

07.074

Message

portant approbation de l'accord sur la participation de la Suisse au programme MEDIA de l'UE pour les années 2007 à 2013 et d'un arrêté fédéral concernant le financement de la participation

du 21 septembre 2007

Madame la Présidente,
Monsieur le Président,
Mesdames et Messieurs,

Nous vous soumettons, par le présent message, un arrêté fédéral portant approbation de l'Accord entre la Confédération suisse et la Communauté européenne dans le domaine de l'audiovisuel, établissant les termes et conditions pour la participation de la Confédération suisse au programme communautaire MEDIA 2007 et un arrêté fédéral concernant le financement de la participation Suisse, en vous proposant de les adopter.

Nous vous prions d'agréer, Madame la Présidente, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

21 septembre 2007

Au nom du Conseil fédéral suisse:

La présidente de la Confédération, Micheline Calmy-Rey
La chancelière de la Confédération, Annemarie Huber-Hotz

Condensé

L'UE a institué les programmes MEDIA pour encourager le cinéma européen. La participation de la Suisse à ces programmes a été suspendue après le rejet de l'EEE en 1992. La Suisse a ensuite participé aux programmes communautaires MEDIA Plus et MEDIA Formation sur la base de l'accord relatif à l'audiovisuel que la Confédération suisse et la Communauté européenne ont passé le 26 octobre 2004 dans le cadre des Bilatérales II (RS 0.784.405.226.8). Cet accord et les programmes qu'il instituait sont arrivés à échéance le 31 décembre 2006.

D'entrée de jeu, il était clair pour la Suisse comme pour l'UE qu'une participation suisse n'avait de sens qu'à condition que l'accord soit renouvelé pour le cycle suivant du programme MEDIA. Le 16 mars 2007, la Suisse et l'UE ont ouvert des négociations pour renouveler l'accord et assurer ainsi une participation pleine et entière de notre pays au nouveau programme «MEDIA 2007», qui courra jusqu'en 2013. Les négociations se sont closes avec le paraphe de l'accord le 2 juillet 2007. La signature interviendra probablement à fin septembre 2007.

Cet accord permet à la Suisse de continuer à participer au programme MEDIA en cours pour la période 2007 à 2013 et aux professionnels suisses du cinéma de bénéficier des mesures de l'UE au même titre que leurs homologues européens.

Comme lors du précédent accord, la Suisse s'engage à ajuster sa législation concernant la télévision transfrontière au droit communautaire. L'UE a exigé une modification sur un point important concernant le droit applicable aux fenêtres publicitaires. Soumise à un délai transitoire de deux ans, l'application de cette adaptation exigée par l'UE nécessiterait une modification de la législation suisse sur la radio et la télévision. L'accord a donc une portée qui dépasse le champ des attributions accordées au Conseil fédéral relativement à la conclusion de traités sur la participation financière à des mesures d'encouragement prises au niveau international (loi du 14 décembre 2001 sur le cinéma, art. 33, let. e, RS 443.1). Aussi doit-il être soumis à l'approbation du Parlement. D'ici là, il sera provisoirement appliqué conformément à l'art. 7b de la loi du 21 mars 1997 sur l'organisation du gouvernement et de l'administration (RS 172.010) pour ne pas interrompre l'octroi des contributions et ne pas porter préjudice aux professionnels du cinéma.

Le Conseil fédéral sollicite un crédit d'engagement de 67 361 300 francs pour la participation de la Suisse au Programme MEDIA pour les années 2007 à 2013.

