

## COMITE DIRECTEUR DE LA CULTURE, DU PATRIMOINE ET DU PAYSAGE (CDCPP)

CDCPP(2012)18

23 mars 2012

**lère Session Plénière**  
Strasbourg, 14-16 mai 2012

---

### Révision de la Convention européenne sur la coproduction cinématographique

---

#### DOCUMENT POUR DISCUSSION ET DECISION

Point à l'Ordre du Jour provisoire 4.1.2

#### Projet de décision

*Le Comité :*

- **prend note** de l'étude « Evaluation and Proposed Revisions of the European Convention on Cinematographic Coproduction » (*Evaluation et propositions de révision proposées de la Convention européenne sur la coproduction cinématographique*), ainsi que du rapport explicatif « Proposals for Modernisation of the European Convention on Cinematographic Coproduction » (*Propositions pour la modernisation de la Convention européenne sur la coproduction cinématographique*) ;
- **décide**, à la lumière des recommandations énoncées dans ces documents, de procéder à la révision de la Convention ;
- **décide** de constituer un groupe d'experts nationaux (délai pour les nominations : 15 juin 2012) qui se réunira deux fois (septembre et décembre 2012) pour discuter et faire des propositions de modification de la Convention européenne sur la coproduction cinématographique, afin de transmettre le projet de Convention révisée au Bureau du CDCPP en janvier 2013 pour consultation et adoption finale à la prochaine réunion plénière du CDCPP ;
- **demande** au Bureau de suivre de près le processus de révision ;
- **invite** les Etats membres à apporter leur soutien au processus de révision en désignant leurs experts nationaux au groupe d'experts sur la révision de la Convention et en prenant en charge les frais liés à leur participation.
-

## CONTEXTE

La Convention européenne sur la coproduction cinématographique a été ouverte à la signature le 2 octobre 1992 et est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> avril 1994 ; à ce jour, elle a été ratifiée par 43 Etats membres du Conseil de l'Europe. Son objectif principal est de promouvoir la coopération entre les Etats membres en énonçant des règles minimales visant à faciliter le développement des coproductions cinématographiques.

Suite à la conférence de Cracovie en 2008, le CDCULT a souligné à sa dernière réunion plénière en mai 2011 l'importance de la Convention européenne sur la coproduction cinématographique et de sa révision potentielle, l'objectif étant de mettre à jour cet instrument en tenant compte de l'évolution récente du secteur concerné. Les délégués du CDCULT se sont mis d'accord sur le principe d'une révision, ainsi que sur la conduite d'une étude et l'élaboration d'une feuille de route pour la révision de la Convention, et ont demandé au Bureau de suivre de près l'éventuel processus de révision. Le Secrétariat a été invité à passer à l'étape suivante, c'est-à-dire la préparation d'une étude sur l'éventuelle révision de la Convention.

Ensuite, un appel d'offres a été lancé<sup>1</sup> et M. Jonathan Olsberg, consultant britannique, a été chargé de procéder à une évaluation de l'application de la Convention. M. Olsberg a organisé des entretiens avec des fonds publics nationaux, des autorités nationales compétentes (celles désignées pour la mise en œuvre de la Convention au plan national), ainsi que des professionnels de la sphère privée (producteurs et cabinets de conseil juridique spécialisés dans la négociation des coproductions internationales). En février 2012, M. Olsberg a soumis son rapport sur l'évaluation et les révisions proposées de la Convention européenne sur la coproduction cinématographique (« Evaluation and Proposed Revisions of the European Convention on Cinematographic Coproduction »). Ce rapport est joint au présent document.

## ETAT D'AVANCEMENT

**Rapport explicatif sur les propositions de modernisation de la Convention européenne sur la coproduction cinématographique (« Proposals for Modernisation of the European Convention on Cinematographic Coproduction »)**

*Présentation de la Convention européenne sur la coproduction cinématographique et de son éventuelle révision*

L'étude menée par Mr. Olsberg révèle que, globalement, la mise en œuvre de la Convention a donné satisfaction. Elle pointe en revanche quelques domaines dans lesquels le texte aurait besoin d'être actualisé, et notamment les niveaux minimum et maximum des contributions financières aux coproductions bilatérales et multilatérales, sous certaines conditions. Elle propose par ailleurs la création d'une boîte à outils de mise en œuvre et d'un intranet à l'usage des autorités nationales, l'établissement d'un mécanisme de collecte des données pour mesurer l'impact des coproductions, l'internationalisation des Parties à la Convention et la révision du système de points.

