RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

MINISTÈRE DE LA CULTURE ET DE LA COMMUNICATION

Mémorandum de la France sur la COOPÉRATION CULTURELLE EUROPÉENNE

Seize propositions pour une nouvelle ambition

Février 2004

UNE NOUVELLE AMBITION CULTURELLE POUR L'EUROPE

Tout au long de l'année 2003, la France a fortement insisté pour que les travaux de la Convention sur l'avenir de l'Europe donnent une place éminente à la culture, et elle a été entendue. Le projet de Constitution précise en effet que « *l'Union respecte la richesse de sa diversité culturelle et linguistique, et veille à la sauvegarde et au développement du patrimoine culturel européen* ». Cette déclaration est assortie de conséquences concrètes. Les actions d'appui, principalement les programmes culturels, seront adoptées à la majorité qualifiée, ainsi que le programme MEDIA. L'intégration de la charte des droits fondamentaux dans le Traité donnera une valeur constitutionnelle à la notion de pluralisme des médias, qu'il s'agisse de la presse écrite, de la radio ou de la télévision.

Enfin et surtout, en maintenant l'unanimité pour la négociation et la conclusion d'accords commerciaux en matière de services culturels et audiovisuels, lorsque ceux-ci risquent de porter atteinte à la diversité culturelle et linguistique de l'Union, le projet de Constitution offre la garantie aux Etats membres que l'Union sera en mesure de défendre la conception la plus ambitieuse de la diversité culturelle. C'est là un acquis essentiel pour la culture en Europe, que la Conférence intergouvernementale devra confirmer.

Il faut cependant aller plus loin. Au moment où l'Union prépare son avenir politique, au moment où elle accueille dix nouveaux membres, la culture doit, plus que jamais, être un ferment pour l'intégration et le rayonnement de l'Europe.

Elle en trouvera d'abord une motivation en considérant son histoire. Les mouvements artistiques comme les créateurs se sont affranchis des frontières. La géographie de l'Europe romane, du romantisme ou encore de l'art nouveau montre combien la culture a elle aussi façonné l'Europe. La variété des langues européennes, des pratiques culturelles des vingt-cinq pays qui constitueront l'Union dans quelques mois montre qu'un projet culturel européen, respectueux de nos différences, peut contribuer à valoriser la richesse de l'Union européenne et à rendre plus tangible son identité.

Un autre motif pour donner à la politique culturelle européenne une priorité nouvelle tient à ce que jusqu'à présent, ni l'Europe ni le système international n'ont placé la culture au centre de leurs préoccupations. La culture n'est entrée que tardivement dans la construction européenne, lors du Traité de Maastricht, en 1991. Dix ans plus tard, le contexte international a profondément changé, sous le double effet de la montée des industries culturelles et de la mondialisation. Les pays européens sont placés devant la nécessité d'unir leurs forces s'ils souhaitent conserver et promouvoir leur identité culturelle et linguistique. Une Europe à vingt-cinq doit combattre l'uniformisation des langues, des images qui, si l'on n'y prend pas garde, serait irréversible.

En 1993, l'Europe a gagné le combat de la diversité culturelle dans les négociations commerciales multilatérales. Depuis les accords de Marrakech, elle doit, lors de chaque cycle de négociation, rappeler cette exigence. La France s'y attache et a forgé, avec d'autres, ce terme aujourd'hui partagé par tous les Européens. Le débat, justifié alors par la défense des industries culturelles, se double aujourd'hui d'un dialogue des cultures et d'un soutien politique et financier à la création dans les pays moins développés.

La mondialisation, le développement exponentiel de la piraterie fragilisent les industries culturelles européennes. La situation du marché du disque en est le témoignage. La France souhaite donc que la Communauté s'engage plus fortement en faveur des industries culturelles en adaptant la fiscalité et en contribuant à la lutte contre la contrefaçon et la piraterie. Pour que l'Europe soit et reste un espace de création, elle doit disposer d'industries culturelles prospères et capables de lutter avec la concurrence internationale.

Depuis près de vingt ans, la Communauté européenne s'est dotée d'une politique audiovisuelle ambitieuse reposant sur la directive Télévision sans Frontières et le programme MEDIA. A l'heure où ces deux textes sont soumis à des évaluations, la France se prononce en faveur du maintien de la directive et d'une amélioration de MEDIA par l'augmentation de son budget et l'ajout d'un volet sur la promotion des cinémas européens hors de nos frontières.

Enfin, la France plaide en faveur d'une forte augmentation des crédits européens consacrés à la culture. En effet, aujourd'hui, l'action culturelle est le

parent pauvre des politiques de l'Union, puisqu'elle reçoit 0,1 % du budget communautaire. Il n'est pas possible dans ces conditions d'encourager de manière significative la mobilité des œuvres et des artistes nécessaires à l'édification d'un espace culturel européen. La France milite donc pour une forte augmentation des moyens et de façon complémentaire pour une reconnaissance à l'échelle européenne du bien-fondé des aides nationales à la culture et à l'audiovisuel.

La France souhaite engager autour de ces seize propositions un débat avec les acteurs de la culture, les institutions communautaires, pour parvenir à des résultats tangibles en termes financiers et réglementaires dans les instances européennes.

Elle souhaite, par ces actions concrètes, contribuer à fonder une nouvelle ambition pour la culture en Europe.

Jean-Jacques Aillagon
Ministre de la culture et de la communication

CINQ PRIORITÉS POLITIQUES
SEIZE PROPOSITIONS CONCRÈTES

I/ Défendre la diversité culturelle :
page 9

» en préservant par la culture un statut d'exception dans les négociations à l'OMC
(proposition n° 1) ;
» par l'élaboration d'un cadre juridique international pour la culture sous l'égide de l'UNESCO
(proposition n° 2) ;
» par l'engagement de l'Europe dans la coopération culturelle extérieure
(proposition n° 3).