Table des matières

Condensé	6314
1 Contexte	6316
1.1 Rappel des épisodes de la participation de la Suisse au programme MEDIA	6316
1.1.1 Première participation en 1992	6316
1.1.2 Bilatérales II – Participation à MEDIA Plus et MEDIA Formation	6316
1.1.3 Appréciation	6317
1.2 Programme européen «MEDIA 2007» pour la période 2007 à 2013	6318
1.3 Les intérêts en jeu	6318
1.3.1 Intérêts de la Suisse	6318
1.3.2 Intérêts de l'UE	6319
2 Accord sur la participation de la Suisse au programme «MEDIA 2007» pour la période 2007 à 2013	6319
2.1 Négociations	6319
2.2 Reprise des termes de l'ancien accord	6320
2.3 Incidences sur le secteur télévisuel	6320
2.3.1 Les engagements selon l'ancien accord	6320
2.3.2 Nouvelles exigences de l'UE	6320
2.3.3 Conséquences	6321
2.4 Contribution financière de la Suisse	6322
3 Conséquences financières et en matière de personnel	6323
3.1 Au niveau fédéral	6323
3.2 Au niveau cantonal	6323
3.3 En matière de personnel	6324
4 Aspects juridiques	6324
4.1 Constitutionnalité	6324
4.2 Application à titre provisoire	6324
4.3 Référendum facultatif en matière de traités internationaux	6324
Arrêté fédéral portant approbation de l'accord sur la participation suisse au programme communautaire MEDIA pour les années 2007 à 2013 (Projet)	6327
Arrêté fédéral concernant le financement de la participation de la Suisse au programme communautaire MEDIA pour les années 2007 à 2013 (Projet)	6329
Accord entre la Confédération suisse et la Communauté européenne dans le domaine de l'audiovisuel, établissant les termes et conditions pour la participation de la Confédération suisse au programme communautaire MEDIA 2007	6331

Message

1 Contexte

1.1 Rappel des épisodes de la participation de la Suisse au programme MEDIA

1.1.1 Première participation en 1992

Le 1^{er} juillet 1992, la Suisse a été le premier pays non communautaire à devenir membre à part entière du programme européen MEDIA. Sa participation était basée sur un contrat intérimaire de droit privé, qui devait courir jusqu'à l'entrée en vigueur de l'Accord sur l'EEE. La participation de la Suisse, déjà très bien rodée, a connu une fin abrupte le 6 décembre 1992, suite au refus du peuple et des cantons d'adhérer à l'EEE.

1.1.2 Bilatérales II – Participation à MEDIA Plus et MEDIA Formation

De 1996 à 2000, l'UE a poursuivi et renforcé son programme MEDIA, devenu MEDIA II. Les programmes MEDIA Plus et MEDIA Formation sont entrés en vigueur le 1^{er} janvier 2001. Conçu à l'origine pour cinq ans (2001–2005), MEDIA Plus a investi un total de 350 millions d'euros dans le développement de films et dans la distribution d'œuvres audiovisuelles européennes. Par ailleurs, 52 millions d'euros ont été versés à des réalisateurs et des professionnels du secteur audiovisuel – notamment dans les domaines des nouvelles technologies et de la gestion – dans le cadre de MEDIA Formation. En avril 2004, l'UE a décidé de prolonger le programme MEDIA d'une année, jusqu'à la fin de 2006. Suite à cette prolongation et à l'élargissement de la Communauté à 25 Etats, le budget total de MEDIA a été porté de 402 à 513 millions d'euros.

Dès 1993, la Suisse a entrepris des démarches auprès de l'UE pour conclure un accord de coopération bilatérale qui lui assurerait une participation au programme MEDIA. Le sujet avait été évoqué dans la déclaration commune du 21 juin 1999 avec le Conseil de l'UE; il faisait partie des dossiers laissés de côté lors des Bilatérales I. L'accord a été signé le 26 octobre 2004. Approuvé par l'Assemblée fédérale le 17 décembre 2004 dans le cadre du message sur les Bilatérales II, il est entré en vigueur le 1^{er} avril 2006¹. L'accord et le cycle de programme MEDIA arrivaient à échéance le 31 décembre de cette même année.

La Suisse a participé de plein droit à toutes les actions mises sur pied dans le cadre des deux programmes MEDIA. Les réalisateurs, les producteurs et les distributeurs suisses ont pu bénéficier des mêmes mesures d'encouragement que leurs homologues européens. Des experts suisses ont en outre été associés à l'évaluation de projets. La Suisse a institué un «MEDIA Desk» ayant pour fonction de conseiller les

¹ Accord du 26 octobre 2004 entre la Confédération suisse et la Communauté européenne dans le domaine de l'audiovisuel, établissant les termes et conditions pour la participation de la Confédération suisse aux programmes communautaires MEDIA Plus et MEDIA-Formation (avec annexes et acte final), RS **0.784.405.226.8** (MEDIA 2004).

candidats suisses à une aide et d'évaluer en amont les dossiers destinés à la Commission de l'UE. Enfin, des représentants suisses ont participé en tant qu'observateurs aux séances des comités et des groupes d'experts des programmes MEDIA.

