

Culturele samenwerkingsprotocollen van de Europese Unie met derde landen

Stand van zaken en uitdagingen voor Vlaanderen

Jan Loisen



Steunpunt Buitenlands Beleid
Lange Sint-Annastraat 7
B-2000 Antwerpen

RAPPORT
Februari 2010

Steunpunt Buitenlands Beleid
Lange Sint-Annastraat 7
B-2000 Antwerpen

www.ua.ac.be/vsbb

vsbb@ua.ac.be

© 2010 Steunpunt Buitenlands Beleid

D/2010/11896/003
NUR 754
ISBN 9789490083137

INHOUDSTAFEL

SAMENVATTING	5
INLEIDING.....	11
1. CONTEXT VAN PROTOCOLLEN VOOR CULTURELE SAMENWERKING	16
2. VLAAMSE BELEIDSDOELSTELLINGEN	17
3. CULTURELE SAMENWERKINGSPROTOCOLLEN IN BILATERAAL EU-HANDELSBELEID .	18
3.1. Procedurele en praktische omkadering van het gemeenschappelijk handelsbeleid (met focus op culturele en audiovisuele diensten)	18
3.1.1. <i>Cultuur in het beleid van de Europese Unie: Art. 167 Werkingsverdrag</i>	18
3.1.2. <i>Cultuur in het gemeenschappelijk handelsbeleid van de Europese Unie: Art. 207 Werkingsverdrag</i>	19
3.1.3. <i>Wijzigingen tegenover de situatie voor het Verdrag van Lissabon</i>	23
3.2. Genese en ontwikkeling van culturele samenwerkingsprotocollen.....	25
3.2.1. <i>Oorsprong en ontwikkeling</i>	25
3.2.2. <i>Stand van zaken</i>	29
4. RATIONALE EN INHOUD VAN CULTURELE SAMENWERKINGSPROTOCOLLEN	32
4.1. Doelstellingen en rationale van een cultureel samenwerkingsprotocol.....	32
4.2. Aandachtspunten en kritieken omtrent culturele samenwerkingsprotocollen	37
4.2.1. <i>Algemene discussiepunten</i>	37
4.2.1.1. <i>Parallele onderhandelingen en ambivalente bevoegdheidsverdeling</i>	37
4.2.1.2. <i>De verhouding tussen een cultureel samenwerkingsprotocol en de Unesco-Conventie over Culturele Diversiteit</i>	40
4.2.2. <i>Discussiepunten m.b.t. voorzieningen inzake coproductie</i>	41
4.2.2.1. <i>Verenigbaarheid met overige internationale verplichtingen van de Unie en haar lidstaten</i>	43
4.2.2.2. <i>Voorafgaande studie</i>	44
4.2.2.3. <i>Wederzijdse verplichtingen en criteria inzake coproductie</i>	46
4.2.3. <i>Discussie en posities inzake (toekomstige) culturele samenwerkings protocollen</i>	47
4.2.3.1. <i>Veranderingen in de protocollen gedurende de onderhandelingen</i>	47
4.2.3.2. <i>Naar een globaal kader voor toekomstige culturele samenwerkingsprotocollen?</i>	52
5. CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN	56
6. LITERATUURLIJST	62
BIJLAGE 1 – Relevante bepalingen inzake handel en cultuur in het Werkingsverdragen het EG-Verdrag te, gevolge de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon	65

BIJLAGE 2 – Beknopte inhoud van een cultureel samenwerkingsprotocol	68
BIJLAGE 3 – Protocol over culturele samenwerking EU-CARIFORUM	71
BIJLAGE 4 – Protocol over culturele samenwerking EU-Korea	76

SAMENVATTING

1. Dit rapport vormt de weergave van het onderzoek naar de nieuwe praktijk van de Europese Commissie om parallel met vrijhandelsonderhandelingen een cultureel samenwerkingsprotocol met derde landen te onderhandelen. Tot nog toe zijn er twee dergelijke culturele samenwerkingsprotocollen onderhandeld, namelijk met CARIFORUM en met Zuid-Korea. In actuele en toekomstige onderhandelingen met handelspartners wordt echter ook de onderhandeling van een cultureel samenwerkingsprotocol vooropgesteld.
2. De doelstellingen en onderzoeksvragen van het rapport zijn gericht op:
 - het beschrijven van de context en rationale van een cultureel samenwerkingsprotocol;
 - een overzicht te bieden op de procedures en besluitvormingsprocessen op basis waarvan een cultureel samenwerkingsprotocol tot stand komt;
 - de analyse van de inhoud van een cultureel samenwerkingsprotocol;
 - het in kaart brengen van commentaren en kritieken op deze praktijk;
 - een actuele stand van zaken te geven inzake de nieuwe praktijk en de posities van betrokken partijen; en
 - het identificeren van aandachtspunten en aanbevelingen voor Vlaanderen.
3. Om de vragen te beantwoorden en aan de doelstellingen te voldoen wordt gebruik gemaakt van desk research, documentanalyse, literatuurstudie en een reeks expertinterviews.
4. De nieuwe praktijk om culturele samenwerkingsprotocollen met derde landen te onderhandelen kan gezien worden als onderdeel van een strategie om culturele diversiteit in het beleidskader van de EU te verankeren en om derde landen sterker aan de EU-positie in de internationale beleidsvorming te binden. In die zin vormt het tevens een antwoord op de VS-strategie om een verdere liberalisering van de audiovisuele sector te bewerkstelligen via bilaterale vrijhandelsakkoorden.
5. Vlaanderen stelt in dit verband voorop dat
 - de dubbele natuur van culturele en audiovisuele goederen gerespecteerd zal worden en dat de bijzondere positie van deze producten gevrijwaard wordt;