II/ Garantir le financement de la culture :
page 12

» en développant les moyens budgétaires alloués à la culture par l'Union
(proposition n° 4) ;
» en légitimant les systèmes nationaux d'aide au secteur culturel
(proposition n° 5) ;
» en sécurisant le financement du secteur public audiovisuel
(proposition n° 6).

III/ Favoriser le développement des industries culturelles :
page 15

» en appliquant au disque la TVA à taux réduit
(proposition n° 7) ;
» en améliorant l'attractivité du marché de l'art européen
(proposition n° 8) ;
» en luttant contre la contrefaçon et à la piraterie
(proposition n° 9) ;
» en soutenant la musique et l'édition européennes
(proposition n° 10).

IV/ Confirmer la spécificité et l'ambition européennes dans le domaine audiovisuel :
page 20

» par le maintien des garanties offertes par la directive Télévision Sans Frontières
(proposition n° 11) ;
» en développant le programme MEDIA +
(proposition n° 12) ;
» en encourageant le rayonnement international des cinémas européens
(proposition n° 13).

V/ Favoriser les échanges culturels en Europe :
page 24

» en rénovant le programme Culture 2000
(proposition n° 14) ;
» en favorisant la mobilité en Europe des professionnels de la Culture et des œuvres d'art
(proposition n° 15) ;
» en valorisant notre patrimoine commun, l'Europe
(proposition n° 16).

I - DÉFENDRE LA DIVERSITÉ CULTURELLE

Le débat sur l'exception culturelle, tenu au moment du cycle de l'Uruguay (négociations de l'OMC), conserve toute son actualité, en raison du développement de la société de l'information et de la croissance des échanges, du cycle de négociations commerciales en cours et des débats sur la nouvelle architecture institutionnelle de l'Union.

Dans sa contribution aux travaux de la Convention, la France avait souhaité que soit inscrite au nombre des objectifs de l'Union la promotion et le respect de la diversité culturelle. L'article 3 du projet de Constitution consacre largement cette notion. Par ailleurs, l'article 151-4 du Traité instituant la Communauté européenne, repris dans le projet de Constitution, précise que « *la Communauté tient compte des aspects culturels dans son action au titre d'autres dispositions du présent Traité, afin notamment de respecter et de promouvoir la diversité des cultures* ». Cette disposition est très précieuse: elle permet d'adapter l'application des politiques fiscales, de la concurrence et des règles générales du marché intérieur face aux enjeux culturels. Elle a conforté la possibilité pour plusieurs Etats de développer un prix unique du livre et d'élaborer des systèmes de soutien aux industries culturelles. Les Etats membres doivent réaffirmer leur attachement à cette ambition culturelle, pour concrétiser l'inscription de la diversité culturelle et linguistique dans les objectifs de l'Union, et la porter sur la scène internationale par un projet positif.

PROPOSITION 1 : PRÉSERVER POUR LA CULTURE UN STATUT D'EXCEPTION DANS LES NÉGOCIATIONS À L'OMC

Le Conseil des affaires générales de l'Union a fixé un mandat précis à la Commission, en octobre 1999, pour l'ouverture d'un nouveau Cycle de négociations commerciales multilatérales, qui s'est finalement produite en novembre 2001 à Doha : « *L'Union veillera, lors des prochaines négociations de l'OMC, à garantir la possibilité pour l'Union et ses Etats membres de maintenir ou développer leur capacité de déterminer et de mener à bien leur politique culturelle et audiovisuelle et de sauvegarder leur diversité culturelle* ».

La France considère que ce mandat doit rester la ligne de conduite de l'Union tout au long de la négociation du cycle de Doha. Il a d'ailleurs été scrupuleusement appliqué dans l'offre déposée par l'Union Européenne, qui ne prévoit aucune libéralisation du secteur audiovisuel et une libéralisation très partielle de certains services culturels.

Afin de promouvoir une norme culturelle internationale, et alors qu'un nouveau Cycle de négociations est engagé à l'OMC, il est essentiel que les Etats qui n'entendent pas se priver de manière irréversible de leurs marges de manœuvre en matière de politique culturelle et audiovisuelle s'abstiennent, soit de prendre des engagements de libéralisation supplémentaires, soit de souscrire à de tels engagements lors de leur accession à l'OMC.

Proposition 2 : élaborer un cadre juridique international pour la culture sous l'égide de l'UNESCO

De façon complémentaire, il convient d'inscrire le respect de la diversité culturelle dans un instrument juridiquement contraignant. Un réseau informel de ministres de la culture (le RIPC) travaille depuis quelques années à un projet d'instrument sur la diversité culturelle. Lors de leur réunion en Afrique du Sud, en octobre 2002, les Ministres de la culture du RIPC ont décidé de porter le projet à l'UNESCO.

La Commission s'est prononcée favorablement sur l'adoption d'un tel instrument par l'UNESCO, dans une communication adoptée le 28 août 2003.

L'élaboration, au sein de l'UNESCO, d'une Convention internationale sur la diversité culturelle est aussi une priorité pour la France. Cet instrument donnerait force juridique aux principes de la Déclaration universelle sur la diversité culturelle adoptée par l'organisation en novembre 2001 et consacrerait en droit la légitimité des politiques culturelles. Lors de sa 32ème session (29 septembre - 17 octobre 2003), la Conférence générale de l'UNESCO a adopté, par consensus, une résolution conforme aux attentes françaises, et qui prévoit que :

- « *la question de la diversité culturelle (…) doit faire l'objet d'une convention internationale* » ;

- le Directeur Général de l'UNESCO est invité « *à soumettre à la 33ème session de la Conférence générale (…) un avant-projet de convention sur la protection de la diversité des contenus culturels et des expressions artistiques* ».

