

Consultation publique de la Commission européenne
(date limite de consultation: 30 juillet 2010)

Livre vert "Libérer le potentiel des industries culturelles et créatives"
COM(2010) 183/3

Contribution d'EUROCINEMA

Sommaire de nos principaux commentaires en réponse au Livre vert

- 1) EUROCINEMA soutient la définition des industries culturelles et créatives présentée par le Livre vert en référence à la Convention de l'Unesco sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles et considère que cette définition représente un progrès majeur visant à la reconnaissance des industries culturelles et créatives permettant à terme de leur accorder un statut spécifique en droit communautaire.
- 2) EUROCINEMA regrette cependant la faiblesse de l'analyse du Livre vert notamment tenant à ce que le Livre vert cherche à construire une interprétation systémique unique du mode de fonctionnement des industries culturelles considérées comme un tout. Il aurait été plus efficace de décrire filière culturelle par filière culturelle (audiovisuel, livre, musique, presse), les innovations qui devraient être offertes pour permettre un effet de levier pour une adaptation aux développements numériques.
- 3) EUROCINEMA invite la Commission, dans la suite du Livre vert, à réfléchir comment articuler l'objectif poursuivi ici, la stimulation du secteur des industries culturelles et créatives en appliquant une politique de la concurrence appropriée et en créant un environnement favorable aux ICC au titre de la dimension marché intérieur, et ce filière par filière et secteur par secteur, en fonction de leurs spécificités propres.
- 4) EUROCINEMA considère que les interactions entre diversité culturelle, numérisation et mondialisation sont d'une importance considérable et que le schéma de ces interférences mériterait d'être approfondi par le Livre vert; notamment s'agissant de la mise en œuvre d'une dynamique communautaire propre à stimuler les industries culturelles européennes, il serait important de mieux comprendre comment les trois variables – diversité culturelle, numérique et globalisation – peuvent améliorer (ou affaiblir) le potentiel actuel des industries culturelles européennes.
- 5) EUROCINEMA regrette l'absence de réflexion approfondie et de solutions appropriées à la question du piratage de masse qui affecte actuellement l'ensemble des industries de contenu et notamment la filière audiovisuelle. EUROCINEMA estime que l'UE ne pourra pas faire l'économie de moyens d'action collectifs de prévention et de lutte contre le piratage de masse et souhaite la mise en œuvre d'urgence d'un plan de prévention et de lutte contre le piratage de masse en ligne.

- 6) EUROKINEMA prend note de la volonté de la Commission d'inclure des initiatives relatives au Livre vert dans les "trois grands cadres stratégiques" qui influenceront considérablement sur les conditions générales applicables aux ICC dans un environnement numérique".
- 7) Vu l'expansion rapide du haut débit, vu la capacité de consommation et le niveau élevé des rémunérations prévisibles en Europe, le marché des services en ligne devrait connaître une expansion sous réserve d'une action correctrice visant à supprimer le piratage de masse en ligne. De ce fait, il serait nécessaire de renforcer substantiellement la filière cinématographique dans son ensemble et notamment le premier maillon de la filière, c'est-à-dire le financement de la production. La mise en œuvre d'un fonds de garantie pour la production audiovisuelle constitue une mesure appropriée. Ce fonds de garantie devrait être complété par un soutien communautaire direct à la production dès lors que l'investissement privé ne serait pas stimulé par l'existence de ce fonds de garantie.
- 8) Il conviendrait d'envisager la continuation du programme Média après 2013 et en particulier le soutien à la distribution cinématographique et il conviendrait d'initier un volet complémentaire qui suive logiquement le développement du marché vers les services en ligne, c'est-à-dire l'offre de services audiovisuels en ligne. Il conviendrait de donner aux distributeurs les moyens de disposer de catalogues sous format numérisé et de financer des stratégies de promotion marketing visant à capter le public européen.
- 9) Les efforts de mise en œuvre de normes internationales d'identification des œuvres (telle la norme ISAN pour les œuvres audiovisuelles), destinées à donner aux ayants droit et à l'ensemble de la filière les moyens d'une gestion sécurisée et améliorée de la circulation des œuvres numérisées, doivent être soutenus dès lors que la norme ISAN relève de la politique de normalisation qui constitue les compétences de la Commission européenne.
- 10) Le Livre vert insiste particulièrement sur le rôle des industries culturelles et créatives en tant que vecteur de croissance au sein de l'économie européenne. Il serait utile que le Livre vert s'interroge sur les conditions nécessaires au développement d'une offre massive de services de contenus culturels en ligne en ce y compris les services audiovisuels. Parmi ces conditions, l'assujettissement des services culturels en ligne, y compris les services audiovisuels en ligne, à un taux réduit de TVA serait de nature à favoriser le développement de ces services en ligne. EUROKINEMA demande à la Commission d'introduire dans le contexte de ce Livre vert une réflexion sur la question des taux de TVA pour les services culturels en ligne, y compris les services audiovisuels prestés en ligne.
- 11) En matière de promotion des échanges et de la diversité culturelle, EUROKINEMA considère que l'accès au marché des pays tiers fait l'objet de nombreuses barrières tarifaires et non tarifaires qui, liées à la précarité des réseaux de distribution et d'exploitation, rendent difficile une véritable présence du cinéma européen. Une solution envisageable consisterait à identifier au titre de la mise en œuvre de la diversité culturelle, les obstacles à l'accès au marché sans que ces obstacles fassent l'objet de recours au titre des instruments de politique commerciale. Le dialogue industrie à industrie au sein de la filière audiovisuelle devrait permettre d'évoquer ces problèmes en vue de leur solution.