1.1.3 Appréciation

Quelques mois ont suffi pour que se manifestent les premiers effets positifs de la participation suisse au programme MEDIA: le cinéma suisse a renforcé sa présence et son succès sur le marché. Les films suisses sont généralement coproduits avec d'autres pays européens, en particulier ceux qui ont avec notre pays une langue commune. Le fait que la Suisse ait les mêmes droits que les pays de l'UE a sensiblement facilité les coproductions dans la mesure où les partenaires étrangers n'ont plus à pâtir des inconvénients découlant de la non-participation suisse aux programmes communautaires. Les coproductions européennes sont vitales pour le cinéma suisse; sans elles, pratiquement aucun de nos grands succès des dernières années n'aurait été possible. Les programmes MEDIA ont en outre facilité l'accès des films suisses aux salles étrangères. Les professionnels du cinéma ont pu bénéficier des mêmes mesures d'encouragement que leurs homologues européens, y compris dans le domaine de la formation continue. Enfin, les mesures destinées à promouvoir la distribution de films européens ont accru la diversité de l'offre dans les salles suisses.

Le bilan des premiers mois de participation suisse au programme MEDIA est plus que positif. En 2006, 91 demandes de soutien ont été déposées dans le cadre de MEDIA Plus et de MEDIA Formation, et pas moins de 58 d'entre elles ont été acceptées, soit une proportion de 64 %.

Dans le domaine du développement de films, quatre projets suisses ont été soutenus à hauteur de 370 000 euros au total à la première échéance de soumission des demandes. Cela représente 6,7 % du total des crédits alloués pour cette ronde. La Suisse a ainsi obtenu la sixième plus grande part du budget derrière la France, la Grande-Bretagne, l'Allemagne, les Pays-Bas et la Finlande. Six projets suisses ont été sélectionnés pour la deuxième soumission. Les sociétés de production concernées ont reçu 390 000 euros au total (env. 4 % du montant total des contributions allouées dans cette ronde).

Pour ce qui est de l'encouragement automatique à la distribution, 20 556 958 euros ont été répartis entre 212 distributeurs européens. En ce qui concerne la Suisse, 11 distributeurs ont reçus un soutien pour un montant total de 1 141 451 euros.

Europa Cinémas est un réseau de salles de cinéma soutenu par MEDIA pour renforcer la distribution de films européens. Europa Cinémas paie une contribution annuelle aux exploitants dont la programmation est majoritairement européenne. En 2006, 12 salles de cinéma suisses, soit 20 écrans au total, ont été retenues pour être intégrées au réseau Europa Cinémas. Actuellement, 28 salles de cinéma y sont intégrées, soit 49 écrans répartis dans neuf villes suisses.

Dans le domaine de la formation continue, l'UE a sélectionné 51 programmes auxquels elle a alloué un montant total de 7 450 139 euros. La fondation de formation continue Focal, seule institution suisse à avoir présenté une demande, a reçu un soutien de 64 475 euros pour son projet. Focal a pu en outre participer à divers autres projets intéressants qui ont bénéficié d'un soutien.

1.2

Programme européen «MEDIA 2007» pour la période 2007 à 2013

«MEDIA 2007», le quatrième cycle du programme MEDIA, court depuis le 1^{er} janvier 2007. Il a été mis en œuvre par une décision du Parlement européen et du Conseil du 15 novembre 2006². MEDIA 2007 est doté d'un budget total de 755 millions d'euros pour la période 2007 à 2013, soit une hausse d'environ 30 % par rapport aux précédents programmes MEDIA Plus et MEDIA Formation. Le programme ne présente pas d'innovations notables sur le fond. Il s'articule autour des quatre mêmes axes (formation continue, développement, distribution, promotion) et seuls des compléments ponctuels y ont été apportés.