La France considère que la Convention devrait viser trois grands objectifs. Elle devrait, tout d'abord, reconnaître la spécificité des biens et services culturels. De même, le texte devrait concrétiser le droit des gouvernements à adopter ou maintenir des mesures qu'ils jugent appropriées à la préservation de leur patrimoine culturel et au développement de leurs créations et expressions culturelles et linguistiques. Enfin ce projet devrait se traduire par un renforcement de la solidarité au niveau international.

Proposition 3 : engager l'Europe dans la coopération culturelle extérieure

L'Europe a fait sienne la déclaration du Sommet de Johannesburg (26 août - 3 septembre 2002), qui érige la culture en quatrième pilier du développement durable.

Cette déclaration fait d'ailleurs écho à la volonté exprimée par nombre de pays partenaires, notamment les pays en développement, de considérer le secteur culturel comme un enjeu de développement économique. C'est par exemple très clairement le sens donné par les interlocuteurs culturels africains au « *Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique* » - NEPAD, ainsi qu'en témoigne la « Lettre de Durban » présentée lors de la 5ème Conférence du Réseau international sur la politique culturelle - RIPC, au Cap en octobre 2002.

Or, l'Union européenne est aujourd'hui l'un des acteurs majeurs de la solidarité internationale. Avec 10 % de l'Aide publique au Développement - APD - mondiale, la Commission européenne est l'un des tout premiers donateurs au travers de ses programmes de coopération internationale et de partenariat tels que : le Fonds européen de développement - FED - destiné aux pays de la zone « Afrique, Caraïbes et Pacifique » - ACP ; le partenariat euro-méditerranéen - MEDA ; le Pacte de Stabilité pour l'Europe du Sud-Est - CARDS ; les programmes PVD - ALA et ASIA, à destination des pays en développement d'Amérique latine et d'Asie…

Il s'agit donc désormais pour l'Europe de traduire concrètement dans ses programmes de coopération la priorité politique affichée en faveur de la culture et de la diversité culturelle, et d'accompagner son approche des négociations commerciales par un appui au développement culturel dans les pays partenaires, notamment les pays en développement.

Par ailleurs, les États membres ont développé entre eux une coopération culturelle dans les domaines de l'audiovisuel, de la création, et du patrimoine qui pourrait être reprise dans les instruments de coopération internationale de l'Union. C'est le sens de l'article 151-4 du Traité.

Cette traduction d'une ambition de politique culturelle dans les programmes de coopération, ce croisement avec les programmes internes de coopération culturelle, devraient conduire à systématiquement intégrer un volet culturel dans la définition et la mise en œuvre des programmes externes de l'Union. La systématisation d'une composante culturelle au sein des programmes externes pourrait prendre la forme d'un pourcentage - 10 % - du budget du programme de coopération internationale concerné.

Cette composante devrait poursuivre les cinq objectifs suivants : dialogue interculturel, échanges culturels équilibrés, développement d'infrastructures culturelles, professionnalisation des opérateurs culturels et structuration des filières culturelles.

II - GARANTIR LE FINANCEMENT DE LA CULTURE

Proposition 4 : Donner à l'intervention culturelle communautaire les moyens de son ambition

Les programmes spécifiquement dédiés à la culture et à l'audiovisuel représenteront, dans l'Union européenne élargie à 25, 120 millions d'euros par an, correspondant à 0,1 % du budget communautaire, ce qui équivaut à une dépense de moins de 30 centimes d'euros par an et par Européen. La France souhaite qu'une forte progression des montants attribués à ces programmes soit envisagée dans les années à venir, dans le respect des pro-

chaines perspectives financières, s'agissant d'un domaine aussi essentiel et symbolique pour la construction européenne.

Des actions réellement significatives dans le domaine de la circulation des œuvres d'art et de la mobilité des artistes pourraient ainsi être mises en œuvre, ainsi qu'un soutien aux industries culturelles non-audiovisuelles.

Ces nouvelles orientations devraient être soutenues par un engagement financier des Etats, mais également des efforts nationaux destinés à favoriser l'harmonisation des procédures.

Proposition 5 : légitimer les systèmes d'aide au secteur culturel

Les politiques d'aide à la culture peuvent être remises en cause par des décisions de libéralisation prises dans le cadre de négociations commerciales. Si elles sont cependant préservées par l'absence d'engagement de libéralisation dans les enceintes de négociation commerciale, il convient encore de garantir la validité au regard des politiques communautaires, et notamment celle de la concurrence, des aides attribuées par les Etats pour la promotion de la culture et la conservation du patrimoine.

Les Etats membres ont mis en place des aides publiques au cinéma et/ou à l'audiovisuel, à la presse, à un niveau national et/ou régional, selon leurs besoins propres. Ces mesures concernent notamment le développement, la production, la distribution, l'exploitation, la promotion, la formation, l'éducation et le patrimoine. Elles se justifient non seulement par les faiblesses structurelles du marché audiovisuel et cinématographique en Europe, mais aussi par le rôle significatif que jouent le cinéma, l'audiovisuel comme la presse dans l'expression des cultures.

Dans sa communication du 26 septembre 2001, la Commission reconnaît que les œuvres audiovisuelles, et en particulier le cinéma, jouent un rôle clef dans l'expression des identités européennes, et que ces œuvres présentent des caractéristiques uniques, liées à leur double nature, économique et culturelle. C'est pourquoi le développement de ce secteur n'a jamais été laissé aux seules forces du marché.