Contribution d'EUROCINEMA

EUROCINEMA remercie la Commission européenne de la présentation du Livre vert "Libérer le potentiel des industries culturelles et créatives" COM(2010) 183/3.

- I. L'ambition de ce Livre vert est grande puisqu'il se donne pour mission de "susciter un débat sur les conditions nécessaires à un environnement créatif véritablement stimulant pour les ICC (industries culturelles et créatives) de l'Union européenne" (Livre vert page 6).

Une telle assertion reconnaîtrait donc implicitement que l'Union européenne n'a pas créé un environnement stimulant pour les industries culturelles et créatives en Europe.

Du fait de son objet social, EUROCINEMA se concentrera particulièrement sur les questions afférentes à la filière cinématographique et audiovisuelle. A ce titre, EUROCINEMA doit rappeler l'attitude extrêmement ambivalente de la Commission dans le secteur cinématographique, positive par certains côtés (avec un programme de soutien au secteur cinématographique et audiovisuel: programme Média), négative par certains autres: un contrôle des aides nationales à la production cinématographique extrêmement tatillon¹ et une appréciation relativement négative du statut de la propriété intellectuelle dans le cadre du développement numérique. Cette approche "deux poids, deux mesures" a pesé sur l'appréciation que le secteur cinématographique a pu porter sur l'action de la Commission.

De ce point de vue, la Commission ayant principalement comme moyen d'action un pouvoir de régulation, notamment à travers la politique de concurrence et son action considérable au titre du marché intérieur, ses deux politiques exerçant ou pouvant exercer un réel impact – négatif ou positif – sur la diversité culturelle, sur le pluralisme des entreprises œuvrant dans le secteur culturel, il est regrettable que le Livre vert ne traite pas réellement de ces problématiques qui nous paraissent fondamentales².

EUROCINEMA invite la Commission, dans la suite du Livre vert, à réfléchir comment articuler l'objectif poursuivi ici, la stimulation du secteur des ICC en appliquant une politique de la

¹ L'établissement de Guidelines en matière d'aides d'Etat prorogé jusqu'en 2013 a permis dans une certaine mesure de clarifier les conditions d'octroi d'aide aux œuvres cinématographiques.

² Rappelons que c'est précisément à travers les programmes de réalisation du marché intérieur que de nombreux secteurs économiques ont pu progressivement bénéficier des avantages d'un marché unique (standardisation des normes, harmonisation des procédures, allègement des contraintes transfrontalières, économie d'échelle. De même, la politique de concurrence peut-être un puissant outil favorisant la concentration (cas de fusion dans l'industrie phonographique) ou pouvant protéger la production indépendante.

concurrence appropriée et en créant un environnement favorable aux ICC au titre de la dimension marché intérieur^{3 4}.

Sous réserve de cette faiblesse dans l'analyse qu'il convient de corriger, EURO CINEMA note que le Livre vert a le grand mérite de reconnaître l'existence des industries culturelles⁵. Cette reconnaissance en effet ne va pas de soi. Dès lors que ces industries ont pour vocation première d'accompagner, de nourrir, de financer, de produire et de distribuer un acte créateur générateur de ces industries, il est tentant d'oublier que les industries dont l'on parle ici sont des industries de filières⁶ faisant coexister talent, investissement et commerce (acquisition et vente des droits).

Reconnaître que la culture n'est pas que l'accumulation d'actes éphémères liés à des talents, mais à la présence d'industries structurées et élaborées permet de mieux comprendre la richesse du patrimoine généré. Chaque année, le cinéma européen produit + ou – 800 films, la production audiovisuelle européenne, fiction, documentaires représente quant à elle des dizaines de milliers d'heures annuellement.

- II. Le Livre vert consacre d'importants développements à la diversité culturelle, le passage au numérique et la mondialisation: les principaux moteurs de développements futurs des ICC (cf. point 2 du livre vert, p.7).