Un groupe de cinq experts représentant le cinéma européen indépendant s'est réuni à deux reprises pour examiner le rapport de M. Olsberg et ses recommandations. Ils ont unanimement souscrit aux conclusions du rapport selon lesquelles la Convention devait être modernisée compte tenu des pratiques en vigueur dans la coproduction cinématographique européenne, ainsi que des tendances et des récentes évolutions de ce secteur. Sur la base du rapport et des conclusions de

---

<sup>1</sup> Etant donné la pertinence de la question pour Eurimages, il a été décidé de mettre le Fonds à contribution pour l'étude préliminaire ; Eurimages a ainsi intégralement financé l'étude de M. Olsberg.

leurs discussions, les experts ont formulé plusieurs propositions pour la modernisation de la Convention.

### *Le contexte*

Vingt ans après l'adoption de la Convention européenne sur la coproduction cinématographique, le paysage de la production cinématographique européenne a profondément changé. En 2011, le nombre de films produits en Europe destinés à une sortie en salles est quasiment deux fois plus élevé qu'aux USA. Les coproductions européennes ont joué un rôle clé dans l'augmentation spectaculaire des films produits en Europe cette dernière décennie et ont fait plus d'entrées par-delà leurs frontières nationales de production que les œuvres strictement nationales. Une étude conduite par l'Observatoire européen de l'audiovisuel a livré des preuves concrètes de ces tendances.

Le rapport de M. Olsberg insiste sur les bons résultats de la Convention européenne sur la coproduction cinématographique. La Convention s'est avérée être un instrument propre à faciliter les coproductions, un instrument simple et flexible qui s'est ajusté à une large gamme de budgets de production et à diverses structures de coproduction. Elle a su interagir en souplesse avec les législations nationales et les accords bilatéraux en vigueur. Elle a également participé au développement de bonnes pratiques dans le secteur cinématographique du côté tant des administrations nationales que des producteurs. Elle a également contribué à la croissance du nombre de coproductions et au renforcement de leur potentiel de diffusion par-delà les frontières des pays coproducteurs. On peut donc en conclure que la Convention a pleinement atteint ses objectifs initiaux.

Pour autant, l'évaluation de l'application de la Convention a aussi révélé la nécessité de son adaptation aux progrès technologiques et à la diversification des sources de financement dans les pays européens, aux évolutions économiques et financières dans l'industrie cinématographique et à la tendance croissante aux coproductions avec des pays non européens. Les experts ont noté que l'adaptation aux tendances technologiques et financières actuelles était cruciale pour que la Convention reste en prise avec les réalités de l'industrie cinématographique. Ils ont insisté sur le fait que l'impact et l'efficacité de la Convention en dépendaient.

Le rapport a identifié les principaux domaines dans lesquels moderniser la Convention : revoir les niveaux minimum et maximum de participation financière, pallier les divergences d'interprétation de la Convention par les autorités nationales, actualiser le système de points, collecter des données complètes sur la performance des coproductions, ouvrir l'adhésion à la Convention par-delà l'Europe et revoir le libellé de quelques-unes des dispositions de la Convention.

Le rapport souligne également que l'internationalisation des Etats parties à la Convention devrait avoir de nombreux avantages qui reflètent la mondialisation croissante du secteur. La démarche a déjà été initiée dans d'autres secteurs du Conseil de l'Europe, où des traités sont ouverts à l'adhésion de pays tiers, comme la Convention pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel, la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains, la Convention du Conseil de l'Europe sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels, ainsi que plusieurs accords partiels (la Commission européenne pour la démocratie par le droit, la Pharmacopée européenne et le Groupe de coopération en matière de lutte contre l'abus et le trafic illicite des stupéfiants).