Cependant, l'examen des régimes d'aide d'Etat par la Commission européenne reste régi par des règles qui n'ont pas été forgées selon les spécificités culturelles, économiques, et sociales du cinéma, et doivent s'adapter à la diversité des situations rencontrées dans les différents Etats membres. La définition -pour chaque Etat- des critères d'attribution des aides, et parfois l'existence même des aides nationales, continuent d'êtres remises en question et soumises à une grande incertitude.
La France considère que l'existence d'un tissu industriel fort est nécessaire à l'épanouissement de la créativité. Les industries culturelles européennes ont besoin d'un cadre stable, notamment pour les critères d'attribution des aides. Le développement des coproductions, qui joue un rôle central dans l'épanouissement du cinéma européen et dans le renforcement des échanges culturels, en dépend également.

Il convient donc d'accroître la sécurité juridique des aides d'Etat au secteur culturel. La France avait demandé à la Convention de prendre en compte ce besoin en le faisant bénéficier d'un régime plus favorable pour les aides. Cette demande n'a pas été suivie. C'est pourquoi la France souhaite que la Commission européenne maintienne en vigueur, jusqu'à la fin 2009, les règles qu'elle a édictées en 2001. Elles répondent au besoin du secteur et recueillent l'adhésion des organismes de soutien au cinéma comme des professionnels. De surcroît, aucune considération économique ne démontre que celles-ci soient devenues inaptes à prévenir d'éventuelles distorsions de concurrence sur le marché intérieur. Enfin, la trop courte durée des autorisations prive les aides de la sécurité et la pérennité nécessaires au développement de politiques culturelles cohérentes et structurantes. A l'heure où l'Union européenne s'élargit, les nouveaux pays européens ont particulièrement besoin d'un environnement juridique stable dans ce domaine pour mettre en œuvre leurs politiques nationales de soutien. La France souhaite donc que la Commission européenne garantisse pour 6 ans supplémentaires la validité des lignes directrices qu'elle a édictées en 2001.

Proposition 6 : sécuriser le financement du secteur public audiovisuel

Une politique audiovisuelle ambitieuse ne peut faire l'économie d'une réflexion sur la qualité, et notamment les exigences posées à l'audiovisuel

public. La charte des droits fondamentaux, qui sera intégrée dans la prochaine constitution de l'Union, place au nombre des valeurs de l'Union le « pluralisme des médias », cependant que le protocole d'Amsterdam réaffirme, sous certaines conditions, la légitimité d'un financement public de l'audiovisuel. La France souhaite que la conférence intergouvernementale maintienne le protocole d'Amsterdam dans la liste des protocoles annexés à la future Constitution.

Ce maintien doit être conforté par une sécurisation du financement de l'audiovisuel public, fondée sur des principes clairs et transparents. L'évolution de la jurisprudence de la Cour de Justice des communautés européennes (Ferring du 22 novembre 2001, et Altmark Trans Gmbh du 24 juillet 2003) précise les conditions dans lesquelles les financements accordés au service public ne sont pas qualifiés d'aide d'Etat. Néanmoins, dans le souci de clarifier et de sécuriser le financement des services d'intérêt économique général, et notamment celui de l'audiovisuel public, la France souhaiterait l'adoption d'un instrument juridique transversal sur les services d'intérêt général.

III - FAVORISER LE DÉVELOPPEMENT DES INDUSTRIES CULTURELLES

Proposition 7 : appliquer au disque la TVA à taux réduit

Les arguments qui justifient l'application de la TVA à taux réduit pour les disques et les cassettes sonores sont très nombreux :

- la réduction de la TVA favoriserait une baisse des prix très attendue par le public, en particulier le jeune public, pour qui l'écoute de la musique est la première pratique culturelle et sociale,

- la baisse de la TVA aurait un impact macroéconomique positif, caractérisé par l'augmentation des ventes liées à la forte élasticité attendue de la demande au prix, par l'élargissement de l'éventail de l'offre au consomma-

teur, par le découragement du piratage et de la contrefaçon qui atteignent aujourd'hui des niveaux alarmants dans l'Union européenne et dans les pays candidats,

- dans la mesure où trois des cinq grands groupes qui dominent le marché du disque sont contrôlés par des intérêts européens, les enjeux en terme d'industrie et d'emploi sont importants (la filière du disque représente autour de 600 000 emplois dans la Communauté européenne),

- en apportant un soutien essentiel à la création européenne et aux industries musicales, la baisse de la TVA contribuerait à promouvoir la diversité culturelle à laquelle la France comme les autres Etats membres de la Communauté sont très attachés.

C'est pourquoi le Gouvernement français a fait de l'inscription du disque sur la liste des biens et services pouvant bénéficier d'un taux réduit de TVA, une des priorités de sa politique communautaire. Cette mesure suppose une modification des dispositions de l'annexe H de la 6ème directive TVA du Conseil de 1977. La proposition de directive révisant l'annexe H, adoptée en juillet 2003 par le Collège des Commissaires, ne retient pas l'application des taux réduits aux disques et cassettes sonores. Toutefois, plusieurs Etats membres ont demandé à la Présidence italienne d'intégrer le disque dans la liste des biens pouvant relever du taux réduit. Il appartient désormais au Conseil des ministres des finances d'adopter à l'unanimité une directive modifiée de façon à intégrer le disque et les enregistrements sonores dans la liste des produits et services pouvant bénéficier d'un taux réduit de TVA.

La France invite tous ses partenaires à se mobiliser pour parvenir à cette décision importante pour l'avenir de l'industrie musicale européenne.