Dans le domaine de la formation continue, le programme vise à renforcer le soutien aux institutions nationales existantes et aux offres qu'elles proposent au niveau européen. Un nouveau sous-secteur a été créé en vue de promouvoir les offres d'éducation aux médias pour l'enfance et la jeunesse. Dans le secteur du développement, le double modèle qui consiste à soutenir des projets individuels, d'un côté, et des ensembles de projets, de l'autre, a fait ses preuves. On se contentera de l'optimiser au cours des prochaines années. Au chapitre de la distribution, on continuera de promouvoir des projets cinématographiques. Les téléfilms pourront également profiter des contributions pour le doublage et le sous-titrage. Des mesures spécialement destinées à soutenir de la distribution en ligne seront élaborées dans les prochains mois. Enfin, un mécanisme de soutien à des ensembles de projets sera également mis en œuvre dans le secteur de la distribution dès 2008. Dans le domaine de la promotion, on favorisera la mise en réseau d'institutions nationales. Enfin, on continuera de soutenir l'exportation d'œuvres vers les marchés non européens. Des mesures transsectorielles sont également prévues pour encourager le numérique, dont L'UE a fait une priorité dans son programme.

1.3

Les intérêts en jeu

1.3.1

Intérêts de la Suisse

Comme indiqué dans le message sur les Bilatérales II, une participation aux programmes MEDIA n'a de sens que si elle s'inscrit dans le long terme. Ce message annonçait aux Chambres fédérales qu'un nouvel accord devrait être négocié à bref délai dans la mesure où les programmes MEDIA Plus et MEDIA Formation arrivaient rapidement à échéance, sans quoi la Suisse serait privée des avantages mentionnés au point 1.1.3. Une participation pleine et entière de la Suisse au programme MEDIA contribue par ailleurs à faire du cinéma européen un véritable patrimoine culturel commun.

Pour toutes ces raisons, l'industrie cinématographique et le secteur audiovisuel ont un intérêt évident à ce que la Suisse continue de participer au programme MEDIA. Appréciables pour leur qualité, les dossiers suisses sont intéressants pour nos partenaires européens. MEDIA permettra au cinéma suisse de s'affirmer et de gagner en compétitivité au niveau européen. C'est l'objectif que poursuit le Conseil fédéral

² Décision n° 1718/2006 CE du Parlement européen et du Conseil du 15 novembre 2006. JO L 327 du 24.11.2006, p. 12.

avec sa volonté de dynamiser la politique du cinéma et de l'audiovisuel, qui s'est traduite notamment par la révision totale de la loi sur le cinéma et la révision de la loi sur la radio et la télévision.

1.3.2 Intérêts de l'UE

Les Etats membres de l'UE sont intéressés à ce que la Suisse reste un partenaire de plein droit en matière de coproductions dans la mesure où une non-participation suisse au programme MEDIA serait contraire aux intérêts des producteurs de ces pays, en particulier ceux qui partagent une de nos langues et qui ont de ce fait un intérêt particulier à coproduire des œuvres avec la Suisse (Belgique, Allemagne, France, Italie, Luxembourg et Autriche).

La participation de la Suisse au programme MEDIA favorise également la distribution de films européens dans notre pays. Une non-participation de la Suisse à MEDIA 2007 aurait donc aussi des incidences néfastes pour les films européens en général, y compris ceux qui ne sont pas coproduits avec la Suisse.

La Suisse prend à sa charge les frais de sa participation à MEDIA; l'accord n'entraîne ainsi aucun coût supplémentaire pour l'UE.

2 Accord sur la participation de la Suisse au programme «MEDIA 2007» pour la période 2007 à 2013

2.1 Négociations

Le mandat de négociation du Conseil fédéral du 16 mars 2007 portait sur les points suivants:

- poursuite de la participation à part entière de la Suisse au programme MEDIA ;
- reprise de l'essentiel des termes de l'ancien accord, notamment de ses dispositions relatives au contrôle financier ;
- égalité de traitement entre les demandes suisses et celles des Etats membres de l'UE ;
- aucune incidence sur l'actuelle législation suisse sur la radio et la télévision.