Il est patent que des interactions existent entre les trois processus:

(i) Diversité culturelle: laquelle se conçoit comme un processus vivant, créateur et créateur constant de valeurs culturelles;

(ii) Numérisation: laquelle, plus qu'une technique se conçoit comme un activateur. Alors que les fixations analogiques conduisent à des usages statiques, il est patent que la numérisation (stockage et accès aux contenus) permet des usages dynamiques et ceci en plusieurs directions. C'est ainsi que concernant le contenu audiovisuel, l'accès au contenu peut satisfaire la demande

³ Le Livre vert énonce en matière de DPI (p.10) que la Commission "mobilisera les parties intéressées...dans le respect total des règles du marché intérieur et de la concurrence". Il énonce également que "créer et maintenir des conditions de concurrence égale qui garantissent l'absence de barrières injustifiées à l'entrée, nécessitera de conjuguer les efforts dans différents domaines stratégiques, en particulier la politique de concurrence" (p.19)

⁴ Ainsi, l'exemption conférée au groupe UIP, filiale de distribution conjointe à plusieurs studios US ayant pour effet de renforcer le pouvoir de négociation sur le marché des droits au détriment des entreprises européennes de distribution et de production cinématographique (voir à ce propos les conclusions adressées par EURO CINEMA le 7 juillet 1993 (www.eurocinema.eu))

⁵ En se référant à la définition donnée par la Convention de l'UNESCO sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles, les industries culturelles sont les industries qui produisent et diffusent des biens et services considérés au moment de leur conception comme possédant une qualité, un usage ou une finalité spécifique qui incarne ou véhicule les expressions culturelles indépendamment de la valeur commerciale que ces biens ou services peuvent avoir. Les biens et services produits et diffusés par les industries culturelles incluent les arts du spectacle, les arts visuels, le patrimoine culturel ainsi que les films, les DVD et les vidéos, la télévision et la radio (filière audiovisuelle), jeux vidéo, nouveaux médias, musique, livres et presse.

⁶ Le cinéma est une filière incluant le développement de prototypes (écriture, financement, production / vente des droits / distribution salle, DVD, TV, en ligne)

en produits d'"entertainment" divertissement, en produits de connaissance et d'innovation, et plus classiquement en produits culturels.

L'interaction diversité culturelle / numérique va s'enrichir à mesure que l'offre numérique se consolidera. En tout état de cause, on peut estimer que plus l'offre numérique de contenus audiovisuels européens sera dense, et plus les contenus identitaires européens seront en mesure de peser sur la diversité culturelle.

(iii) Mondialisation.

Le G20, cristallisation d'hommes d'Etat qui gouvernent les pays représentant plus de 80% de la richesse mondiale est une épiphanie suffisante pour illustrer la densité de la globalisation. La globalisation interfère dans l'ensemble des champs (sociaux, économiques, culturels, santé publique, environnement).

Le schéma des interférences entre diversité culturelle / numérique / globalisation défini ici mériterait d'être approfondi par le Livre vert.

En ce qui concerne le domaine traité: la mise en œuvre d'une dynamique communautaire propre à stimuler les industries culturelles européennes, il serait important de mieux comprendre comment les trois variables – diversité culturelle, numérique et globalisation – peuvent améliorer (ou affaiblir)⁷ le potentiel actuel des industries culturelles européennes.

Certains énoncés au sein de ce point 2 mériteraient d'être nuancés, ainsi "ce nouvel environnement modifie substantiellement les modèles traditionnels de production et de consommation, remettant en cause le système par lequel la communauté créative tirait jusqu'à présent de la valeur des contenus" (p.8).

Pour le cinéma et l'audiovisuel, l'environnement numérique ne modifie pas actuellement **substantiellement** le mode de production (il faudrait pour que ceci intervienne qu'il y ait une véritable composante de financement de la production par les nouveaux acteurs de la chaîne numérique (télécoms, FAI) qui pourraient alors peser sur le langage cinématographique ou audiovisuel (format, plusieurs fins possibles à l'œuvre, combinaison interactive des épisodes,). Cette capacité (ou volonté) de financement est actuellement nulle (ou quasi-nulle) et pose une énorme incertitude précisément en terme de valorisation et d'insertion de modèles économiques innovants⁸.

⁷ En l'absence de mesures appropriées (régulation, financement,...)

⁸ La "valeur économique se déplace actuellement vers le bout de la chaîne, ce qui, dans certains secteurs, altère la rémunération effective de la création". Ce constat doit être corrigé s'agissant de contenus audiovisuels au sens large. Le marché numérique en ligne (qui doit être distingué du marché numérique hors ligne (en gros tous les réseaux de radiodiffusion) n'est pas créateur de valeur pour les industries de l'image animée. Les exploitations en ligne génèrent très peu

Par ailleurs, l'assertion suivante: "que les industries du contenu, notamment celles qui produisent des contenus enregistrés ont été **gravement touchées par le piratage** et les pertes enregistrées dans la vente de supports physiques (CD, DVD, etc...), ce qui a compromis leur développement, réduit leur base de revenus et donc limité leur potentiel de création d'emplois et d'investissement. **C'est la raison pour laquelle l'industrie doit aussi se doter de modèles d'activité nouveaux et innovants**", mérite d'être commentée.

Le constat que le piratage affecte la filière audiovisuelle est correct. En revanche, la conclusion tirée nous paraît **douteuse**. A savoir que parce qu'il y a piratage massif, il faudrait se doter de modèles économiques nouveaux...oui, mais **lesquels**? La gratuité généralisée, la légalisation sans restrictions des échanges de fichiers ?

Contrairement à ce que laisse présupposer cette observation, l'UE ne pourra pas faire l'économie de moyens d'action collectifs de prévention et de lutte contre le piratage de masse.