Proposition 8 : améliorer l'attractivité du marché de l'art européen

La vitalité et la compétitivité du marché de l'art européen sont affectées par un régime fiscal peu avantageux en comparaison, notamment, de la Suisse et des Etats-Unis. Plusieurs mesures adoptées au cours des années 1990, ont aggravé ces déséquilibres : il s'agit notamment des dispositions relatives à la TVA à l'importation et de l'harmonisation du régime du droit de suite.

Plusieurs rapports nationaux ont démontré que la suppression de la TVA à l'importation aurait des effets très bénéfiques sur le dynamisme du marché de l'art européen, en limitant les risques de délocalisation des ventes hors d'Europe. Elle permettrait également d'enrichir sur le long terme le patrimoine européen. Le coût de la mesure, très modeste, puisqu'il atteindrait environ 7 millions d'euros pour un pays comme la France, serait compensé par les recettes fiscales supplémentaires liées à l'accroissement des importations d'œuvres d'art. Il serait ainsi souhaitable de poursuivre ces réflexions au plan européen.

La mise en œuvre de la directive 2001/84/CE du Parlement et du Conseil du 27 septembre 2001 relative au droit de suite devrait faire l'objet d'une évaluation et d'une réflexion commune des Etats membres. En effet, les professionnels du marché de l'art considèrent que ce texte est de nature à entamer la compétitivité du marché européen. Il serait opportun que les Etats membres engagent dès maintenant une réflexion sur les thèmes suivants : le niveau des taux, la durée de perception, l'affectation du produit du droit de suite. La France considère donc que le taux devrait être aménagé afin de réduire les risques de délocalisation qu'entraîne le barème actuel. De même, la durée de perception devrait être ramenée à 30 ou 50 ans après la mort de l'artiste.

Enfin, les Etats membres devraient, s'ils le souhaitent, avoir la possibilité d'affecter une partie du droit de suite à un fond de soutien au marché d'art et aux artistes.

Les autorités françaises invitent donc la présidence irlandaise à créer un groupe de travail destiné à évaluer plus finement la situation du marché de l'art européen et à proposer des modifications destinées à accroître l'attractivité du marché de l'art. Il semble essentiel de surveiller l'évolution de ce marché dans le cadre de la mise en œuvre de la directive sur le droit de suite, et de créer à cet effet un Observatoire du marché de l'art en Europe. La réflexion pourrait également porter sur l'importante question du trafic illicite des biens culturels.

Proposition 9 : lutter contre la contrefaçon et la piraterie et promouvoir la recherche dans le domaine de la diffusion sécurisée des œuvres culturelles par les nouvelles technologies de l'information et de la communication

La contrefaçon explique dans une large mesure le fort recul des ventes de disques au niveau européen et international depuis deux ans. Le volume des ventes mondial semble ainsi être revenu l'an dernier à son niveau de 1993.

L'ensemble des CD et cassettes piratés représenterait environ 4,6 milliards de dollars en 2002 de pertes pour le marché du disque dans le monde. On compterait 1 CD sur 3 piraté dans le monde et cette proportion tend à augmenter rapidement.
Dans certains Etats de l'Union européenne, près de la moitié des CD en circulation sont des contrefaçons.

Par ailleurs, le déploiement du haut-débit sur Internet, qui a permis l'émergence d'une nouvelle économie, s'est également accompagné de nouveaux risques tels que le développement des échanges de fichiers piratés (musique, films,…) par l'intermédiaire des technologies « peer to peer » (poste à poste). Ce phénomène prend de l'ampleur et menace la survie de nos industries culturelles, non seulement dans le domaine musical mais également celui du cinéma et progressivement de l'édition. On assiste d'ores et déjà à une inquiétante réduction des investissements en faveur des jeunes artistes, qui nécessitent des efforts de promotion plus importants de la part des producteurs de disques.

L'évolution exponentielle des interceptions d'objets contrefaits aux frontières extérieures de l'Union européenne (+ 900 % en quatre ans) et le développement de la contrefaçon intracommunautaire ont poussé la Communauté à réagir pour harmoniser des situations trop disparates dans les Etats membres.
Les premières dispositions prises par la Communauté européenne sont utiles mais encore insuffisantes. Elles ne suffiront pas à enrayer le développement de la contrefaçon si elles ne prennent pas en compte les échanges de fichiers illégaux sur Internet et si elles ne s'accompagnent de mesures concrètes de coopération judiciaire et de prévention.
Afin de renforcer les moyens de lutter contre la piraterie au plan européen, la France propose :

- le lancement d'un programme de recherche européen sur la diffusion sécurisée des œuvres culturelles sur les réseaux ;

- l'adoption d'un champ d'application élargi pour la proposition de directive visant à assurer le respect des droits de propriété intellectuelle, afin d'appréhender les nouvelles pratiques issues de l'exploitation en réseaux des contenus protégés par un droit de propriété intellectuelle,

- l'harmonisation des procédures et des sanctions permettant de lutter contre la contrefaçon au niveau le plus élevé, en se fondant sur les meilleures pratiques des Etats membres,

- le renforcement de la coopération judiciaire entre les Etats-membres,

- la conduite d'actions pédagogiques associant les pouvoirs publics, les professionnels et les représentants de la société civile afin de sensibiliser le public à la nécessité de respecter les droits des créateurs.

Proposition 10 : soutenir la musique et l'édition européennes

L'Union a mis en place des programmes de soutien direct à certaines industries culturelles (l'audiovisuel et le multimédia) pour les inciter à se structurer, et à saisir les nouvelles opportunités offertes par le marché intérieur et les technologies numériques.

Les autres industries culturelles, qui ne bénéficient que d'un soutien indirect des programmes de l'UE, devraient être prises en compte en tant que telles.