- elk protocol in overeenstemming is met de principes van de Unesco-Conventie over Culturele Diversiteit en dat de relatie met het land of de regio waarmee de EU onderhandelt afzonderlijk geëvalueerd wordt;
 - de coherentie van het Vlaams internationaal beleid bewaard wordt; en
 - overleg gepleegd wordt met de desbetreffende sectoren.
6. Het juridische kader in het EG-Verdrag voor de behandeling van culturele samenwerkingsprotocollen is voorzien in Artikels 151 en 133 EG-Verdrag (Artikels 167 en 207 na de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon).
- Daar cultuur een beleidsdomein is dat aan de lidstaten is voorbehouden, heeft de Unie voor dergelijke materie in principe slechts een aanvullende bevoegdheid. Ten gevolge de dubbele aard van culturele en audiovisuele goederen- en dienstensectoren zijn er raakpunten tussen verschillende beleidsdomeinen. Aldus is de bevoegdheidsverdeling tussen de Unie en de EU-lidstaten niet eenduidig.
 - In navolging van het subsidiariteitsprincipe stelt Art. 151(4) EG-Verdrag daarom dat wanneer de Unie optreedt in een domein waarvoor ze bevoegd is (*in casu* handel), maar er raakpunten zijn met cultuur, ze hierbij rekening zal houden met culturele aspecten met het oog op de eerbiediging en bevordering van culturele diversiteit.
 - Art. 133 EG-Verdrag, op basis waarvan de culturele samenwerkingsprotocollen met CARIFORUM en Zuid-Korea onderhandeld zijn, kent een exclusieve bevoegdheid toe aan de Unie. Om een balans tussen culturele en handelsdoelstellingen te eerbiedigen voorziet Art. 133(6) EG-Verdrag echter in een sectoriële uitzondering.
7. De praktische vertaling van deze bevoegdheidsverdeling is tweeledig. Ten eerste van de lidstaten naar de collectiviteit van lidstaten of Raad van de EU. Ten tweede van de Raad naar de Europese Commissie om op te treden in internationale handelsoverhandelingen. Gedurende de onderhandelingen koppelt de Europese Commissie evenwel permanent terug naar het Comité 133 waarin vertegenwoordigers van de lidstaten zetelen. Hierin kunnen de lidstaten bijgevolg hun belangen kenbaar maken en verdedigen, alsook de Commissie controleren en bijsturen.
8. Met de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon wijzigt deze procedure echter.
- Ten eerste, het gehele handelsbeleid van de EU wordt een exclusieve bevoegdheid van de Europese Unie. De sectoriële uitzondering voor culturele en audiovisuele

- diensten vervalt aldus. Desalniettemin voorziet Art. 207(4) Werkingsverdrag nog steeds in een voorziening om de bijzondere positie van dergelijke diensten in acht te nemen. Wanneer de handel in culturele en/of audiovisuele diensten in een akkoord is opgenomen, en dit een risico vormt voor de culturele en linguïstische diversiteit in de Unie, dient alsnog met unanimiteit gestemd te worden. Hoe deze voorziening zal geoperationaliseerd worden is echter onduidelijk.
- Ten tweede valt enerzijds de nationale parlementaire controle weg ten gevolge het verdwijnen van akkoorden waarvoor een gedeelde bevoegdheid gold. Dit kan betekenen dat de democratische legitimiteit van het Europese handelsbeleid ingeperkt wordt. Anderzijds is de rol van het Europees Parlement gevoelig uitgebreid, waardoor op communautair niveau de legitimiteit versterkt wordt.
9. Volgens de oude procedure wordt een eerste cultureel samenwerkingsprotocol onderhandeld met CARIFORUM. De Europese Commissie grijpt Art. 16 van de Conventie over Culturele Diversiteit aan om een kader te ontwikkelen waarin ontwikkelingslanden enerzijds een voordelige behandeling toegekend krijgen in functie van een betere culturele uitwisseling. Anderzijds dient de traditionele EU-positie gevrijwaard om de culturele en audiovisuele sector uit te sluiten van liberaliseringsverbintenissen. Deze evenwichtsoefening wordt geconcretiseerd door een protocol parallel met een economisch partnerschapsakkoord te onderhandelen. Zo kan de preferentiële behandeling gelegitimeerd worden op basis van Art. V GATS. Tegelijk worden de voorzieningen in het handelsakkoord en in het protocol zoveel mogelijk expliciet losgekoppeld zodat de autonomie van cultuur aangestipt wordt.
10. In de Raad geven de lidstaten vervolgens aan dat deze methode ook nuttig kan zijn wanneer met andere landen bilaterale vrijhandelsonderhandelingen plaatsvinden. Een tweede protocol wordt met Zuid-Korea onderhandeld. De Europese Commissie stelt bijgevolg een kader hiervoor op dat gebaseerd is op het CARIFORUM-model, zij het dat een aantal aanpassingen voorgesteld worden daar Zuid-Korea geen ontwikkelingsland is en een relatief sterke audiovisuele sector heeft. Voor een aantal lidstaten, Frankrijk en België in het bijzonder, alsook verschillende Europese professionele organisaties, zijn deze aanpassingen echter allerminst voldoende. Ten gevolge de besprekingen in het Comité 133 en na een aantal bijeenkomsten met de civiele samenleving, zullen in de loop van de onderhandelingen dan ook verschillende wijzigingen onderhandeld worden.

11. Nieuwe onderhandelingen over een cultureel samenwerkingsprotocol zijn voorlopig enkel met Andesgemeenschaplanden Colombia en Peru gevorderd. Verschillende andere bilaterale vrijhandelsonderhandelingen, o.a. met Canada en India, staan echter op til. Of een cultureel samenwerkingsprotocol ook voor deze partners onderhandeld zal worden is vooralsnog onzeker.