A l'exception du dernier point, tous les objectifs de la négociation ont été atteints. Pour ce qui est de l'adaptation de la législation suisse sur la radio et la télévision, les négociations avec la commission européenne ont débouché sur un compromis prévoyant une réglementation transitoire sur deux ans (voir ch. 2.3. infra).

Le texte du nouvel accord ne comporte que quelques rares adaptations par rapport à l'ancien.

2.2 Reprise des termes de l'ancien accord

En vertu du nouvel accord, la Suisse restera associée comme partenaire à part entière à toutes les actions du programme MEDIA. Les cinéastes, les producteurs et les distributeurs suisses pourront ainsi bénéficier des mêmes mesures d'encouragement que leurs homologues des pays de l'UE. Les experts suisses resteront associés à l'évaluation des projets. Bien qu'elle n'ait plus qu'un statut d'observateur dans le comité MEDIA depuis le 1^{er} janvier 2007, la Suisse a néanmoins déjà pu proposer une liste d'experts. Avec le renouvellement de l'accord, la Suisse retrouvera son siège dans les comités, sans toutefois disposer du droit de vote, qu'elle n'avait pas non plus aux termes de l'ancien accord.

2.3 Incidences sur le secteur télévisuel³

La participation au programme MEDIA 2007 est subordonnée à une adaptation de la législation suisse au corpus du droit communautaire (art. 8 de la décision portant sur la mise en œuvre du programme MEDIA 1718/2006/CE). L'accord MEDIA de 2004 était déjà assorti de telles conditions. La référence est la directive européenne «Télévision sans frontières»⁴. Comme la Suisse est liée par la convention sur la télévision transfrontalière du Conseil de l'Europe (CETT)⁵, qui va dans le même sens, le besoin d'adaptations législatives était limité.

2.3.1 Les engagements selon l'ancien accord

L'ancien accord MEDIA 2004 stipulait déjà que les diffuseurs de télévision suisses devaient réserver une partie de leur temps d'antenne à des œuvres européennes et à des productions indépendantes. Les obligations ont été acceptées et intégrées au droit suisse lors de la révision de la LRTV de 2006⁶.

2.3.2 Nouvelles exigences de l'UE

A l'issue des négociations, la Commission européenne a exigé que le traitement de la liberté de réception et de retransmission d'émissions télévisuelles soit adapté dans l'accord. Cette liberté est garantie tant par la directive européenne que par la CETT, mais avec un certain nombre de différences (notamment dans le traitement réservé aux fenêtres publicitaires étrangères). La version actuelle de l'accord contient un double cadre juridique: les relations de la Suisse avec les Etats de l'UE signataires de la CETT sont régies par ladite CETT; les relations de la Suisse avec les Etats de l'UE *qui ne sont pas* membres de la CETT sont régies par la directive européenne.

³ Annexe I à l'accord MEDIA 2007

⁴ Directive 89/552/CEE du Conseil du 3 octobre 1989 visant à la coordination de certaines dispositions législatives, réglementaires et administratives des Etats membres relatives à l'exercice d'activités de radiodiffusion télévisuelle (Directive dite «Télévision sans frontières»).

⁵ Convention européenne du 5 mai 1989 sur la télévision transfrontière (avec annexe), RS **0.784.405**.

⁶ RO **2007 737**; FF **2006 6301**

Jusqu'à présent, les relations avec nos Etats voisins étaient déterminées par la Convention du Conseil de l'Europe, puisque tous les pays concernés en étaient parties.

Le principe de l'égalité de traitement entre les Etats membres de l'UE revêt une importance prépondérante aux yeux de la Commission européenne. C'est pour le respecter que la Commission n'entend plus conserver l'asymétrie existante. Dans le projet d'accord, l'application de la directive européenne a donc désormais force obligatoire dans les relations entre la Suisse et tous les pays de l'UE. Cela a deux conséquences pour la Suisse: premièrement, la Convention du Conseil de l'Europe adoptée par le Parlement est de facto caduque sur ce point et, deuxièmement, la Suisse ne peut plus se prévaloir vis-à-vis des Etats membres de l'UE des dispositions de la CETT concernant les fenêtres publicitaires et qui étaient plus avantageuses pour elle (voir la situation juridique actuelle sous ch. 2.3.3).