Tout d'abord, il serait souhaitable de renforcer les missions de *European Music Office* (EMO) et de soutenir toute coopération entre les Etats membres dans le domaine des industries musicales. Des actions pilotes dédiées à la coopération culturelle bénéficiant aux industries culturelles non audiovisuelles (musique et édition) ont été lancées fin 2002 sur la ligne budgétaire B3 2007 (montant 2 millions d'euros pour 2003). La France souhaite que l'effort consenti soit conforté, et que le soutien financier communautaire à ces actions pilotes soit reconduit trois années durant et

augmenté de manière significative jusqu'à l'issue de la validité du programme cadre culture 2000 (qui devrait être prorogé jusqu'en 2006).

La France propose aux Etats membres et à la Commission de réfléchir à un programme spécifique dédié aux industries culturelles autres que celles couvertes par MEDIA, notamment l'industrie musicale et l'édition. Ce programme pourrait être envisagé à l'horizon 2007, sur la base de l'article 157 du Traité instituant la Communauté européenne (industrie) et privilégier la circulation des répertoires, des œuvres, des professionnels, des expositions, des produits de médiation inhérents à ces industries culturelles, l'accès au marché pour les indépendants (foire du livre, MIDEM ou équivalent, biennale et salon d'architecture), la promotion des œuvres et des productions européennes sur les marchés tiers ainsi que la formation.

IV - CONFIRMER LA SPÉCIFICITÉ ET L'AMBITION EUROPÉENNES DANS LE DOMAINE AUDIOVISUEL

La politique européenne audiovisuelle repose sur deux instruments complémentaires : le programme MEDIA + et la directive Télévision sans frontières.

PROPOSITION 11 : MAINTENIR LES GARANTIES OFFERTES PAR LA DIRECTIVE TÉLÉVISION SANS FRONTIÈRES

Conformément à ses dispositions finales, la directive fait l'objet d'évaluations régulières, conduisant, le cas échéant, à une procédure de révision. Les articles 4 et 5 de la directive, qui instituent l'obligation de diffusion et d'investissement par les radiodiffuseurs européens, font l'objet tous les deux ans d'un rapport d'application. La Commission a lancé au printemps 2003 une consultation sur le texte de la directive, tel que révisé en 1997.

Cette consultation tendait à évaluer l'adaptation des dispositions de la directive au nouveau contexte technologique, notamment le développement de la société de l'information, et à apprécier dans quelles mesures les

dispositions introduites lors de la révision de 1997 (accès aux évènements d'importance majeure, courts extraits…) ont amélioré le texte.

Les autorités françaises, qui ont mené une évaluation de la directive afin de répondre à la consultation publique, ont conclu que la directive avait permis d'atteindre un équilibre entre l'objectif de constitution d'un marché intérieur, fondé sur la circulation des services audiovisuels, et la défense d'objectifs culturels, par le soutien et l'encouragement de la production et de la diffusion d'œuvres européennes.

Au moment où les canaux se multiplient, le dispositif instauré par la directive pour le secteur de la radiodiffusion, tel que défini par l'article 1er du texte, couvre encore l'essentiel des émissions audiovisuelles mises à la disposition du public. De surcroît, le développement des nouveaux services n'entrave pas le fonctionnement et la légitimité de la directive, celle-ci atteint ses objectifs qui conjuguent la circulation d'images et le soutien à l'industrie des programmes.

C'est pourquoi la France est favorable au maintien de la directive, accompagnée d'une communication interprétative de la Commission, annoncée pour le premier trimestre 2004, destinée à prendre en compte les évolutions techniques par exemple dans le domaine de la publicité. A terme, lorsque la transmission de services audiovisuels aura atteint, dans tous les Etats membres, une maturité et une audience stabilisées, il sera sans doute opportun de réfléchir à une réglementation européenne complémentaire, qui laisserait place, pour les autres vecteurs, à une part plus importante d'autorégulation.

Proposition 12 : Développer le programme MEDIA +

Les objectifs de la politique audiovisuelle européenne - amélioration de la compétitivité du secteur, amélioration de la circulation des œuvres et promotion de la diversité culturelle - doivent être clairement réaffirmés face aux défis que le secteur devra relever dans les années à venir. En premier lieu, l'élargissement de l'Union européenne doit se traduire dans le champ audiovisuel par des moyens renforcés et adaptés. Parallèlement, la dynamique d'ouverture vers les pays tiers, et le mouvement qui se dessine pour une coopération extérieure audiovisuelle (soit dans MEDIA - volet promo-

tion notamment - soit dans d'autres programmes communautaires), doivent être soutenus.

L'avenir des programmes MEDIA fait actuellement l'objet d'une réflexion, fondée sur une consultation et sur une évaluation à mi-parcours. Doté de 400 millions d'euros destinés à la formation, au développement, à la distribution et à la promotion de films européens, MEDIA + constitue l'autre pilier de la politique audiovisuelle européenne. En effet, le marché européen du film, pour des raisons culturelles et linguistiques, demeure très cloisonné. Les films européens circulent peu. Même lorsqu'ils rencontrent un succès important dans le pays où ils ont été créés, les films européens ont peine à se constituer une audience dans les autres pays de l'Union, contrairement aux films américains qui sont largement distribués et regardés. MEDIA a contribué, sans inverser cette tendance spécifique au cinéma européen, à faciliter la circulation des films et à constituer un marché.

Pour conforter cette entreprise, la prochaine génération de programmes MEDIA devrait reprendre et confirmer les principes de MEDIA 1 et MEDIA 2 en insistant sur la mise en exergue du cinéma européen. A cet égard, la rencontre des ministres de la culture et de la communication qui s'est tenue au printemps 2003 à Cannes, en marge du festival international du film, a contribué à la visibilité de l'action de la Communauté en faveur du cinéma, et devrait être renouvelée. L'ambition de MEDIA, aidée par la circulation des œuvres européennes, ne se fait pas au détriment de la diversité de la production. Cette diversité est la marque des identités et de la création européenne, richesse de notre continent En revanche, MEDIA peut aider les spectateurs de l'Union à mieux connaître et apprécier le cinéma européen.