12. Toch hebben de twee onderhandelde protocollen een aanzet gegeven tot de ontwikkeling van een globaal kader om culturele uitwisseling tussen partners te stimuleren via onder meer culturele samenwerkingsprotocollen. De rationale van de Europese Commissie hierachter is vijfvoudig.
 - Ten eerste, derde landen aantonen en verzekeren dat voor de Europese Unie de Unesco-Conventie over Culturele Diversiteit geen eindpunt is, maar verder verfijnd en geïmplementeerd dient te worden.
 - Ten tweede, andere landen aanzetten tot ratificatie van de Conventie.
 - Ten derde, elk protocol onderwerpen aan een case per case evaluatie van de kosten en baten.
 - Ten vierde, de traditionele positie om geen liberaliseringsverbintenissen ten aanzien van audiovisuele diensten aan te gaan ongewijzigd laten.
 - Ten slotte, implementatie van de Richtlijn Audiovisuele Mediadiensten door coproducties die aan bepaalde voorwaarden voldoen te erkennen als Europese productie.

13. In de concrete onderhandeling van het protocol met Zuid-Korea komen evenwel verschillende commentaren en kritieken op de praktische vertaling van deze doelstellingen. Het hieruitvolgende debat betreft:
 - het samenvallen van de onderhandelingen over het protocol met de onderhandelingen over het vrijhandelsakkoord tussen de EU en Zuid-Korea en de bevoegdheidsverdeling binnen de Europese Commissie en deze tussen de Europese Unie en de lidstaten;
 - de verhouding tussen het protocol en de Unesco-Conventie over Culturele Diversiteit - de ratificatie van deze laatste als voorwaarde voor de inwerkingtreding van het protocol in het bijzonder;
 - de precedentwaarde van de protocollen met CARIFORUM en Zuid-Korea;
 - de verenigbaarheid van een protocol, het artikel over coproducties in het bijzonder, met overige internationale verplichtingen van de Unie en haar lidstaten;
 - het ontbreken van een voorafgaande studie en evaluatie van de impact van een protocol;

- het uitwerken van wederzijdse verplichtingen en criteria inzake het coproductieartikel.
14. Hoewel juridisch de aanpak van de Europese Commissie verdedigd kan worden, bieden deze commentaren en kritieken valabele aandachtspunten waardoor in de loop van het onderhandelingsproces verschillende wijzigingen aangebracht worden in het culturele samenwerkingsprotocol met Zuid-Korea. Essentieel zijn:
- de ratificatie van de Unesco-Conventie over Culturele Diversiteit als voorwaarde voor de inwerkingtreding van het protocol;
 - een monitoringsfunctie van een comité voor culturele samenwerking waarin culturele experts zetelen;
 - een strikte scheiding tussen de voorzieningen, geschillenprocedures en instellingen van het parallel onderhandelde vrijhandelsakkoord en het cultureel samenwerkingsprotocol;
 - de ontwikkeling van specifieke criteria waaraan Euro-Koreaanse coproducties moeten voldoen om als Europese productie gekwalificeerd te worden;
 - een tijdelijke toepassing van preferentiële behandeling inzake coproducties voor drie jaar, waarna de werking ervan geëvalueerd wordt; en
 - de mogelijkheid om de toepassing van deze voordelige behandeling unilateraal op te zeggen door een EU-lidstaat.
15. Met het oog op de onderhandeling van nieuwe culturele samenwerkingsprotocollen besluiten we enerzijds dat de praktijk van de Europese Commissie voorlopig conform de Vlaamse beleidsdoelstellingen ter zake is. De verdere ontwikkeling van culturele samenwerkingsprotocollen is bovendien aan te moedigen en te legitimeren. Ten eerste omdat de Conventie over Culturele Diversiteit verder geïmplementeerd wordt. Ten tweede wordt op een innovatieve wijze de duale aard van de culturele en audiovisuele sectoren in acht genomen en zijn er verschillende vrijwaringsmechanismen hiertoe ingesteld. Ten slotte kan via deze weg de alliantie versterkt worden om culturele diversiteit in het internationale recht en beleid te verankeren. Anderzijds – en bij wijze van aanbeveling – is het essentieel dat bij nieuwe onderhandelingen de handelspartner verplicht wordt de Conventie over Culturele Diversiteit te ratificeren. Voorts moet elk nieuw protocol afzonderlijk op een case per case basis geëvalueerd blijven worden. In die optiek is transparantie aangeraden, alsook het structureel ondersteunen van debat en dialoog tussen de verschillende betrokken partijen. Tot slot dient er op verschillende beleidsniveaus

geïnvesteed te worden in studie en dataverzameling omtrent culturele diversiteit en culturele uitwisseling.

INLEIDING

Dit rapport behandelt de relatief nieuwe praktijk van de Europese Commissie om met derde landen culturele samenwerkingsprotocollen te onderhandelen. Een modeltekst voor dergelijke protocollen werd in 2007 door de Commissie uitgewerkt. De tekst zal per onderhandeling van een EU-handelsakkoord – waaronder Economische Partnerschapsakkoorden, Vrijhandelsakkoorden en Associatieakkoorden – echter aangepast worden aan de specifieke situatie van de partnerlanden (en hun relatie tot de EU). Een eerste dergelijk protocol is al afgesloten met CARIFORUM (15 oktober 2008). De onderhandelingen met Zuid-Korea zijn sinds 15 oktober 2009 afgesloten. Ook bij actuele of toekomstige handelsoverhandelingen, worden zulke protocollen vooropgesteld (Europese Commissie, 2008; Metze-Mangold, 2008: 13).

