du système audiovisuel et que, par conséquent, leur potentiel de croissance doit être maximisé;
41. estime qu'en vue d'une relance de la production, il convient d'envisager un régime prévoyant des encouragements et des financements publics accrus en faveur du secteur privé, accompagné de déductions fiscales pour les producteurs de la télévision et du cinéma; un tel régime encouragera la croissance des entreprises les plus petites et engendrera une véritable concurrence;
42. estime qu'il convient de réfléchir aux bases juridiques sur lesquelles pourrait se fonder un encouragement de la production cinématographique européenne de sorte que les attentes placées dans l'e-cinéma soient satisfaites;

43. charge son Président de transmettre la présente résolution au Conseil et à la Commission ainsi qu'aux Parlements des États membres.

EXPOSÉ DES MOTIFS

I. Introduction

Dans sa "Communication relative aux principes et aux lignes directrices de la politique audiovisuelle de la Communauté à l'ère numérique", la Commission annonça son intention de consacrer une communication ultérieure aux aspects juridiques liés au secteur du cinéma. Avec cette Communication, qui succède à une consultation publique, la Commission approfondit certains sujets qui devraient éclairer le cadre juridique des secteurs cinématographique et audiovisuel.

Le but poursuivi est d'étudier dans quelle mesure ces aspects ont ou pourraient avoir une influence sur la circulation des films et œuvres audiovisuelles en Europe. Pour rappel : les statistiques démontrent amplement que les productions européennes circulent relativement mal en dehors de leur pays d'origine, et ce au sein et en dehors de l'Union européenne.

II. Remarques générales

Cette Communication constitue un pas important vers une prise de conscience politique sur les défis et les obstacles auxquels est confronté le secteur du cinéma et de l'audiovisuel en Europe.

Le fait que la Commission ait pris l'initiative d'ouvrir la discussion sur un nombre de points clé mérite tout notre appui, bien que la Communication ait été rédigée d'un point de vue assez réducteur, à savoir celui du marché intérieur. Est-ce que les causes plus profondes qui sont à la base de la faible capacité d'exportation des œuvres européennes, ne doivent pas être cherchées ailleurs ? Dans sa résolution du 13 novembre 2001, s'intitulant "Sur une meilleure diffusion des films européens sur le marché intérieur et dans les États candidats à l'adhésion", le Parlement européen a identifié des obstacles structurels internes et externes qui entravent leur circulation, comme les manques de développement, les besoins en marketing et promotion, le manque de capital et de structures de distribution transnationales, qui caractérisent la plus grande partie de l'industrie audiovisuelle en Europe. La Résolution plaide pour une attitude plus ambitieuse de la part de l'Union.

Il s'ensuit que cette Communication et ladite Résolution du Parlement européen, se complètent et conduisent à une approche intégrée.

III. Discussion des différents points

1. Orientation générale de la Commission en matière d'Aides d'Etat en faveur du secteur cinématographique.

Dans ce chapitre, la Commission explicite et peaufine les critères qu'elle applique lors de ses enquêtes sur la compatibilité des schémas d'aides nationales ou régionales au secteur du cinéma et de l'audiovisuel, avec les règles de concurrence communautaires. Il s'agit là d'un grand progrès vers une approche plus transparente et plus adaptée aux besoins du secteur.

Cependant, il reste un nombre de questions ou d'incertitudes quant à l'interprétation de certains paragraphes, comme celle sur l'apport des télévisions et celle concernant les suppléments d'aide. De plus, la question se pose à savoir si le Traité, qui propose une solution purement culturelle, procure la flexibilité nécessaire afin de répondre à la nature double (à savoir culturelle et industrielle) et indissoluble de ce secteur, alors même que cette nature très spécifique est le constat de départ de ce chapitre. Or on peut déduire de la Communication que la Commission refuse de tenir compte de la spécificité de la dimension industrielle.