La plupart des pays qui rejoignent l'Union européenne participent à MEDIA +. La négociation du futur programme se fera dans un nouveau cadre budgétaire et aussi selon de nouvelles modalités de vote, puisque dans le nouveau Traité, l'article 157 relatif à la politique industrielle, qui constitue la base juridique de MEDIA, permettra une adoption à la majorité qualifiée. La prochaine génération de programmes, pour lesquels la Commission devrait présenter sa proposition en mars 2004, devrait reprendre et confirmer les principes des programmes actuels. MEDIA ne dispense pas de politique nationale forte. Au contraire, il sera d'autant plus exploitable que les politiques d'aide à la production, dans les différents Etats,

seront fortes. Il importe donc de concentrer son action sur les objectifs complémentaires des politiques nationales (distribution) et de rechercher des mécanismes structurants (de type automatique plutôt, en distribution, ou de type *slate funding* pour le développement).

Enfin, il serait nécessaire de mieux impliquer les télévisions dans MEDIA. En effet, elles jouent un rôle essentiel dans la diffusion des images entre les différents Etats. Il convient donc d'encourager la circulation des programmes, de faciliter sur une grande échelle l'accès aux œuvres des autres pays européens.

Proposition 13 : encourager le rayonnement international des cinémas européens

L'effort de l'Europe en faveur de la diversité culturelle ne doit pas s'arrêter à ses frontières. L'Europe du cinéma doit aussi se construire à l'international. La richesse et la diversité de nos cinématographies doivent être affichées comme une force et une spécificité européenne. L'Union Européenne doit favoriser une exposition commune de nos cinémas, renforçant ainsi leur image, et donnant ainsi un accès international à certains, qui n'en ont pas toujours la possibilité aujourd'hui.
Il serait donc important de mener une action plus systématique et stratégique à destination des pays hors de l'Union, qui prolongerait les actions de promotion menées dans MEDIA.

Un certain nombre de films, à potentiel international, représentant tous les cinémas européens, pourraient être identifiés, sur lesquels serait concentré un soutien à l'exportation et à la promotion. Cet effort permettrait à ces films d'avoir accès à certains marchés où l'image et la présence des films européens restent faibles, et de recréer ainsi un goût et un intérêt pour nos cinémas.

En aval de la vente du film, l'Europe pourrait appuyer la promotion du film dans les différents pays (sous forme d'aide aux distributeurs étrangers notamment). Mais elle devrait intervenir aussi, en amont, en apportant une aide à la prospection et à l'exportation même (matériel commercial, copies, doublages ou sous titrages).

V - FAVORISER LES ÉCHANGES CULTURELS EN EUROPE

Proposition 14 : rénover le Programme Culture 2000

Un premier bilan de Culture 2000 invite à repenser les modalités de l'action culturelle.

L'intervention de l'Union dans le domaine culturel a commencé à la fin des années 80 par le soutien accordé par la Commission à des actions ponctuelles, puis à partir de 1995 - sur la base des dispositions de l'article Culture du Traité de Maastricht - avec des programmes encourageant la coopération sectorielle (livre « Ariane », patrimoine « Raphaël », arts vivants « Kaléidoscope ») et enfin avec le programme-cadre Culture 2000 en cours depuis l'an 2000 et qui devrait être prolongé jusqu'en 2006.

En termes quantitatifs, les résultats de cette intervention ne sont pas négligeables :

- pour la période 1996-2000, le nombre de projets culturels soutenus par l'Union s'est élevé à environ 2000 dans le cadre des programmes communautaires pour un montant de 130 millions d'euros ;

- pour la même période, plus de 8 000 opérateurs ont été associés aux projets soutenus. Le nombre moyen de participants ressortissants de différents pays a été de l'ordre de cinq.
Cependant, l'approche privilégiée durant cette période a été celle du saupoudrage sur une kyrielle de petites actions éphémères visant un large éventail de domaines et d'objectifs.
Le programme Culture 2000, destiné à remédier à cette dispersion par l'institution d'un instrument unique, n'y est guère parvenu. Cette situation s'explique tout d'abord par la règle d'adoption des programmes « culture » (co-décision à l'unanimité) qui ne permet pas de dégager de priorités. Elle s'explique également par l'absence d'une communauté culturelle européenne.

Les voies du progrès sont les suivantes :

- Le rapport Ruffolo sur la coopération culturelle, voté par le Parlement européen en 2001, souligne à juste titre que le développement de l'action

culturelle européenne passe par une implication des Etats membres et qu'il y a une anomalie à ce que se développe mal un niveau faible de coopération au niveau européen sans relation avec les actions de coopérations menées par les Etats membres eux-mêmes. Une conjonction des deux permettraient une meilleure efficacité et visibilité.

- Le modus operandi de l'action communautaire devrait être également profondément modifié.

Il conviendrait de constituer des plates-formes de coopération culturelle par grandes disciplines artistiques : théâtre, opéra, musique, littérature, valorisation du patrimoine. Ces plates-formes se verraient octroyer des crédits pluriannuels sur la base d'un cahier des charges défini par l'Union qui fixerait précisément les objectifs à atteindre en termes de circulation des œuvres et des artistes, ainsi que de valorisation, en respectant l' « agenda culturel » défini par le Conseil. Les plates-formes pourraient recevoir le soutien direct des Etats ou groupes d'Etats les plus intéressés. La France soutient les initiatives expérimentales lancées en ce sens par la Commission. Parallèlement, l'Union continuerait à financer de grandes opérations emblématiques et symboliques, notamment les Villes européennes de la culture, dont le label devrait rapidement bénéficier aux nouveaux adhérents, par le biais de tandems de villes alliant une ville des Quinze et une ville de l'Europe élargie.