Dergelijke culturele samenwerkingsprotocollen kaderen volgens de Europese Commissie binnen het globale Europese regelgevende en beleidskader voor de audiovisuele sector. Ze bouwen tevens verder op de onderhandelingsrichtlijnen van de Raad van de EU voor de behandeling van cultureel en audiovisueel beleid in handelsakkoorden (Europese Commissie, 2009: 17). De culturele samenwerkingsprotocollen zijn echter relatief nieuw, in die zin dat ze fundamenteel verbonden zijn aan de in 2005 goedgekeurde Unesco-Conventionie over de bescherming en promotie van de diversiteit van culturele expressies ('Conventionie over Culturele Diversiteit', 'CCD' of 'de Conventionie'). De ratificatie van de Conventionie door bijna alle Europese lidstaten (enkel België en Tsjechië hebben dit nog niet gedaan) en de Europese Unie, betekent immers dat het instrument onderdeel is van het Europese gemeenschapsrecht en verder geïmplementeerd zal worden (Wouters & De Meester, 2008: 3-4). Dat gebeurt nu dus onder meer door culturele samenwerkingsprotocollen.

Deze nieuwe praktijk doet verschillende vragen rijzen en nodigt uit tot analyse. Te meer omdat ten gevolge de verschillende spanningsvelden die heersen in dit domein¹, de relatie tussen handel en niet uitsluitend economische domeinen zoals cultuur aanleiding kan geven tot zeer verschillende benaderingen en actorposities. Mogelijke fricties tussen de betrokken belanghebbenden (i.e. Europese instellingen, lidstaten en regio's, de onderhandelingspartners en de civiele samenleving) zijn niet onwaarschijnlijk. Ook voor Vlaanderen is dit onderwerp van belang daar de ontwikkelingen op Europees en

¹ Zie onder meer het Steunpuntrapport omtrent de internationale beleidsarchitectuur voor audiovisueel beleid (Loisen, 2009a).

internationaal niveau gevolgen kunnen hebben voor het Vlaamse cultureel en audiovisueel beleid.

Doelstellingen

Verschillende doelstellingen onderliggen dit rapport. Ten eerste, inzicht te verschaffen in de context waarin culturele samenwerkingsprotocollen tot stand komen en in de achterliggende rationale ervan. Ten tweede, een overzicht te geven van de procedures en praktische besluitvormingsprocessen m.b.t. de ontwikkeling van de culturele samenwerkingsprotocollen. Ten derde, het bestuderen van de inhoudelijke aspecten van de culturele samenwerkingsprotocollen en de mogelijke repercussies hiervan voor cultureel en audiovisueel beleid van de lidstaten van de Europese Unie. In dit verband worden, ten vierde, de kritieken behandeld die verschillende belanghebbenden in de loop van het ontwikkelingsproces van het culturele samenwerkingsprotocol met Zuid-Korea geformuleerd hebben. Ten vijfde brengen we d.m.v. een actuele stand van zaken in kaart hoe ver de onderhandelingen van dergelijke culturele samenwerkingsprotocollen met derde landen gevorderd zijn en welke posities verschillende EU-lidstaten hier tegenover innemen. Ten slotte, koppelen we terug naar de Vlaamse beleidsdoelstellingen inzake het internationaal cultureel en audiovisueel beleid en formuleren we een aantal aandachtspunten en aanbevelingen met het oog op de onderhandeling van toekomstige culturele samenwerkingsprotocollen.

Onderzoeksvragen

Om deze doelstellingen te realiseren, staan de volgende onderzoeksvragen centraal.

1. In de eerste plaats een reeks vragen die peilen naar de basis waarop de nieuwe praktijk om culturele samenwerkingsprotocollen te onderhandelen gestoeld is en naar waarom ze ontwikkeld worden. Met andere woorden, wat is de context en rationale achter de ontwikkeling van culturele samenwerkingsprotocollen? Welke plaats nemen ze in in het Europese beleidskader voor cultureel en audiovisueel beleid? Op welke juridische procedures en praktische besluitvormingsprocessen is hun ontwikkeling gebaseerd?
2. Vervolgens een reeks vragen omtrent de inhoud van culturele samenwerkingsprotocollen. Wat vinden we terug in een cultureel samenwerkingsprotocol en is dat voor elke protocol met derde landen hetzelfde? Welke gevolgen dienen of kunnen de voorzieningen in een protocol ressorteren met het oog op de vormgeving van cultureel en audiovisueel beleid in de Europese Unie en

de EU-lidstaten? Wat zijn de sterkten of zwakten van een protocol of van specifieke voorzieningen? Welke kritieken werden er op geformuleerd en hoe wordt hierop geantwoord? Zijn culturele samenwerkingsprotocollen een waardevol instrument in de verdere uitbouw van het cultureel diversiteitsbeleid van de Europese Unie en haar lidstaten?

3. Ten slotte wordt een reeks vragen beantwoord over de posities van verschillende belanghebbenden in dit dossier en de positie van Vlaanderen in het bijzonder. Welke actoren spelen een belangrijke rol in dit proces? Hoe staan de verschillende lidstaten tegenover de nieuwe praktijk en toekomstige culturele samenwerkingsprotocollen? Wie steunt de ontwikkelde aanpak (niet)? Welke kritieken of aandachtspunten naar de toekomst toe worden er geformuleerd en door wie? Beantwoordt de huidige aanpak i.v.m. culturele samenwerkingsprotocollen aan de Vlaamse beleidsdoelstellingen ter zake? Hoe kan de Vlaamse overheid bijdragen aan deze nieuwe praktijk rekening houdende met haar doelstellingen. Welke medestanders kunnen hiervoor geïdentificeerd worden?