Quant au réexamen annoncé pour après juin 2004, il conviendrait d'assouplir les règles plutôt que de les renforcer, sachant que l'industrie audiovisuelle européenne est loin de se concurrencer au sein de l'Union et de faire concurrence à des industries de pays tiers. Mettons les choses dans la bonne perspective : le cinéma américain a une part de marché de plus de 70 % dans les salles de cinéma de notre premier marché qui est celui de l'Union¹

2. Protection du patrimoine et exploitation des œuvres audiovisuelles

2.1. *Dépôt légal d'œuvres audiovisuelles*

Si l'Europe défend vraiment le respect et la protection de ses cultures, elle a le devoir de veiller à ce que son héritage cinématographique immense soit conservé et valorisé. Bien que l'unanimité règne quant à ce principe de base, les opinions divergent quant à sa concrétisation. Avant de présenter une éventuelle proposition, la Commission organise, en ce moment, auprès des Etats membres, une enquête qui lui fournira une vue globale de la situation.

Tout en attendant ces résultats pour formuler un point de vue définitif, le Parlement, vu la valeur fondamentale qu'il accorde au principe de la diversité culturelle, a tendance à favoriser la formule du dépôt légal, organisé au niveau des Etats membres. Cette formule devrait être obligatoire car la subsidiarité ne permet pas, dans ce domaine, l'exhaustivité de la collecte des films.

Vu le coût lié de l'archivage, du maintien et de la numérisation des films, il serait souhaitable que l'Union européenne libère des moyens pour soutenir les Etats membres dans cette tâche importante. Ceci vaut encore davantage pour les pays en cours d'adhésion, dont la plupart disposent d'une cinématographie réellement impressionnante.

2.2. *Création d'un système d'enregistrement*

La consultation a démontré qu'il existe un soutien considérable pour la création de registres publics dans les Etats membres, qui, interconnectés au niveau européen, seraient un outil intéressant pour rendre plus transparents l'offre des films, ainsi que leur situation sur le plan des droits. Des questions se posent, notamment sur le coût d'une telle opération, la fiabilité des données, le poids administratif, etc. C'est pourquoi, la Commission dressera un état de la

¹ Selon l'Observatoire audiovisuel européen, l'an 2001 a été une année exceptionnellement bénéfique pour le cinéma européen, la part de marché du cinéma américain baissant à 66 %.

situation actuelle au moyen d'une enquête auprès des autorités nationales, qui lui permettra également d'avoir une meilleure vue sur l'effet des mesures législatives et des conditions qui devraient s'appliquer.

2.3. Base de données sur les titulaires de droits.

La Commission a décidé de ne pas agir sur ce point dans le cadre de cette Communication. La consultation a relevé un manque de soutien pour ce projet dont l'utilité ne s'est pas avérée. Cette matière sera suivie dans les travaux sur les dossiers communautaires qui concernent la propriété intellectuelle.

2.4. Exploitation des droits

Ce point concerne notamment la problématique de l'exploitation des droits des œuvres qui se trouvent principalement dans les archives des chaînes de télévision et dont les ayants droit sont difficiles ou impossibles à tracer.

La Commission n'envisage pas de régulation dans ce cadre, mais accordera son soutien à des initiatives de coopération qui peuvent aider à résoudre des problèmes spécifiques.

3. E-cinéma

La transmission et la projection numériques augmenteraient considérablement le potentiel de circulation des films européens car elles simplifieraient le processus de distribution et l'offre de différentes versions linguistiques dans un marché unique culturellement fort fragmenté.

En ce moment, personne ne semble contester que la définition des normes du cinéma numérique devrait être confiée au marché.

La Commission se donne surtout pour tâche de soutenir la concertation et la recherche, et situe ces tâches d'accompagnement notamment au sein du programme Media Plus et du sixième programme-cadre de recherche et de développement. A terme, la nécessité pourrait s'imposer à l'Union de contribuer au financement du matériel de projection très coûteux pour les salles de cinéma européennes.

Par ailleurs, un effort devrait être fait pour soutenir les plates-formes numériques, en vue notamment du développement des services de vidéo à la demande. Il s'agit, dans la lignée des conclusions du Sommet de Barcelone sur l'importance d'encourager les réseaux à large bande, d'assurer au cinéma européen les débouchés relatifs à cette nouvelle fenêtre d'exploitation et d'empêcher que la concentration sur ce marché émergent ne reproduise les mêmes barrières structurelles.

4. Questions fiscales

La Commission annonce qu'elle examinera, dans le cadre du réexamen de l'annexe H de la 6^{ème} directive TVA, la possibilité de répondre aux aspirations du secteur concernant une baisse de certains tarifs de la TVA, par analogie avec des taux réduits appliqués à d'autres

produits et services culturels. Il s'agit d'une demande légitime.