L'Union européenne a adopté un nouveau programme MEDIA Mundus, un vaste programme de coopération internationale dans le secteur de l'audiovisuel dont l'objectif est d'intensifier les relations culturelles et commerciales entre la cinématographie européenne et les producteurs de pays tiers. La même démarche anime la proposition de la Commission de lancer en 2014 son nouveau programme « Europe créative ».

### *Domaines de modernisation*

#### Résumé des propositions de modernisation de la Convention :

- modifier l'article 6 (participation maximum et minimum à la coproduction) ;
- actualiser le libellé de l'article 7 (droits des coproducteurs) ;
- instituer un organe pour l'administration de la Convention ;
- ouvrir l'adhésion à la Convention à des Etats non membres du Conseil de l'Europe ;
- moderniser le système de points.

#### *Participation maximum et minimum à la coproduction (article 6)*

Les taux actuels de participation maximum et minimum aux coproductions se sont avérés difficiles à mettre en pratique dans les pays où l'industrie cinématographique est encore très fragile. Lorsque les producteurs établis dans ces pays contribuent à des coproductions, mais que leur apport est inférieur à 10% du coût total de production, le film ne peut ni être reconnu comme une œuvre nationale dans leur pays ni bénéficier des avantages accordés aux productions nationales. Les pays les plus petits dont le marché du financement des productions cinématographiques est morose sont ainsi tenus à l'écart de la majorité des coproductions internationales. En Europe, un budget moyen peut se situer dans une très large fourchette, entre 5 millions d'euros et 500 000 euros. Dans ces conditions, les coproductions entre pays riches et pays moins favorisés s'avèrent impossibles.

Le rapport conclut que les proportions des apports devraient permettre aux producteurs établis dans des petits pays de contribuer aux coproductions, et recommande en conséquence que l'apport minimal passe de 10% à 5% pour les coproductions multilatérales et, pour les coproductions bilatérales, de 20% à 10%. La contribution maximale devrait passer de 70% à 80% pour les coproductions multilatérales, et de 80% à 90% pour les coproductions bilatérales.

Si les experts reconnaissent en principe la nécessité d'offrir aux producteurs établis dans des pays à la capacité financière limitée la possibilité de participer pleinement aux coproductions, ils estiment toutefois que modifier sans discernement les règles actuelles aurait un impact négatif sur la participation effective sur les plans artistique et technique des producteurs minoritaires. Ils ont également examiné les conséquences, pour les fonds publics, qui découleraient de l'octroi d'un « traitement national » à un plus grand nombre de projets.

Ils proposent par conséquent de prévoir la possibilité de faire passer l'apport minimum de 10% à 5% et l'apport maximum de 70% à 80%, mais seulement dans les cas de coproductions multilatérales impliquant au moins quatre partenaires et à la condition que, dans ces coproductions spécifiques, les apports minoritaires inférieurs à 10% consistent en une participation artistique et technique effective et non en une contribution purement financière.

Concernant les coproductions bilatérales, ils proposent également de maintenir la règle actuelle et de prévoir la possibilité de réduire la contribution minimum de 20% à 10% et d'augmenter la contribution maximum de 80% à 90%, mais seulement dans les cas de coproductions où les budgets atteignent le seuil minimum de trois millions d'euros. Concernant les coproductions multilatérales, ils soulignent l'importance que celles-ci requièrent réellement la participation artistique et technique des coproducteurs minoritaires. Cette exigence ne s'appliquerait pas aux coproductions bilatérales.

#### *Actualisation de l'article 7 (Droits des coproducteurs)*

Les experts suggèrent que, compte tenu des évolutions techniques apportées par la technologie du numérique, il conviendrait d'actualiser le libellé de cette disposition pour qu'elle reflète la réalité. Au premier alinéa, il faudrait remplacer « du négatif original image et son » par « des droits

matériels et immatériels du film » et « le négatif original » par « le matériel du film ». Dans le second alinéa, après « internégatif », il faudrait ajouter les mots « et matériel équivalent ».