La délégation suisse a certes pu négocier une réglementation transitoire qui prévoit le maintien jusqu'au 30 novembre 2009 de l'ancien système de coexistence (de la Convention du Conseil de l'Europe et de la directive européenne). Il n'en demeure pas moins que, même si elle a été ajournée, la modification matérielle de la législation suisse résultant de l'accord exige impérativement que celui-ci soit approuvé par l'Assemblée fédérale.

En outre, à l'expiration du délai transitoire, la directive européenne pertinente aura connu une révision totale. La décision formelle portant sur cette révision devrait tomber d'ici à la fin de 2007. La révision de la directive européenne entraînera une adaptation concomitante de la Convention du Conseil de l'Europe (CETT), à laquelle la Suisse est liée. En l'état actuel des choses, on ne sait pas si la disposition de cette convention relative aux fenêtres publicitaires (voir ch. 2.3.3) sera maintenue. Si tel n'était pas le cas, la Suisse ne pourrait plus faire valoir ses propres prescriptions en matière de publicité à l'endroit des Etats signataires de la CETT. L'adoption de la convention révisée n'interviendra vraisemblablement qu'après celle de la directive révisée (pas avant 2009). Face à ces impondérables, le Conseil fédéral utilisera le délai transitoire pour apporter les éclaircissements nécessaires et soumettre au Parlement un message séparé portant sur les modalités de la révision de la LRTV. Une éventuelle révision de la LRTV sera de toute façon précédée d'une procédure ordinaire de consultation.

2.3.3 Conséquences

L'application de la directive européenne en lieu et place de la Convention du Conseil de l'Europe, telle que l'exige l'UE, a d'abord des conséquences sur les fenêtres publicitaires que les chaînes télévisées étrangères dirigent vers la Suisse.

La Convention du Conseil de l'Europe n'interdit pas les fenêtres publicitaires, mais exige qu'elles respectent les prescriptions en matière de publicité en vigueur dans le pays destinataire. Les fenêtres publicitaires étrangères doivent donc actuellement se conformer aux normes publicitaires valables en Suisse (art. 16 CETT). Cette disposition est appliquée: ainsi, dans leur activité de surveillance des organismes émettant des fenêtres publicitaires, les autorités de surveillance allemandes font respecter le droit suisse.

Une application de la directive européenne en lieu et place de la convention aurait pour conséquence que les fenêtres publicitaires étrangères dirigées vers la Suisse ne seraient plus tenues de se conformer à la législation suisse, mais uniquement aux prescriptions de l'Etat «d'origine». L'interdiction dont est frappée, en Suisse, la publicité pour l'alcool et la publicité politique pourrait donc par exemple être contournée. Cela induirait une distorsion du marché entre les fenêtres publicitaires présentes en Suisse et les chaînes de télévision suisses qui, à la différence de leurs concurrents étrangers, devraient respecter la législation suisse.

En raison de l'impact des modifications exigées par l'UE pour la politique des médias et pour la prévention en matière de santé, et eu égard au fait que l'adoption de la directive européenne signifierait l'abandon *de facto* de la Convention européenne, il faudrait, avant d'entamer une éventuelle révision de la LRTV, soigneusement pondérer les intérêts des trois domaines: la politique des médias, la politique de prévention en matière de santé (l'influence de la publicité pour l'alcool sur les habitudes de consommation des jeunes) et l'encouragement du cinéma. Ces réflexions devraient encore prendre en compte l'état d'avancement des travaux de révision de la convention du Conseil de l'Europe.

L'accord sera dénoncé le 30 novembre 2008 si le Conseil fédéral ne décide pas d'ici là qu'une révision de la LRTV s'impose compte tenu d'une part des intérêts bien pesés de la politique des médias et du cinéma, et d'autre part des travaux de révision de la convention du Conseil de l'Europe.