L'absence de réflexion sur cette question au sein de ce Livre vert est particulièrement inquiétante: les industries culturelles, pour certaines d'entre elles, et notamment l'industrie audiovisuelle, livrent des biens et services constitués de "contenus enregistrés" (p.8) qui **peuvent être reproduits indéfiniment**.

En théorie, plus le service ou le bien (DVD) est reproduit et acquis à titre onéreux, et plus la récupération de l'investissement est possible. La reproduction massive permet par ailleurs une réduction des coûts de vente compatibles avec la mise sur un marché de masse.

Le piratage de masse interrompt ce cercle vertueux et constitue une hémorragie de recettes qui ne permet pas de reconstituer un cercle vertueux. Comme indiqué précédemment, il handicape également le développement des nouvelles offres légales de services en ligne et constitue une concurrence déloyale.

EUROCINEMA estime en conséquence que la question du piratage constitue une question majeure dont l'existence obère le développement des contenus audiovisuels dans l'univers en ligne. EUROCINEMA ne partage pas l'opinion du Livre vert que le piratage doit être une cause d'adaptation des modèles économiques et regrette la permissivité et l'indulgence avec laquelle est perçu le piratage de masse par le Livre vert.

de recettes pour que ceci ait finalement un effet de déstabilisation des modèles économiques d'exploitation et de financement (les deux étant complètement liés).

Sous ces réserves concernant le point 2 du Livre vert, EUROCINEMA accueille avec bienveillance la réflexion développée ici tout en regrettant son contenu peu structuré.

Le point 2 conclut "la Commission se penchera sur trois grands cadres stratégiques qui influenceront considérablement sur les conditions générales applicables aux ICC dans un environnement numérique". (p.9). Rappelons ici ces "trois grands cadres stratégiques":

1. La stratégie numérique pour l'Europe.

Créer un véritable marché unique des contenus et services en ligne:

- Marché des services web et de contenus numériques sûrs et sans frontières dans l'UE;
- Cadre réglementaire équilibré pour la gestion des DPI;
- Mesures facilitant les services transfrontaliers de contenu en ligne;
- Promotion des licences multiterritoriales;
- Protection et rémunération adéquates des détenteurs de droits;
- Soutien actif à la numérisation du riche patrimoine culturel en Europe.

EUROCINEMA a pu, par sa réponse à la consultation relative au document de réflexion "LE CONTENU CREATIF dans un marché unique européen numérique : Les défis du futur" (5 janvier 2010), préciser sa position sur les points évoqués ici (en conséquence, renvoi à notre réponse <http://www.eurocinema.eu/tencours.htm>)

2. Une Union pour l'innovation.

Actions spécifiques entreprises en vue d'accroître le rôle des industries culturelles en tant que catalyseurs de l'innovation et du changement structurel:

- Promouvoir l'entrepreneuriat;
- Accès au financement;
- Satisfaire les besoins en recherche et en compétences;
- Conception de pôles d'activités;
- Mécanismes de soutien plus performants.

Objectifs:

- réunir les acteurs au niveau régional, national et européen;
- accroître la coopération transnationale.

Effet recherché:

- création de nouveaux produits et services générateurs de croissance et d'emplois.

3. Stratégie de l'Union en matière de DPI

Cette stratégie, telle qu'elle est décrite ici, relève de l'action de la DG marché intérieur dont la compétence s'étend traditionnellement aux DPI (droits de propriété intellectuelle et droits de propriété industrielle). Le commissaire en charge de cette DG a annoncé ses intentions et

son programme de travail. Pour le surplus, il est ici encore renvoyé à la réponse d'EUROCINEMA en date du 5 janvier 2010 à la consultation relative au document de réflexion "LE CONTENU CRÉATIF dans un marché unique européen numérique : Les défis du futur" (<http://www.eurocinema.eu/tencours.htm>).

III. Le point 3 du Livre vert traite de la question stratégique: "se doter de moyens adéquats".

La faiblesse de l'analyse du Livre vert, et ceci ressort tout particulièrement à la lecture des pages 11 et 12, tient à ce que ce Livre vert cherche à construire une interprétation systémique unique du mode de fonctionnement des industries culturelles, considérées comme un tout quasi-homogène, ce qui amène à une certaine abstraction de la réflexion, laquelle décourage toute perspective didactique et toute réflexion sectorielle.

A partir du point 3, il aurait été plus efficace de décrire filière culturelle par filière culturelle⁹, les innovations qui devraient être offertes pour permettre un effet de levier pour une meilleure adaptation aux développements numériques.

Il ne s'agit pas ici d'exprimer des revendications particulières, mais de reconnaître que chaque industrie culturelle est caractérisée par de profondes spécificités. C'est ainsi que l'investissement requis pour la production d'une œuvre cinématographique est sans commune mesure avec celui requis pour une œuvre littéraire ou musicale. Dès lors, pour répondre à la question fondamentale 3.3 relative à l'accès au financement, il est nécessaire en conséquence d'en revenir à une analyse par filière.