### *Etablissement d'un organe pour l'administration de la Convention*

Le rapport a relevé des divergences et des incohérences entre pays concernant l'interprétation de la Convention. Pour favoriser le partage des pratiques des autorités nationales et harmoniser la mise en œuvre de la Convention, le rapport suggère que « la création d'une boîte à outils de mise en œuvre et d'un intranet à l'usage des autorités nationales serait une initiative très utile ». Le rapport insiste également sur le souhait fort des autorités nationales d'avoir accès à des données concernant l'impact et la performance des coproductions européennes (nombre et origine des coproductions, succès au box-office européen, nombre de diffusions, nombre d'entrées en salles, de ventes de DVD et d'autres formats électroniques, nombre de films salués par la critique et ratio volume de production/valeur de la production). Certaines de ces données sont déjà disponibles grâce au travail de l'Observatoire européen de l'audiovisuel, mais le rapport met en évidence l'absence d'une approche plus globale permettant l'obtention d'indicateurs précis.

Les experts estiment que les propositions du rapport sont pertinentes. Ils sont parvenus à la conclusion que, pour les concrétiser, il faudrait créer un organe chargé de l'administration de la Convention. Cet organe travaillerait de façon très souple en utilisant les outils internet suggérés par le rapport. Il aurait pour mission d'accompagner les autorités nationales dans l'application de la Convention et de collecter, pour les mettre à disposition, des données complètes concernant les coproductions. Selon les experts, pour réduire au minimum l'impact financier de la création de cet organe et éviter les doubles emplois, il faudrait envisager des synergies avec le Comité de direction d'Eurimages.

Si l'article 6 de la Convention devait être modernisé, comme le suggèrent les experts, l'organe d'administration pourrait également être chargé de reconsidérer le seuil budgétaire des coproductions bilatérales. Il pourrait aussi adresser des recommandations au Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur l'adhésion de pays tiers à la Convention.

### *Internationalisation des Etats parties à la Convention*

La Convention autorise les producteurs installés dans des pays tiers à participer à la coproduction européenne en tant que coproducteurs minoritaires, leur apport ne pouvant excéder 30% (article 2.2.b). Toutefois, leur apport n'est pas considéré équivalent aux contributions nationales européennes et n'est donc pas comptabilisé dans le système de points.

Plusieurs Etats européens ont déjà signé quantité d'accords bilatéraux avec des pays non européens. Ces traités étendent aux œuvres coproduites par les deux pays concernés les avantages découlant des règles nationales (« traitement national »).

Ouvrir aux pays tiers la possibilité d'adhérer à la Convention irait dans le sens de la tendance observée à l'échelon national. Comme ce fut le cas au niveau européen, la Convention fournirait un cadre d'adhésion à la Convention aux pays n'ayant pas signé de traités bilatéraux avec des pays tiers. Enfin, cette possibilité d'adhésion simplifierait la mise en œuvre des coproductions multilatérales en se substituant au système difficile à utiliser des coproductions bilatérales et multilatérales (exemple, coproductions multilatérales établies par plusieurs traités bilatéraux).

L'internationalisation des Etats parties à la Convention encouragerait la coopération avec les pays tiers qui partagent l'approche européenne de la diversité culturelle et la production de films d'auteur (comme le Canada, l'Argentine, l'Afrique du Sud et bien d'autres). Par ailleurs, cela améliorerait grandement la diffusion des œuvres cinématographiques par-delà les frontières européennes.

### *Modernisation du système de points*

Le rapport présente une liste détaillée de suggestions concernant la modernisation du système de points. Les experts ne se sont ralliés que partiellement à ces suggestions, auxquelles ils ont ajouté leurs propres recommandations. Globalement, ils ont proposé de porter le nombre de points de 19 à 21, en maintenant le seuil minimum à 15. Cette augmentation permettra d'intégrer plus facilement des talents non européens dans des projets coproduits et renforcera l'attrait des coproductions européennes pour le marché international, et pas uniquement pour les marchés locaux. Cette évolution s'inscrit aussi dans le droit-fil de la récente actualisation des règles d'Eurimages, en vertu desquelles, pour être éligibles, les projets soumis au Fonds ne sont plus soumis à la condition d'un réalisateur européen, ou du moins résidant en Europe.