Cependant, il est regrettable, que la Commission n'encourage pas les Etats membres à introduire des incitations fiscales, qui existent déjà dans certains pays. Ce type de mesure peut faciliter le financement de l'industrie audiovisuelle européenne sous-capitalisée.

5. Classification

Etant donné que la classification des films est fort liée à l'identité culturelle des pays membres et des régions, la Commission encourage surtout l'échange d'expérience, plutôt qu'une harmonisation.

Une étude externe est consacrée à la façon dont la classification est organisée au sein de l'EEE, ainsi que les causes des différences et leur effet sur le marketing des films.

6. Autres mesures destinées à améliorer la circulation des films

Ce chapitre ouvre des perspectives intéressantes pour l'industrie audiovisuelle européenne.

La Commission a l'intention d'enquêter sur les mesures financières adéquates afin de promouvoir la production et la circulation des œuvres audiovisuelles européennes. Elle fera également une analyse des flux financiers dans le secteur.

L'insertion de l'éducation à l'image dans le programme e-learning constitue également un pas important. Cette éducation des jeunes, ainsi que des adultes, est une condition essentielle afin de cultiver et de différencier les goûts de notre public.

La création d'une chaîne de télévision, consacrée aux films européens, serait une initiative très louable. Mais il faudrait veiller à ce que le film européen ne se marginalise pas ainsi et que la responsabilité des autres chaînes quant à la programmation de ces œuvres se s'affaiblisse pas davantage.

7. Questions à examiner lors du réexamen de la directive télévision sans frontières

7.1. Définitions

Les opinions dans le secteur sur la nécessité d'adapter ou d'uniformiser certains termes sont fort divergentes. Il s'agit notamment de la notion "d'œuvre européenne", qui se définit différemment selon le contexte spécifique et celle de "producteur indépendant", qui couvre des réalités différentes selon le pays d'application. Certains sont favorables à une approche pragmatique, en considérant que les finalités distinctes justifient des définitions différentes et que ceci doit primer sur le désir d'uniformité. D'autres estiment que le manque de transparence et d'uniformité entravent la collaboration transnationale.

La Commission, ainsi que les professionnels, préfèrent situer cette discussion complexe dans le cadre de la révision de la directive "Télévision sans frontières", annoncée pour 2002 au

moment de la sortie de la Communication. Il convient donc de vérifier si une définition harmonisée de «l'œuvre européenne» pourrait apporter une plus-value dans les différents contextes (Media Plus, Télévisions sans Frontières, Eurimages, Convention du Conseil de l'Europe sur la coproduction).

7.2. Questions relatives à la chronologie des médias et aux droits en ligne

Il s'agit ici de la chronologie des différentes formes d'exploitation d'une œuvres (exploitation en salle, télé à péage, vidéo/DVD, télé en clair, ...). Une régulation rigoureuse ne semble pas être nécessaire.

La place des services on-line dans la chronologie est une question pertinente. Cette question est fort complexe, étant donné que ces services, suite à la convergence, auront souvent la même fonction que les fenêtres classiques. Une autre technologie ne signifie pas toujours un autre type d'exploitation. En outre, il est trop tôt pour évaluer exactement l'évolution de ces services, leur impact économique et la mesure dans laquelle ils influenceront la chronologie des médias.

8. Prochaines étapes

La Commission propose un calendrier d'action découlant de cette Communication.

Parmi les initiatives mentionnées, nous soulignons l'importance de l'établissement d'un groupe d'experts, qui pourrait fournir de l'oxygène et des idées nouvelles pour une politique audiovisuelle européenne ambitieuse. Vu que le Traité de Nice prévoit la procédure de codécision ainsi que le vote à majorité qualifiée, concernant l'application de son article 157 (industrie) qui forme la base juridique du programme Media, nous pouvons espérer que des réflexions valables d'experts pourront aboutir à des actes politiques.

28 mai 2002

AVIS DE LA COMMISSION JURIDIQUE ET DU MARCHÉ INTÉRIEUR

à l'intention de la commission de la culture, de la jeunesse, de l'éducation, des médias et des sports

sur certains aspects juridiques liés aux œuvres cinématographiques et autres œuvres audiovisuelles
(COM(2001) 534 – C5-0078/2002 – 2002/2035 (COS))

Rapporteur pour avis: Giuseppe Gargani

PROCÉDURE

Au cours de sa réunion du 19 février 2002, la commission juridique et du marché intérieur a nommé Giuseppe Gargani rapporteur pour avis.