Comment stimuler les investissements privés et améliorer l'accès des ICC au financement? Des instruments financiers au niveau de l'UE pourraient-ils apporter une valeur ajoutée en appuyant et en complétant les efforts consentis aux niveaux national et régional? Si oui, comment?
Comment améliorer la réceptivité à l'investissement des entreprises culturelles et créatives? Quelles mesures spécifiques pourraient être prises et à quel niveau (régional, national, européen)?

Filière audiovisuelle:

➤ Production cinématographique.

Avec 800 films produits par an, l'Europe semble avoir une production pléthorique, mais cette production doit être ramenée à la nécessité de satisfaire les expressions identitaires culturelles et linguistiques nationale dans le souci de régénérer constamment la diversité des expressions

⁹ Soit industrie audiovisuelle, presse, livre, musique, ..., comme avait commencé à le faire le document de réflexion de la Commission "LE CONTENU CRÉATIF dans un marché unique européen numérique : Les défis du futur"

culturelles par le puissant véhicule que constituent dans les sociétés de masse les médias audiovisuels.

Le financement de la production est pour l'essentiel assuré au niveau national et de manière hétérogène et d'une densité très variable selon les Etats membres.

Ceci évidemment influe sur le nombre et la qualité des films produits et bien évidemment sur "leur circulation" au sein du marché européen. Ceci est logique: un film bien financé, bien écrit, bien produit en dépit des incertitudes liées au statut de bien unique (prototype) a objectivement plus de chance de rassurer le "marché" (agents de vente et distributeurs au premier chef).

Cependant, l'Europe est une pépinière de talents cinématographiques avec un renouvellement remarquable des talents, des genres, des expressions, ce qui, de ce point de vue constitue une information rassurante dans une Europe perçue (vrai ou faux) comme en perte de créativité.

A l'exception du modeste soutien EURIMAGES du Conseil de l'Europe, aucun soutien transnational à la production d'œuvres cinématographiques n'a été envisagé à l'heure actuelle. Les mécanismes de coproduction établis entre mécanismes de soutien public sur base bilatérale constituent l'unique moyen de coopération artistique et financière efficace pour l'instant.

Le Livre vert devrait lui-même tirer la logique de ses propres conclusions et éviter la juxtaposition de propositions qui pourraient pour certains secteurs, en particulier le secteur cinématographique, s'avérer en contradiction les unes avec les autres

Il en va notamment ainsi de l'idée d'imposer systématiquement une exploitation paneuropéenne des œuvres, alors que les conditions sine qua non de leur production (par les accords de préfinancement avec les opérateurs locaux) et de leur succès (par les efforts de promotion et d'exposition de ces œuvres) suppose la plupart du temps une exploitation scindée en zones linguistiques.

De même, si les TIC et le développement de l'économie numérique devaient représenter l'opportunité de croissance envisagée pour l'industrie européenne des images – comme semble le supposer le Livre vert sans toutefois apporter de claire démonstration en ce sens – il conviendrait de renforcer les capacités de l'USINE à images européennes.

La phase actuelle de développement des services en ligne ne permet même pas aux studios US de tirer pleinement parti du marché européen émergent des services en ligne. La question non traitée du piratage de masse entraîne en effet une hémorragie de valeur pour les studios, tout comme pour les films européens. Cependant, il est aussi à craindre qu'une fois le piratage résolu ou stabilisé, les studios disposent des moyens efficaces de développement d'une stratégie industrielle visant à pleinement coloniser les réseaux en ligne comme ils l'ont fait dans les phases

ultérieures de développement des médias en Europe. Colonisation absolue de l'exploitation en salle et de la distribution sur les chaînes TV à péage, présence massive sur les chaînes en clair commerciales et même publiques.

Contrairement à une idée fautive, l'amortissement des films US n'est pas assuré sur le seul marché intérieur US. Le marché intérieur européen compte pour moitié dans l'amortissement et la remontée des recettes des blockbusters, l'attractivité du marché européen étant caractérisée par sa solvabilité, sa stabilité et sa non-saturation¹⁰.

Vu l'expansion rapide du haut débit, vu la capacité de consommation et le niveau élevé des rémunérations prévisibles (en comparaison avec le niveau de vie des autres régions du monde), il est évident que le marché européen en ligne des contenus va devenir le nouvel objectif stratégique pour les studios US.

Face à cette situation, il serait nécessaire de renforcer substantiellement la filière cinématographique dans son ensemble, et notamment le premier maillon de la filière, c'est-à-dire le financement de la production¹¹.

La référence dans le Livre vert (p.15) à la mise en œuvre d'un Fonds de garantie pour la production audiovisuelle au sens large constitue, parmi d'autres, une mesure envisageable dont l'examen doit être poursuivi conjointement avec les professionnels représentatifs du secteur cinématographique. A ce stade, nous notons qu'aucune consultation formelle ou informelle n'a été menée, ce qui est regrettable. Rappelons qu'un fonds de garantie, pour avoir une certaine pertinence, c'est-à-dire rassurer les investisseurs potentiels, doit être nanti au prorata des investissements qu'il cherche à lever et à sécuriser. Il faut donc envisager, pour que l'effet de levier soit consistant, que la dotation du fonds soit en conséquence. Vu l'implication budgétaire, ceci constitue un choix de nature macro politique et macro économique majeur. Le commentaire du Livre vert sur ce point (voir la note de bas 36, p. 15¹²) nous paraît correct dans son énoncé, sous réserve que les conséquences en matière de dotation de ce fonds de garantie soient bien tirées.