Concernant le « groupe création auteur », le rapport pose la question de l'actuelle affectation de points et suggère de porter le nombre de points attribués au réalisateur de trois à quatre et, par contre, de réduire les points attribués au scénariste de trois à deux. Il recommande également d'intégrer le producteur en tant que membre clé du « groupe création auteur ». Les experts ont estimé que l'actuelle répartition des points entre le réalisateur et le scénariste est équitable et reflète encore la réalité de la production. Par contre, ils ont convenu d'octroyer un point supplémentaire au producteur, ce qui témoignerait de la reconnaissance manifeste de l'apport créatif du producteur et renforcerait son rôle en tant qu'initiateur de projets. Le point serait attribué au producteur à l'origine du projet (le titulaire des droits sous-jacents dans la coproduction).

Concernant le « groupe création acteur », le rapport estime que l'attribution des trois points au premier rôle et l'affectation globale de six points à un talent européen pourraient dans certains cas s'avérer restrictives. Pour autant, les experts ont estimé que l'actuelle attribution est appropriée. L'augmentation du nombre total de points conférerait la souplesse nécessaire à la sollicitation d'un talent non européen tout en préservant le caractère européen du projet.

Le rapport comme les experts ont estimé qu'il fallait actualiser le libellé du « groupe création technique et de tournage » pour qu'il reflète la pratique actuelle. Ils ont convenu de proposer les désignations ci-après qui correspondent mieux à ce que l'on appelle les « chefs de poste » (au sein d'une équipe standard) : « Directeur de la photographie » au lieu de « Image », « Monteur image » au lieu de « Montage », « Son » au lieu de « Son et mixage » et « Directeur artistique » au lieu de « Décors et costumes ». Ils ont par ailleurs ajouté un point pour la situation géographique des studios où sont produits les effets spéciaux (VFX) et les images de synthèse (CGI).

Les experts ont également recommandé d'ajouter trois fonctions dans la rubrique « Son » (ingénieur du son, monteur de son, mixeur) et d'attribuer le point « son » lorsque les deux tiers des postes sont occupés par des ressortissants européens.

### *Autres domaines*

Les experts ont mentionné deux domaines de préoccupation qui, pour l'instant, ne relèvent pas du champ d'application de la Convention mais qu'ils jugent essentiels du point de vue de l'application pratique de l'instrument.

Ils ont notamment relevé les difficultés rencontrées dans certains pays par les coproducteurs minoritaires pour lever les fonds nécessaires. En réalité, les organes publics, les diffuseurs et les opérateurs des télécommunications n'investissent que rarement dans les contributions minoritaires aux coproductions. Même si la Convention impose l'obligation d'un équilibre général dans les échanges cinématographiques entre les Parties (article 10), il existe dans la pratique des distorsions dans quelques pays du fait de l'absence de dispositions nationales prévoyant l'obligation d'investir dans les coproductions minoritaires.

Les experts ont également noté que les différences concernant les réglementations fiscales nationales s'appliquant au secteur du cinéma rendent souvent difficile voire impossible la création de coproductions.

Dans ces conditions, ils ont proposé l'ajout d'une troisième annexe à la Convention, qui inclurait des dispositions générales faisant des recommandations sur ces deux questions (dispositions non obligatoires).

## **PROCHAINES ETAPES**

1. Le CDCPP décide, à sa réunion plénière (14-16 mai 2012), de procéder à la révision de la Convention.
2. Les membres du CDCPP sont invités à désigner d'ici le 15 juin 2012 des experts nationaux pour le groupe de travail sur la révision de la Convention.
3. Les experts nationaux se réuniront deux fois dans le cadre d'un groupe d'experts, en septembre et décembre 2012, pour discuter et entreprendre les nécessaires révisions à la Convention européenne sur la coproduction cinématographique.
4. Le groupe d'experts transmet le projet de Convention révisée au Bureau du CDCPP en janvier 2013 pour consultation et adoption.
5. Adoption de la Convention révisée par le CDCPP à sa prochaine réunion plénière (printemps 2013), suivie de la soumission du texte au Comité des Ministres pour adoption finale.
6. Ouverture à la ratification de la nouvelle Convention par les Etats membres.