Au cours de ses réunions des 22 avril 2002, 13 mai 2002, 22 mai 2002 et 28 mai 2002, la commission a examiné le projet d'avis.

Au cours de cette dernière réunion, elle a adopté les conclusions suivantes par 27 voix et 1 abstention.

Étaient présents au moment du vote Giuseppe Gargani (président et rapporteur pour avis), Willi Rothley, Ioannis Koukiadis, Bill Miller (vice-présidents), Paolo Bartolozzi, Maria Berger, Philip Charles Bradbourn (suppléant Malcolm Harbour), Carlos Carnero González (suppléant François Zimeray conformément à l'article 153, paragraphe 2, du règlement), Bert Doorn, Janelly Fourtou, Evelyne Gebhardt, Fiorella Ghilardotti, José María Gil-Robles Gil-Delgado, Othmar Karas (suppléant Nicole Fontaine), Piia-Noora Kauppi (suppléant The Lord Inglewood), Kurt Lechner, Klaus-Heiner Lehne, Neil MacCormick, Toine Manders, Helmuth Markov (suppléant Alain Krivine conformément à l'article 153, paragraphe 2, du règlement), Arlene McCarthy, Manuel Medina Ortega, Elena Ornella Paciotti (suppléant Carlos Candal), Renate Sommer (suppléant Stefano Zappalà conformément à l'article 153, paragraphe 2, du règlement), Astrid Thors (suppléant Diana Wallis), Marianne L.P. Thyssen, Rijk van Dam (suppléant Ole Krarup), Rainer Wieland et Joachim Wuermeling.

JUSTIFICATION SUCCINCTE

La communication concerne l'analyse de la réglementation des œuvres audiovisuelles, en particulier des œuvres cinématographiques, et les perspectives d'une future révision de celle-ci. L'importance de la commercialisation des œuvres audiovisuelles est bien connue, lesquelles doivent être considérées non seulement comme facteurs de développement économique mais également comme biens culturels, à protéger et à réglementer en tant que tels, pas seulement sur la base des lois du marché.

Le traité de Maastricht reconnaît au niveau communautaire l'importance d'encourager la culture en insérant cette dernière parmi les politiques communautaires auxquelles il est fait expressément référence dans le traité CE (article 151 du traité CE).

En ce qui concerne la compatibilité avec les dispositions fondamentales sur les aides d'État, le traité CE, à l'article 87, paragraphe 3, énonce cependant une série d'aides que la Commission peut autoriser en raison de leurs effets, et notamment à la lettre d), les aides destinées à promouvoir la culture, à condition qu'elles n'altèrent pas les conditions des échanges et de la concurrence dans une mesure contraire à l'intérêt commun.

Les principaux instruments existants dans ce domaine sont la directive "Télévision sans frontières" pour ce qui concerne les aspects normatifs, et le programme "MEDIA Plus", pour ce qui concerne les mécanismes d'aide prévus.

La Commission a déjà présenté en 1999 une communication sur les "Principes et lignes directrices de la politique audiovisuelle de la Communauté à l'ère numérique" (COM (1999) 657 du 14 décembre 1999) dans laquelle elle a exprimé la nécessité d'une révision du cadre juridique à la lumière d'une nouvelle évaluation de la question à échelle européenne.

La communication à l'examen a été adoptée à la suite d'une consultation publique organisée par la Commission afin de permettre aux parties intéressées d'exprimer leur point de vue à cet égard.

La communication présente les orientations générales et les principes à suivre dans l'application des dispositions relatives aux aides d'État au secteur cinématographique; en outre, elle précise les dispositions à adopter à l'avenir ainsi que les secteurs intéressés.

Dans la décision n° 3/98 (qui a fait suite à un recours devant la Commission contre la France pour des dispositions contraires à la concurrence en matière d'aides d'État dans le secteur cinématographique), des critères spécifiques de compatibilité ont été précisés en ce qui concerne l'autorisation d'aides d'État à la production cinématographique, conformément à la dérogation prévue à l'article 87, paragraphe 3, d).