La création d'un fonds de garantie devrait être nécessairement complétée par un fonds de financement communautaire de la production audiovisuelle et cinématographique sur fonds publics dans l'hypothèse où le fonds de garantie n'arriverait pas à permettre le déclenchement de l'investissement privé, le cinéma européen suscitant traditionnellement une méfiance des banques et autres établissements financiers.

¹⁰ Caractéristiques que l'on ne retrouve pas cumulées dans les autres régions du monde.

¹¹ Les Etats membres cherchent à renforcer les moyens de financement de l'industrie cinématographique et audiovisuelle, le mécanisme de financement le plus novateur apparu sur le marché étant constitué par les tax shelters, tax break et autres facilités d'investissements défiscalisés au cours de la dernière décennie.

¹² "Ce fonds partagera le risque financier lié aux emprunts accordés par les banques aux producteurs européens indépendants, en garantissant la couverture d'un certain pourcentage de la perte en cas de défaut de remboursement de l'emprunt par le producteur, et encouragera ainsi les banques locales à leur accorder des crédits"

Dès lors, il conviendrait d'envisager un binôme fonds de garantie / fonds de production alimenté par des ressources publiques européennes en faveur de la production.

Ceci pose une autre question: traditionnellement, les producteurs doivent constituer un paquet d'investissement en alignant progressivement les ressources tirées des fonds publics de soutien, les investissements des radiodiffuseurs publics ou commerciaux et éventuellement les préventes (contrairement à une idée souvent colportée au sein de la Commission européenne, les préventes constituent plus l'exception que la règle pour les films européens). Ceci constitue un processus lent, complexe et encore plus complexe dans l'hypothèse de coproductions.

Il faudrait veiller à ce que les fonds de garantie / réserve de financement européenne ne constituent pas une épreuve supplémentaire dans la recherche de financement par l'existence de formalités préalables lourdes, coûteuses voire inadaptées.

IV. Autres questions évoquées dans le Livre vert d'intérêt pour la filière cinématographique et audiovisuelle.

Le point 4.2. évoque la question de la mobilité et de la circulation des œuvres culturelles et créatives

EUROKINEMA partage l'opinion exprimée par le Livre vert (p.18) "La circulation des œuvres est positive pour les publics européens", en favorisant mutuellement l'accès aux cultures et ainsi (re)générer la diversité des expressions culturelles. Cette circulation doit cependant s'entendre en harmonie avec la gestion territoriale des droits qui est notamment la contrepartie des modalités de financement des œuvres cinématographiques et audiovisuelles européennes (voir nos commentaires au point précédent, page 9 in fine).

Et le Livre vert de poser la question: dans quelle mesure la mobilité virtuelle et l'accès en ligne pourraient-ils contribuer à ces objectifs ?

Cette question complexe impose une réponse complexe.

1) Patrimoine audiovisuel.

Plusieurs pays mènent une action considérable pour numériser les œuvres en dépôt dans le domaine public. Cependant, cet effort est inégalement mené selon les Etats membres, ceci ayant pour effet d'entraîner des déséquilibres dans la mise à disposition et l'accès au patrimoine.

Cette question relève notamment des réflexions menées dans le cadre d'EUROPEANA qui constitue au niveau européen un excellent véhicule pour l'échange et le partage des expériences.

- 2) En dehors du patrimoine audiovisuel, la question sur laquelle EUROCINEMA souhaite apporter sa contribution, est la question stratégique de la création d'un accès commercial en ligne facilité pour les œuvres audiovisuelles d'origine européenne.

Le soutien à la distribution des œuvres cinématographiques en salle constitue un des axes majeurs du programme Média, ceci ayant permis progressivement de consolider les parts de marché du film européen. Il s'agit d'un choix politique majeur arrêté par les Etats membres sur proposition de la Commission et mené de manière remarquable par une action programmée sur plusieurs années (Programme Média). D'évidence, à l'issue de l'actuel programme Média en 2013, il convient d'envisager la continuation de ce programme et en particulier de son volet distribution.

Mais il conviendrait également d'initier un volet complémentaire qui suive logiquement le développement du marché vers les services en ligne, c'est-à-dire l'offre de services audiovisuels en ligne. Cette nouvelle fenêtre devrait être abondamment fournie en œuvres audiovisuelles européennes. Pour ceci, il conviendrait de donner aux distributeurs les moyens de disposer de catalogues sous format numérisé.

La caractéristique de l'économie de services en ligne est que l'économie de l'offre va être exacerbée. A terme, on peut imaginer que des stratégies de promotion très sophistiquées visant à capter le public (le public en question étant ici constitué de l'addition des internautes/web users) vont être mise en œuvre.