Proposition 15 : Favoriser la mobilité en Europe des professionnels de la culture et des œuvres d'art

Le rapport d'initiative de Madame Geneviève Fraisse, Députée Européenne, sur « *l'importance et le dynamisme du théâtre et des arts du spectacle dans l'Europe élargie* » présente une analyse très précieuse de ce domaine et de son rôle stratégique dans une Europe élargie. En effet, les pays de l'Europe Centrale et Orientale disposent d'une forte tradition théâtrale, chorégraphique, circassienne et musicale relayée par une structure de qualité et l'héritage du solide réseau d'institution. Il convient donc d'encourager la création d'un espace européen de spectacles, en utilisant et en étendant l'expérience réussie du projet THEOREM porté par le Festival d'Avignon et soutenu par le programme Culture 2000.

La résolution adoptée sur la base de ce rapport par le Parlement européen en 2002 propose plusieurs mesures concrètes qui mériteraient d'être étudiées. Elles permettraient de mettre en exergue la coopération des Etats européens en matière culturelle, illustrée par un objectif précis : la circulation des artistes et des œuvres. Plusieurs thèmes pourraient être approfondis : le rapprochement des statuts sociaux et fiscaux des artistes, la reconnaissance des diplômes délivrés dans les Etats membres, l'aide à la circulation des œuvres et l'aide au sous-titrage.

Afin de donner une suite concrète à ce rapport, la France propose les mesures suivantes :

- Les difficultés liées aux disparités des statuts sociaux et fiscaux des artistes sont davantage dues à un décalage entre la règle et la pratique qu'à une absence de dispositions communautaires. Il serait donc souhaitable, afin de mieux informer l'ensemble des partenaires concernés, que puisse se tenir un séminaire de travail sur ce thème réunissant les experts et les partenaires sociaux des Etats membres et en voie d'adhésion. Le séminaire pourrait déboucher sur un ensemble de bonnes pratiques qui pourrait être partagé entre les organisateurs de spectacles et les administrations des Etats membres.

- La question de la reconnaissance des diplômes fait l'objet de contacts réguliers entre les établissements d'enseignement et les associations professionnelles de l'Union. Un groupe de travail réunissant la Commission et les Etats membres pourrait être mis sur pied pour approfondir cette question.

- Enfin, la circulation des œuvres et l'aide au surtitrage pourraient se traduire par la mise en place d'un fonds spécial européen, qui pourrait s'inscrire dans la réflexion menée sur l'avenir de Culture 2000. Un tel fonds pourrait compenser la disparité des systèmes nationaux d'aide à la circulation. La France invite la Présidence irlandaise à se saisir du thème de la mobilité des œuvres et des professionnels.

Dans le même esprit, sur la base de travaux informels menés par les responsables des grands musées, un travail pourrait être entamé sur le développement des garanties en matière d'exposition. La Présidence grecque a organisé en mars dernier une table ronde sur cette question, dont les résultats pourraient être approfondis. La Présidence italienne a favorisé l'adoption d'une résolution du Conseil sur la collaboration dans le domaine des

musées, qui invite à continuer le débat. En effet, l'augmentation du coût des assurance privées, notamment depuis le 11 septembre 2001 et la difficulté de faire prendre en compte par les assurances des risques tels que le terrorisme, tendent à accroître, au risque de les rendre prohibitifs, les coûts de certaines expositions. Les dépenses d'assurance dans le budget d'une exposition pouvant représenter jusqu'à 30 % du prix du coût total, plusieurs pays ont donc souhaité développer une garantie gouvernementale pour assurer à moindre frais les expositions qu'ils organisent. Afin de faciliter la circulation d'œuvres d'art, la France souhaite proposer des mesures de coopération entre les Etats membres, ainsi que la mise en place d'un fonds de garantie aux expositions circulant au sein de l'Union Européenne.

Proposition 16 : Valoriser notre patrimoine commun, l'Europe

Le patrimoine et l'architecture, et plus largement l'environnement bâti et paysager, se situent au croisement de plusieurs politiques et programmes de l'Union européenne (culturelles, cohésion régionale, économique et sociale, environnement et développement durable, urbain et aménagement du territoire…). Mais ils n'ont souvent été traités - du fait même de la complexité des enjeux - que de façon partielle, sous tel et tel angle, et ne bénéficient que très rarement d'une approche globale, intégrée.

Au plan européen, la France souhaite clairement soutenir l'idée que la revalorisation économique et sociale des villes et des territoires européens passe par une amélioration et un souci de la qualité de l'environnement bâti et naturel : patrimonial, architectural et urbain, paysager.

A l'heure de l'élargissement de l'Union et des nouveaux enjeux de la politique régionale à compter de 2007, il importe de conforter l'importance de la contribution du patrimoine et de l'architecture à l'attractivité des territoires et de promouvoir la qualité architecturale dans l'environnement urbain et paysager.

A cette fin, la France propose :

- de réfléchir à l'idée d'un label « patrimoine européen » sur le modèle de l'UNESCO, le cas échéant en liaison avec le Conseil de l'Europe ;

- de s'assurer que les projets co-financés par les fonds structurels soient conformes à des objectifs de promotion de la qualité architecturale dans l'environnement urbain et rural, conformément aux dispositions de la résolution du Conseil du 12 février 2001.

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Ministère
Culture
Communication

Ministère de la culture
et de la communication
3, rue de Valois - Paris 1er

www.culture.gouv.fr