En ce qui concerne la gestion du patrimoine, la transparence et l'exploitation efficace des droits, plusieurs questions restent en suspens en ce qui concerne:

1. le dépôt légal d'œuvres audiovisuelles,
2. la création d'un registre européen,

3. une banque de données des titulaires des droits.

Pour ce qui concerne ces questions, l'exigence de protéger les œuvres audiovisuelles est acceptée mais, avant d'avancer des propositions, il convient de faire le point de la situation dans les États membres par le biais d'une enquête.

Il faut souligner que les parties intéressées sont opposées à l'institution d'une archive européenne unique mais que le dépôt des œuvres doit être réglementé au niveau national et local.

En ce concerne la création d'une banque de données des divers supports matériels des œuvres audiovisuelles, l'analyse de la gestion des droits que la Commission effectue dans le cadre du "Livre vert" sur le droit d'auteur publié en 1995 est à considérer comme positive.

Il faut également prendre en considération la question relative à la normalisation du "cinéma numérique", dit également "digital", lequel pourrait engendrer un accroissement de la circulation des œuvres audiovisuelles et dont le développement interviendra au cours de la période 2002-2006 grâce au programme MEDIA Plus et au sixième programme-cadre.

En ce qui concerne les questions fiscales, il est pris note des demandes visant à permettre aux États membres qui le souhaitent d'appliquer un taux de TVA réduit à tous les produits et services culturels; les demandes de révision de l'annexe H à la sixième directive TVA seront en outre examinées.

En ce moment, les principes fondamentaux de la politique communautaire en matière audiovisuelle restent d'application; en ce qui concerne la programmation prévue, l'intention est de lancer, en 2002, une étude sur les flux financiers dans l'industrie cinématographique européenne, une étude sur l'évaluation des pratiques de classification des films dans l'Espace économique européen, et la constitution d'un groupe d'experts sur le cinéma dont la tâche serait de débattre et de fournir des éléments utiles pour l'élaboration de la politique dans ce domaine.

Enfin est prévue une révision, vers la fin de 2002, de la directive "Télévision sans frontières" (révision prévue par l'article 26 de la directive) dans le but de modifier les dispositions en vigueur et de préciser, notamment, des concepts comme "œuvre européenne" et "producteur indépendant".

CONCLUSIONS

La commission juridique et du marché intérieur invite la commission de la culture, de la jeunesse, de l'éducation, des médias et des sports, compétente, à incorporer dans la proposition de résolution qu'elle adoptera les éléments suivants:

1. souligne que dans le cadre du marché intérieur, les entreprises du secteur audiovisuel des États membres, rencontrent des difficultés liées aux coûts supplémentaires nécessaires pour se conformer à la spécificité nationale, et qu'il convient donc de tout mettre en œuvre pour faciliter la libre circulation des œuvres audiovisuelles au sein du marché intérieur d'ici 2005;

2. souligne l'absence d'un régime de concurrence réelle dans le secteur audiovisuel et rappelle qu'il convient d'adapter les dispositions législatives relatives aux aides d'État afin que la double nature culturelle et industrielle du secteur audiovisuel soit prise en compte;
3. partage l'objectif de la Commission européenne d'assurer aux opérateurs du secteur audiovisuel un contexte stratégique clair et prévisible qui prenne forme dans un cadre normatif sûr;
4. approuve l'initiative de la Commission qui prévoit une révision à la fin de 2002 de la directive "Télévision sans frontières" afin de modifier les dispositions en vigueur et de préciser les concepts d'"œuvre européenne" et de "producteur indépendant", sans préjudice d'une procédure d'infraction à l'égard des États membres qui n'ont pas correctement transposé la directive "Télévision sans frontières";
5. estime que les entreprises doivent jouer un rôle central et déterminant dans le développement du système audiovisuel et que, par conséquent, leur potentiel de croissance doit être maximisé;
6. estime qu'en vue d'une relance de la production, il convient d'envisager un régime prévoyant des encouragements et des financements publics accrus en faveur du secteur privé, accompagné de déductions fiscales pour les producteurs de la télévision et du cinéma; un tel régime encouragera la croissance des entreprises les plus petites et engendrera une véritable concurrence;
7. estime qu'il convient de réfléchir aux bases juridiques sur lesquelles pourrait se fonder un encouragement de la production cinématographique européenne de sorte que les attentes placées dans l'e-cinéma soient satisfaites.