2.4 Contribution financière de la Suisse⁷

L'accord établissait à 4,2 millions d'euros le montant de la contribution annuelle de la Suisse. Le calcul se basait sur des chiffres de 1998. L'UE a augmenté sa contribution au programme MEDIA, en lui affectant un budget global de 755 millions d'euros pour la période 2007 à 2013. Sur la base des ratios actuels, elle a recalculé le volume de marché de l'industrie audiovisuelle suisse, obtenant ainsi de nouveaux montants pour les contributions annuelles:

pour 2007: 4 205 000 euros (6 938 300 francs)

pour 2008: 5 805 677 euros (9 579 367 francs)

pour 2009: 5 921 591 euros (9 770 625 francs)

pour 2010: 6 039 823 euros (9 965 708 francs)

pour 2011: 6 160 419 euros (10 164 691 francs)

pour 2012: 6 283 427 euros (10 367 654 francs)

pour 2013: 6 408 897 euros (10 574 680 francs)

Ces contributions sont calculées sur la base du poids relatif de l'industrie audiovisuelle suisse en comparaison avec l'industrie audiovisuelle des pays membres de l'UE.

⁷ Annexe II à l'accord MEDIA 2007

Etant donné que la Suisse ne s'associera au programme MEDIA qu'à partir de la fin de l'année 2007, le calcul de la contribution 2007 est encore fondé sur les chiffres de 1998. Ainsi la contribution pour l'année 2007 reste fixée à 4,2 millions d'euros. Le calcul des contributions pour la période 2008 à 2013 se base par contre sur des chiffres plus récents, avec pour résultat une plus forte pondération de l'industrie audiovisuelle suisse.

Le total des contributions annuelles de la Suisse pour sa participation au programme MEDIA pour les années 2007 à 2013 s'élève à 67 361 300 francs (40 825 000 euros).

A ces contributions annuelles viennent s'ajouter des dépenses pour un montant annuel d'environ 1,1 million de francs. Ces dépenses résultent d'une participation nationale au financement, pouvant aller jusqu'à 50 % dans certains domaines, indispensable pour bénéficier de l'encouragement proposé par les programmes MEDIA. Ce principe s'applique en particulier à la formation continue et à l'exploitation d'un «MEDIA Desk» national (dont la mise sur pied est obligatoire). Le *desk* est notamment chargé de fournir des informations sur les délais de dépôt des demandes, d'expliquer les différentes directives, de conseiller les cinéastes dans la rédaction de leurs demandes de soutien, de publier les résultats de l'encouragement et d'assurer les contacts entre les protagonistes du cinéma suisse et l'Europe (par ex. en organisant des rencontres entre les professionnels de la branche).

Pour assurer la participation de la Suisse aux programmes actuels, le «MEDIA Desk» suisse a été constitué en une association dont le siège est à Zurich. L'Office fédéral de la culture a conclu avec lui une convention de prestations, qui serait dénoncée si la Suisse venait à ne pas participer au programme MEDIA 2007.

3 Conséquences financières et en matière de personnel

3.1 Au niveau fédéral

Les ressources financières destinées au versement des contributions annuelles de la Suisse au programme MEDIA doivent être accordées par l'Assemblée fédérale.

En signant cet accord, la Suisse prend un engagement sur plusieurs années, d'où la nécessité de soumettre une demande de crédit d'engagement.

Pour cette raison, la proposition d'approbation de l'accord adressée au Parlement est accompagnée d'une demande portant sur un crédit d'engagement d'un montant de 67 361 300 francs (40 825 000 euros) pour les contributions annuelles 2007 à 2013. Ce montant est fonction du poids du secteur audiovisuel suisse sur le marché européen, tel qu'il a été évalué par l'UE (voir supra 2.4.). Le montant des contributions annuelles est fixé dans le budget 2008 et dans le plan de financement 2009 à 2011.

3.2 Au niveau cantonal

L'accord n'entraîne aucune obligation pour les cantons et les communes.

3.3 En matière de personnel

L'accord n'a aucune conséquence sur le plan du personnel.

4 Aspects juridiques

4.1 Constitutionnalité

Selon l'art. 54, al. 1, de la Constitution fédérale (Cst.), les affaires étrangères relèvent de la compétence de la Confédération. Alors que le Conseil fédéral, en vertu de l'art. 184, al. 2, Cst., signe les traités et les ratifie, la compétence d'approuver les traités internationaux incombe à l'Assemblée fédérale, conformément à l'art. 166, al. 2, Cst.