A l'instar des stratégies de **promotion / marketing** développées dans l'univers analogique et notamment en vue de l'exploitation en salles, pour lesquelles les studios vont jusqu'à consentir des dépenses qui vont même parfois jusqu'à 50% des budgets globaux de production), ces stratégies de promotion auront un coût.

Il est essentiel que des travaux d'expert soient initiés au plus vite afin d'établir les modèles / ressources adéquates dans ce qui constituera la bataille de l'accès en ligne.

Un financement approprié relatif au volet distribution / promotion / marketing en ligne devrait être fixé au titre du prochain programme Média.

V. Autres points non évoqués dans le Livre vert mais dont l'examen devrait être envisagé afin de faciliter l'émergence des services audiovisuels en ligne.

- 1) Les efforts de mise en œuvre de normes internationales d'identification des œuvres (telle la norme ISAN¹³ pour les œuvres audiovisuelles), destinés à donner aux ayants droit et à

¹³ International Standard Audiovisual Number, norme ISO – www.isan.org

l'ensemble de la filière les moyens d'une gestion sécurisée et améliorée de la circulation des œuvres numérisées, doivent être soutenus dès lors que la norme ISAN relève de la politique de normalisation qui constitue les compétences de la Commission européenne.

- 2) La réflexion sur les taux de TVA pour les services culturels en ligne y compris les services audiovisuels doit être initiée par la Commission. Dans l'univers analogique, les biens et services audiovisuels bénéficient généralement d'un taux réduit voire même d'un taux zéro. Ceci concerne l'exploitation des œuvres cinématographiques en salles et la radiodiffusion des services audiovisuels. Les chaînes à péage bénéficient également de taux réduits. La prestation de services audiovisuels en ligne, notamment vidéo à la demande, est assujettie à un taux normal comme les autres services prestés en ligne.

Nous souhaitons commenter cette question.

L'économie des services audiovisuels en ligne constitue un marché émergent. Il est bien connu qu'avant d'atteindre un point d'équilibre où la rentabilité d'un média sera possible, une phase parfois assez longue s'écoule. Il faut pour cela que l'offre et le public se rencontrent, ce qui ne se fait que progressivement. Les services en ligne ne vont pas échapper à cette règle. Le Livre vert insiste particulièrement sur le rôle des industries culturelles et créatives en tant que vecteur de croissance au sein de l'économie européenne. Il serait utile que le Livre vert s'interroge sur les conditions nécessaires au développement d'une offre massive de services de contenus culturels en ligne en ce y compris les services audiovisuels. Parmi ces conditions l'assujettissement des services culturels en ligne, y compris les services audiovisuels en ligne, à un taux réduit de TVA serait de nature à favoriser le développement de ces services en ligne.

EUROCINEMA demande à la Commission d'introduire dans le contexte de ce Livre vert une réflexion sur la question des taux de TVA pour les services culturels en ligne y compris les services audiovisuels prestés en ligne.

Le point 4.3. évoque les échanges culturels et le commerce international

Question:

Outils à prévoir ou à renforcer au niveau de l'Union européenne pour promouvoir la coopération, les échanges et le commerce entre les ICC de l'Union européenne et les pays tiers ?

Cette question importante revêt un double aspect:

- promotion et sauvegarde de la diversité culturelle;
- promotion des échanges commerciaux au bénéfice des industries culturelles européennes.

Cette question est extrêmement difficile à résoudre tant le risque de contradiction est grand. Dans le secteur cinématographique, il existe de nombreuses barrières tarifaires et non tarifaires qui freinent considérablement l'accès au marché des œuvres de provenance européenne dans les pays tiers. Dans une perspective exclusivement commerciale, l'UE aurait tout intérêt à identifier et à exiger la levée de ces barrières¹⁴.

En même temps, certains rapports rédigés dans le cadre de la préparation du programme Média International (Inde et Amérique Latine) ont souligné la difficulté de distribuer et d'exploiter les œuvres cinématographiques dans ces régions compte tenu de la précarité des réseaux de distribution et d'exploitation. Cette précarité liée aux entraves constatées est potentiellement constitutive d'une atteinte aux conditions permettant de garantir la promotion de la diversité culturelle¹⁵.

Une solution envisageable consisterait à identifier au titre de la mise en œuvre de la diversité culturelle, les obstacles à l'accès au marché sans que ces obstacles fassent l'objet de recours au titre des instruments de politique commerciale (tels l'OMC).

Le dialogue industrie à industrie au sein de la filière audiovisuelle devrait permettre d'évoquer ces problèmes en vue de leur solution.

VI. Conclusion finale

Sommaire de nos principaux commentaires en réponse au Livre vert:

- 1) EUROCINEMA soutient la définition des industries culturelles et créatives présentée par le Livre vert en référence à la Convention de l'Unesco sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles, et considère que cette définition représente un progrès majeur visant à la reconnaissance des industries culturelles et créatives et permettant à terme de leur accorder un statut spécifique en droit communautaire.
- 2) EUROCINEMA regrette cependant la faiblesse de l'analyse du Livre vert notamment tenant à ce que le Livre vert cherche à construire une interprétation systémique unique du mode de fonctionnement des industries culturelles considérées comme un tout. Il aurait été plus efficace de décrire filière culturelle par filière culturelle (audiovisuel, livre, musique, presse), les innovations qui devraient être offertes pour permettre un effet de levier pour une adaptation aux développements numériques.
- 3) EUROCINEMA invite la Commission, dans la suite du Livre vert, à réfléchir comment articuler l'objectif poursuivi ici, la stimulation du secteur des industries culturelles et créatives en

¹⁴ Lettre à Mme Reding, commissaire européen chargée de la société de l'information et des médias sur les barrières (juillet 2006).