Methode

Omwille van het recente karakter van EU culturele samenwerkingsprotocollen is er vooralsnog weinig wetenschappelijke literatuur over dit onderwerp. Daarom werd, ten eerste, door middel van *desk research* een reeks documenten vergaard van verschillende organisaties waarin de ontwikkeling en kenmerken van culturele samenwerkingsprotocollen besproken wordt. In de loop van de onderhandelingen over een cultureel samenwerkingsprotocol met Zuid-Korea, werden tevens verschillende commentaren en kritieken geformuleerd - onder meer via brieven aan de verschillende Vlaamse, Belgische en Europese instanties - vanuit sectoriële organisaties.

Als aanvulling hierop bleek het, ten tweede, nodig om de gefragmenteerde informatie te vervolledigen en actualiseren door middel van interviews. In de eerste plaats werden drie interviews afgenomen met vertegenwoordigers van de Europese Commissie om de rationale, de kenmerken en het verdere verloop van de culturele samenwerkingsprotocollen te achterhalen. De nieuwe praktijk wordt binnen de Europese Commissie immers opgevolgd door drie directoraten-generaal, in casu deze van Handel, Onderwijs en Cultuur en Informatiesamenleving en Media. Daarnaast beoogt dit rapport ook een overzicht te geven van de verschillende posities van de EU-lidstaten tegenover de culturele samenwerkingsprotocollen. Bijgevolg werden telefonische interviews afgenomen met een reeks vertegenwoordigers van EU-lidstaten en van de civiele

samenleving die de onderhandelingen over culturele samenwerkingsprotocollen met CARIFORUM en Zuid-Korea opvolgden.

Met verschillende EU-lidstaten werd via hun Permanente Vertegenwoordiging bij de EU, of rechtstreeks bij de nationale ministeries voor Handel, Buitenlandse Zaken of Cultuur, contact gelegd. Dat leverde de volgende respondenten² op:

Naam	Instelling
Blinn, Hans-Jürgen	Ministerie van Onderwijs, Economie, Jeugd en Cultuur Rheinland-Pfalz
Despringre, Cécile	CEO Federatie van Europese Filmregisseurs
Hosszú, László	Expert Ministerie van Nationale Ontwikkeling en Economie – departement Handelsbeleid
Joosten, Wink	Ministerie van Economische Zaken Nederland
Kofler, Silvia	DG Handel, Europese Commissie
Merkel, Christine	Unesco Commissie Duitsland
Panis, Valérie	DG Onderwijs en Cultuur, Europese Commissie
Rentzhog, Magnus	National Board of Trade (WTO Handel in Diensten, Coordinator 133 Committee), Zweden
Scacco, Gianpaolo	DG Informatiesamenleving en Media, Europese Commissie
Stora, Florent	Permanente Vertegenwoordiging van Frankrijk bij de EU (Raadgever culturele en audiovisuele zaken)
Zugliano, Tiziana	Ministerie van Economische ontwikkeling (Internationale handelspolitiek) Italië

Structuur

Het beantwoorden van de onderzoeksvragen en realiseren van de doelstellingen wordt door middel van de volgende stappen uiteen gezet. Na een inleiding wordt kort de context geschetst van het onderzoeksonderwerp. Hierna worden de Vlaamse beleidsdoelstellingen m.b.t. cultureel en audiovisueel beleid in internationaal verband opgelijst. Vervolgens wordt het kader behandeld op basis waarvan culturele samenwerkingsprotocollen tot stand komen. Dat betekent in de eerste plaats een overzicht van de procedures die gevolgd worden om een protocol te ontwikkelen. Aandacht gaat hierbij tevens uit naar de wijzigingen in dit verband die met de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon optreden. Hiernaast geven we een overzicht van het besluitvormingsproces en de actoren die aan de basis liggen van de twee culturele samenwerkingsprotocollen die reeds onderhandeld zijn. Dit deel wordt

² Omwille van confidentialiteitsredenen wordt in dit rapport niet expliciet naar deze contacten verwezen. Elk interview kreeg een nummer toegewezen dat correspondeert met een lijst van verschillende contactpersonen waarover de auteur beschikt. Weliswaar wordt in de tekst in algemene bewoordingen aangegeven of iemand de Europese Commissie, een lidstaat of de civiele samenleving vertegenwoordigt.

afgesloten met een overzicht van de partnerlanden waarmee een cultureel samenwerkingsprotocol op de agenda staat en hoe ver deze onderhandelingen staan. Het volgende deel gaat in op de inhoudelijke aspecten van een cultureel samenwerkingsprotocol. Het biedt een overzicht van de verschillende provisies; de analogieën en verschillen tussen beide reeds onderhandelde protocollen; en de mogelijke consequenties voor cultureel en audiovisueel beleid. Daarenboven worden ook de verschillende kritieken behandeld die door een aantal lidstaten en sectoriële organisaties geuit werden in de loop van de onderhandeling van het protocol met Zuid-Korea. Tot slot wordt in kaart gebracht wat de verschillende posities van relevante actoren hier tegenover zijn. In het besluit, ten slotte, koppelen we de verschillende onderdelen van de analyse aan elkaar en worden besluiten en aanbevelingen geformuleerd in functie van de Vlaamse standpuntbepaling.

1. CONTEXT VAN PROTOCOLLEN VOOR CULTURELE SAMENWERKING

Zoals al aangegeven werd in het overzicht van de internationale beleidscontext voor het Vlaamse cultuur- en mediabeleid (Loisen, 2009), is het audiovisuele dossier op de verschillende daarin besproken beleidsniveaus meermaals een heikel thema gebleken. Op het globale niveau komen de verschillende benaderingen op de duale aard van de audiovisuele sector zelfs zeer uitgesproken aan de oppervlakte. Illustratief zijn bijvoorbeeld de discussies over een culturele uitzondering gedurende de WTO-Uruguayronde, of de verschillende visies op culturele diversiteit in Unesco-verband. De tegenstellingen onder de belangrijkste handelspartners zijn in deze instellingen klaarblijkelijk zo groot dat deze landen andere paden opzoeken om hun belangen te verdedigen en doelstellingen te realiseren. De VS, bijvoorbeeld, zoekt in toenemende mate andere landen aan zich te binden in het audiovisuele dossier door een vermindering van handelsbarrières ten aanzien van de sector in haar bilaterale akkoorden te bewerkstelligen (Bernier, 2004). Ook de Europese Unie tracht, in het kader dat gecreëerd is met de Unesco-Conventie, andere landen aan zich te binden.³ Dat doet ze onder meer door middel van het onderhandelen van culturele samenwerkingsprotocollen met derde landen, waarmee ze tevens een vrijhandelsakkoord tracht te sluiten.