4.2 Application à titre provisoire

Dans le cas d'espèce, l'accord doit être appliqué à titre provisoire (voir art. 13 du projet d'accord) à compter du 1^{er} septembre 2007 et jusqu'à son entrée en vigueur décidée par l'Assemblée fédérale, conformément à l'art. 7*b* de la loi du 21 mars 1997⁸ sur l'organisation du gouvernement et de l'administration. La sauvegarde des intérêts supérieurs de la Suisse et le caractère particulièrement urgent de ce dossier l'exigent. En cas d'adhésion différée de la Suisse, l'aide financière européenne aux projets suisses en cours ne serait en effet plus garantie et, parce que la coopération culturelle avec l'UE est d'une importance prépondérante pour la branche audiovisuelle, les intérêts supérieurs de la Suisse sont en jeu.

L'accord doit être soumis pour approbation à l'Assemblée fédérale dans un délai de six mois à compter du début de l'application provisoire (art. 7*b*, al. 2, LOGA). Conformément à l'art. 152, al. 3 de la loi du 13 décembre 2002⁹ sur l'Assemblée fédérale, les présidents des commissions compétentes dans le domaine de la politique étrangère ont été consultés à propos de cette application provisoire. Ils ont donné leur accord.

4.3 Référendum facultatif en matière de traités internationaux

En vertu de l'art. 141, al. 1, let. d, ch. 1 à 3, Cst., sont sujets au référendum les traités internationaux qui sont d'une durée indéterminée et ne sont pas dénonçables, qui prévoient l'adhésion à une organisation internationale, qui contiennent des dispositions importantes fixant des règles de droit ou dont la mise en œuvre exige l'adoption de lois fédérales.

L'accord MEDIA est dénonçable (voir art. 12, al. 3, du projet d'accord). Il ne prévoit pas l'adhésion à une organisation internationale. Reste à déterminer s'il contient des dispositions importantes fixant des règles de droit ou dont la mise en œuvre

⁸ LOGA; RS **172.010**

⁹ LParl; RS **171.10**

exige l'adoption de lois fédérales. Aux termes de l'art. 22, al. 4, LParl, sont réputées fixant des règles de droit les dispositions générales et abstraites d'application directe qui créent des obligations, confèrent des droits ou attribuent des compétences. Sont également jugées importantes les dispositions qui, en vertu de l'art. 164, al. 1, Cst., doivent être édictées sous forme de lois dans le cadre de la législation nationale.

L'accord, qui crée les conditions d'une participation de la Suisse au programme MEDIA 2007 de l'UE, régleme notamment la participation financière de la Confédération à ces programmes et le contrôle financier exercé par la Commission européenne sur les participants suisses au programme MEDIA. Il contient par conséquent des dispositions fixant des règles de droit au sens de l'art. 164, al. 1, let. c et e Cst. De plus, son application implique une adaptation de la loi fédérale du 24 mars 2006 sur la radio et la télévision¹⁰ (voir supra 2.3.3.). Il en résulte que l'arrêté portant approbation de l'accord est sujet au référendum, conformément à l'art. 141, al. 1, let. d, ch. 3, Cst.¹¹

¹⁰ LRTV; RS **784.40**

¹¹ Voir FF **2004** 5916

Message portant approbation de l'accord sur la participation de la Suisse au programme MEDIA de l'UE pour les années 2007 à 2013 et d'un arrêté fédéral concernant le financement de la participation

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	2007
Année	
Anno	
Band	1
Volume	
Volume	
Heft	41
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	07.074
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	09.10.2007
Date	
Data	
Seite	6313-6326
Page	
Pagina	
Ref. No	10 140 968

Die elektronischen Daten der Schweizerischen Bundeskanzlei wurden durch das Schweizerische Bundesarchiv übernommen.

Les données électroniques de la Chancellerie fédérale suisse ont été reprises par les Archives fédérales suisses.

I dati elettronici della Cancelleria federale svizzera sono stati ripresi dall'Archivio federale svizzero.