¹⁵ Il n'existe pas en Europe d'entraves tarifaires ou non tarifaires à l'accès au marché du film en salle.

appliquant une politique de la concurrence appropriée et un environnement favorable aux ICC au titre de la dimension marché intérieur, et ce filière par filière et secteur par secteur, en fonction de leurs spécificités propres.

- 4) EUROKINEMA considère que les interactions entre diversité culturelle, numérisation et mondialisation sont d'une importance considérable et que le schéma de ces interférences mériterait d'être approfondi par le Livre vert, et notamment s'agissant de la mise en œuvre d'une dynamique communautaire propre à stimuler les industries culturelles européennes, il serait important de mieux comprendre comment les trois variables – diversité culturelle, numérique et globalisation – peuvent améliorer (ou affaiblir) le potentiel actuel des industries culturelles européennes.
- 5) EUROKINEMA regrette l'absence de réflexion approfondie et de solutions appropriées à la question du piratage de masse qui affecte actuellement l'ensemble des industries de contenu et notamment la filière audiovisuelle. EUROKINEMA estime que l'UE ne pourra pas faire l'économie de moyens d'action collectifs de prévention et de lutte contre le piratage de masse et souhaite la mise en œuvre d'urgence d'un plan de prévention et de lutte contre le piratage de masse en ligne.
- 6) EUROKINEMA prend note de l'initiative de la Commission d'inclure des initiatives relatives au Livre vert dans les "trois grands cadres stratégiques" qui influenceront considérablement sur les conditions générales applicables aux ICC dans un environnement numérique".
- 7) Vu l'expansion rapide du haut débit, vu la capacité de consommation et le niveau élevé des rémunérations prévisibles en Europe, le marché des services en ligne devrait connaître une expansion sous réserve d'une action correctrice visant à supprimer le piratage de masse en ligne. De ce fait, il serait nécessaire de renforcer substantiellement la filière cinématographique dans son ensemble et notamment le premier maillon de la filière, c'est-à-dire le financement de la production. La mise en œuvre d'un fonds de garantie pour la production audiovisuelle constitue une mesure appropriée. Ce fonds de garantie devrait être complété par un soutien communautaire direct à la production dès lors que l'investissement privé ne serait pas stimulé par l'existence de ce fonds de garantie.
- 8) Il conviendrait d'envisager la continuation du programme Média après 2013 et en particulier le soutien à la distribution cinématographique et il conviendrait d'initier un volet complémentaire qui suive logiquement le développement du marché vers les services en ligne, c'est-à-dire l'offre de services audiovisuels en ligne. Il conviendrait de donner aux distributeurs les moyens de disposer de catalogues sous format numérisé et de financer des stratégies de promotion marketing visant à capter le public européen.
- 9) Les efforts de mise en œuvre de normes internationales d'identification des œuvres (telle la norme ISAN pour les œuvres audiovisuelles), destinées à donner aux ayants droit et à l'ensemble de la filière les moyens d'une gestion sécurisée et améliorée de la circulation des œuvres numérisées, doivent être soutenus dès lors que la norme ISAN relève de la politique de normalisation qui constitue les compétences de la Commission européenne.
- 10) Le Livre vert insiste particulièrement sur le rôle des industries culturelles et créatives en tant que vecteur de croissance au sein de l'économie européenne. Il serait utile que le Livre vert

s'interroge sur les conditions nécessaires au développement d'une offre massive de services de contenus culturels en ligne en ce y compris les services audiovisuels. Parmi ces conditions, l'assujettissement des services culturels en ligne, y compris les services audiovisuels en ligne, à un taux réduit de TVA serait de nature à favoriser le développement de ces services en ligne. EUROKINEMA demande à la Commission d'introduire dans le contexte de ce Livre vert une réflexion sur la question des taux de TVA pour les services culturels en ligne, y compris les services audiovisuels prestés en ligne.

- 11) En matière de promotion des échanges et de la diversité culturelle, EUROKINEMA considère que l'accès au marché des pays tiers fait l'objet de nombreuses barrières tarifaires et non tarifaires qui, liées à la précarité des réseaux de distribution et d'exploitation, rendent difficile une véritable présence du cinéma européen. Une solution envisageable consisterait à identifier au titre de la mise en œuvre de la diversité culturelle, les obstacles à l'accès au marché sans que ces obstacles fassent l'objet de recours au titre des instruments de politique commerciale. Le dialogue industrie à industrie au sein de la filière audiovisuelle devrait permettre d'évoquer ces problèmes en vue de leur solution.