³ Zie in dit verband het Steunpuntrapport over actorposities in het debat rond culturele diversiteit (Loisen, 2009b)

2. VLAAMSE BELEIDSDOELSTELLINGEN

De Vlaamse doelstellingen inzake de relatie tussen culturele en audiovisuele diensten worden onder meer geformuleerd in zowel de beleidsnota buitenlands beleid als de beleidsnota cultuur voor de periode 2009-2014. Dergelijke diensten zijn ook voor Vlaanderen een gevoelige sector. Hun behandeling in het kader van de vrijmaking van de wereldhandel wordt bijgevolg nauw opgevolgd.

Het algemene uitgangspunt hierbij is dat zowel de economische als culturele dimensie van culturele en audiovisuele goederen en diensten in rekening en in evenwicht gebracht moet worden. In dat verband wordt in de beleidsbrieven trouwens specifiek naar de praktijk om culturele samenwerkingsprotocollen verwezen en worden volgende doelstellingen geformuleerd:

- het vrijwaren van de dubbele natuur of bijzondere positie van culturele en audiovisuele goederen en diensten;
- het bekomen van een gepaste bescherming voor dergelijke goederen en diensten;
- een afzonderlijke evaluatie van de protocollen inzake hun overeenstemming met de principes van de Unesco-Conventie;
- het specifiek invullen van de handelsmarge, afhankelijk van het land of de regio waarmee de EU onderhandelt;
- het bewaren van de coherentie van het Vlaams internationaal beleid; en
- overleg plegen met de desbetreffende sectoren. Dit vormt een belangrijk element in het bepalen van de marge om de economische en culturele aspecten van culturele goederen en diensten op elkaar af te stemmen (Beleidsnota buitenlands beleid 2009-2014: 26; Beleidsnota cultuur 2009-2014: 19-20).

Op basis van de analyse over culturele samenwerkingsprotocollen die in de volgende punten aan bod komt, zal in het besluit van dit rapport teruggekoppeld worden naar deze verschillende doelstellingen. Vooraleer de inhoud van een cultureel samenwerkingsprotocol te behandelen is het evenwel aanbevelenswaardig de procedures en besluitvormingsprocessen op basis waarvan dergelijke protocollen tot stand komen onder de loep te nemen.

3. CULTURELE SAMENWERKINGSPROTOCOLLEN IN BILATERAAL EU-HANDELSBELEID

3.1. Procedurele en praktische omkadering van het gemeenschappelijk handelsbeleid (met focus op culturele en audiovisuele diensten)

3.1.1. Cultuur in het beleid van de Europese Unie: Art. 167 Werkingsverdrag

Het juridische kader voor de ontwikkeling en onderhandeling van culturele samenwerkingsprotocollen wordt enerzijds voorzien door de Verdragsregels inzake het gemeenschappelijk handelsbeleid, i.e. Art. 207 van het Verdrag betreffende de Werking van de Europese Unie ('Werkingsverdrag'). Culturele aangelegenheden nemen anderzijds tegelijk een specifieke plaats in het Verdrag in. Cultuurbeleid wordt immers niet rechtstreeks met de EU geassocieerd. In principe is cultuur een domein dat aan het beleid van de lidstaten voorbehouden is. De Unie heeft slechts aanvullende bevoegdheden inzake cultuur.

Beleid met betrekking tot cultuur ontstaat echter niet in een vacuüm. Wanneer de Unie optreedt in beleidsdomeinen waarvoor ze wel rechtstreeks verantwoordelijk is (bv. handel), kan dit belangrijke consequenties hebben voor het cultuurbeleid: *"Anders gezegd, er is een culturele dimensie aanwezig in nogal wat domeinen, waarin de Unie actief is"* (Vos, 2008: 75). Vos (2008: 79-80) vervolgt met te stellen dat de verticale structuur van de Europese besluitvorming het niet eenvoudig maakt overwegingen die centraal staan in één beleidsdomein (bv. cultuur) volledig te behartigen in overige domeinen (bv. handel). Aldus *"blijft het een cruciale uitdaging om ervoor te zorgen dat cultuurbekommernissen aandacht krijgen in het beleid van andere sectoren. Als de cultuurpolitiek van de lidstaten doorkruist wordt door Europese regels inzake interne markt, fiscaliteit of handel, dan wordt de facto de autonomie van de lidstaten op het culturele vlak toch weer ernstig ingeperkt"* (Vos, 2008: 80).

Het beleidsdomein cultuur is bijgevolg fundamenteel verbonden met het subsidiariteitsbeginsel (Neuwirth, 2006: 448). In dat verband is Art. 167 Werkingsverdrag⁴ specifiek toegespitst op cultuur (zie bijlage 1). Het artikel vertaalt het principe van subsidiariteit naar de beleidsvorming omtrent culturele ontwikkeling, diversiteit en erfgoed. De Unie dient enerzijds bij te dragen aan de ontplooiing van de

4 Voor de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon was dit Artikel 133 van het EG-Verdrag

culturen van de lidstaten. Hierbij moet rekening gehouden worden met de nationale en regionale verscheidenheid van de culturen. Anderzijds dient ze ook de nadruk te leggen op het gemeenschappelijke Europese culturele erfgoed. Art. 167.4 EG-Verdrag⁵ stelt hierop volgend dat wanneer de Unie optreedt, bijvoorbeeld in de context van onderhandelingen over een vrijhandelsakkoord waarin culturele goederen en diensten besproken worden, ze hierbij rekening zal houden met culturele aspecten met het oog op de eerbiediging en bevordering van culturele diversiteit. Met andere woorden, wanneer aspecten van cultuurbeleid aan bod komen in de acties van de Unie moet er naar een evenwicht gestreefd worden; een evenwicht tussen de doelstellingen van het beleidsdomein waarin er actie ondernomen wordt (bv. het sluiten van een bilateraal vrijhandelsakkoord) en doelstellingen inzake cultuurbeleid en culturele diversiteit. Dat strookt in theorie volledig met de duale aard van de culturele en audiovisuele sector. Terugverwijzend naar de opmerking van Vos (cf. supra), is de idee van een synergetisch beleid in de praktijk echter niet evident.

3.1.2. *Cultuur in het gemeenschappelijk handelsbeleid van de Europese Unie: Art. 207 Werkingsverdrag*

Dat blijkt ook uit de ontwikkelingsgeschiedenis van Art. 207 Werkingsverdrag dat toegespitst is op de gemeenschappelijke handelspolitiek van de Unie (zie bijlage 1). Hieruit blijkt dat de bevoegdheidsverdeling inzake handel en cultuur voortdurend aan contestatie en aanpassingen onderhevig gebleken is. De behandeling van culturele en audiovisuele diensten in handelsbeleid is tot de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon bijvoorbeeld steeds uitgesloten geweest van de exclusieve gemeenschapsbevoegdheid (cf. infra).⁶

Met de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon valt het EU-handelsbeleid volledig onder de bevoegdheid van de Europese Unie. Art. 207 Werkingsverdrag dient evenwel in de praktijk omgezet te worden. In functie hiervan is het handelsbeleid in de EU

⁵ Art. 167.4 EG-Verdrag: "De Unie houdt bij haar optreden uit hoofde van andere bepalingen van de Verdragen rekening met de culturele aspecten, met name om de culturele verscheidenheid te eerbiedigen en te bevorderen."

⁶ In dit verband wordt doorgaans verwezen naar Opinion 1/94 waarin het Europees Hof van Justitie oordeelde dat met het oog op het sluiten van het WTO-akkoord slechts bepaalde onderdelen van de handel in diensten en van handelsgerelateerde aspecten van intellectuele eigendomsrechten onder de exclusieve Gemeenschapsbevoegdheid vallen. De bevoegdheid om het GATS en TRIPs akkoord te sluiten werd bijgevolg gedeeld door de Gemeenschap en de lidstaten. Verschillende aanpassingen via de Verdragen van Amsterdam en Nice breidden de bevoegdheid van de Gemeenschap telkens uit, maar o.a. de gevoelige culturele en audiovisuele diensten verhinderden een volledige uitbreiding naar exclusieve bevoegdheid (Meunier, 2005: 26 e.v.). Met het Verdrag van Lissabon wordt de exclusieve bevoegdheid volledig. Desalniettemin zal voor culturele en audiovisuele diensten opnieuw een specifieke voorziening geïntroduceerd worden die de aparte aard van dergelijke diensten benadrukt (cf. infra).

onderhevig aan een tweeledige delegering. In eerste instantie van de lidstaten en hun parlementen naar de vereniging van lidstaten die collectief optreden in de Raad van de EU. In tweede instantie van de Raad naar de Europese Commissie (Meunier & Nicolaïdes, 2000: 328).

Deze bevoegdheidsdelegering mondt uit in een gefaseerd proces waarin verschillende procedures werken om enerzijds effectief met één stem op het internationale handelstoneel op te treden en anderzijds om voldoende controlemechanismen in te bouwen voor de Raad en de individuele lidstaten tegenover de Europese Commissie. Volgens Meunier en Nicolaïdes (2000: 328-329) geeft dit aanleiding tot drie fasen in de ontwikkeling van een handelsakkoord.

1. Bepaling en toekenning van het onderhandelingsmandaat

In eerste instantie heeft de Europese Commissie de bevoegdheid om voorstellen uit te werken m.b.t. de inhoud en de initiëring van internationale handelsonderhandelingen. Het is immers aan de Commissie om onafhankelijk van nationale instructies op te treden in functie van collectieve doelen en belangen van de lidstaten. Vervolgens wordt hierover gedebatteerd in het handelsbeleidscomité (*Trade Policy Committee*) waarin leden van de Europese Commissie in discussie treden met vertegenwoordigers van de EU-lidstaten. Het comité komt elke vrijdag samen. Eén maal per maand op senior-niveau, waarbij de directeur-generaal van DG Handel interageert met *senior civil servants* van de nationale ministeries van de lidstaten. Gedurende deze bijeenkomsten worden voornamelijk politiek gevoelige kwesties behandeld. De drie overige vrijdagen wordt er op *deputy*-niveau gedebatteerd over eerder technische zaken. Een aantal subcomités (bv. voor diensten) bereidt tevens werk voor dat in het handelsbeleidcomité aan bod komt.

Het comité onderzoekt en amendeert de voorstellen van de Commissie op basis van consensus (Woolcock, 2008: 2). Hoewel formeel het Comité slechts een consultatieve rol heeft, volgt de Europese Commissie bijna altijd het advies van het Comité. De vertegenwoordigers die erin zetelen, geven immers aan wat belangrijk is voor de verschillende lidstaten, die op hun beurt binnen de Raad van de EU eventuele handelsakkoorden moeten goedkeuren. Het is immers tevens de bevoegdheid van de Raad om, na lezing in COREPER, het eigenlijke onderhandelingsmandaat uit te vaardigen. Afhankelijk van de materie(s) waarover de Commissie zal onderhandelen en de posities van de lidstaten ter zake, varieert het mandaat van flexibele tot meer

strikte richtlijnen. Hoewel deze niet juridisch bindend zijn en de onderhandelaars er ten dele van kunnen afwijken, stelt het grenzen daar het onderhandelde pakket op het einde van het proces door de Raad goedgekeurd moet worden (Meunier & Nicolaïdes, 2005: 254-256).

2. Het onderhandelingsproces

In tweede instantie volgen de feitelijke onderhandelingen. Het is de Europese Commissie die, binnen de limieten verstrekt door het mandaat, handelonderhandelingen voert. De flexibiliteit waarmee de Commissie onderhandelingen voert is afhankelijk van de materie die onderhandeld wordt. Alleszins koppelt de Commissie permanent terug naar het handelsbeleidcomité dat de onderhandelingen aldus monitort, controleert en, desgevallend en in onderling overleg, andere accenten voor het verdere verloop van de onderhandelingen voorstelt (Meunier & Nicolaïdes, 2005: 257). Deze terugkoppeling en daaruit volgende discussie zijn bijzonder belangrijk in het proces van het gemeenschappelijk handelsbeleid. Noch de Commissie en haar verschillende DG's, noch de lidstaten (en dus de Raad van de EU) zijn monolithische actoren: coalities kunnen sterk verschillen afhankelijk van de materie die bediscussieerd wordt (Dür & Zimmermann, 2007: 774; Baldwin, 2006: 931). Omwille van deze complexiteit en doordat de lidstaten onderling mogelijk variërende posities innemen, zal volgens Baldwin van DG Handel (2006: 931) de Commissie zoveel mogelijk trachten een consensus te bewerkstelligen.

3. Ratificatie

Op het einde van de onderhandelingen zijn het de Raad en het Europees Parlement die het handelsakkoord goedkeuren. Dit gebeurt in principe op basis van een gekwalificeerde meerderheid in de Raad en een gewone meerderheid in het Europees Parlement. Voor een aantal domeinen, waaronder culturele en audiovisuele diensten, is echter een mogelijk aparte regeling getroffen.

Art. 207(4) Werkingsverdrag vereist immers unanimiteit in de Raad bij het sluiten van handelsakkoorden wanneer er zich bijzondere omstandigheden voordoen (Krajewski, 2005: 110). Van belang voor het onderzoeksthema is subparagraaf 3, waarin staat dat *"De Raad besluit ook met eenparigheid van stemmen ten aanzien van de onderhandelingen over en de sluiting van akkoorden betreffende: a) de handel in*

culturele en audiovisuele diensten, indien deze akkoorden afbreuk dreigen te doen aan de verscheidenheid aan cultuur en taal in de Unie."

Deze voorziening geeft aanleiding tot een aantal opmerkingen en vragen. De term 'culturele en linguïstische diversiteit' – een term die nieuw is in de context van het gemeenschappelijk handelsbeleid – impliceert immers een interpretatief probleem, aangezien het nergens in het Werkingsverdrag gedefinieerd wordt. Naast deze ambivalentie, vereist de werking van Art. 207(4), subparagraaf 3(a) Werkingsverdrag tevens een beoordeling van het risico van een handelsakkoord tegenover de linguïstische en culturele diversiteit van de Unie. Het is echter twijfelachtig of en hoe dergelijk risico ingeschat kan worden. Daarover zijn er ook geen richtlijnen (Interview 5). In dat verband denkt Krajewski (2005: 122) dat de uitzondering op het stemmen via gekwalificeerde meerderheid volgens subparagraaf 3 twee eisen stelt. In de eerste plaats dat een lidstaat een unanieme stemming vraagt. In de tweede plaats dat deze uitlegt waarom en hoe het akkoord een risico inhoudt ten aanzien van de culturele en linguïstische diversiteit van de Unie. De voorziening geeft dus geen onvoorwaardelijk vetorecht (Woolcock, 2008: 4). Mogelijk is ze dan ook moeilijk te operationaliseren. Twee mogelijkheden dienen zich dan aan (Interview 5). Ten eerste kan de Raad, met oog op het vermijden van een schending van de stemmingsvereisten of van het inroepen van subparagraaf 3 door een lidstaat, beslissen alle akkoorden waarin culturele en audiovisuele diensten zijn opgenomen via unanimititeit te beslissen (de Witte, 2008: 238). Een tweede is dat de Commissie vraagt aan de lidstaat het risico waarvan sprake is aan te tonen. Indien de overige Leden van de Raad deze visie niet zouden delen en de beslissing via een stemming met gekwalificeerde meerderheid genomen wordt, kan enkel een uitspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie verheldering scheppen (Krajewski, 2005: 122):

"How such risk is defined, when it is defined, and by whom it is defined, is open to interpretation. ... How would defenders of linguistic diversity establish that certain trade agreements pose risks to culture? Who decides what constitutes a risk is not defined in the EU Constitutional Treaty, so those who might see their culture as being at risk will not have veto powers, although they can ask the European Court of Justice (ECJ) on this or any other point of legal interpretation. Certainly, EU Member States will continue to participate in the EU's trade policy whenever there is a national regulation sector that the European Commission neither controls nor knows about when it comes to national preoccupations. In practice, the European Court of Justice will determine which services should be protected and which should be commercialized" (Leal-Arcas, 2007: 87).

De praktijk en politieke context tegenover de materie ter zake zal bijgevolg moeten uitwijzen of en hoe deze voorziening operationeel gemaakt zal worden.

Met de ratificatie van het Verdrag van Lissabon is het gemeenschappelijk handelsbeleid van de EU meer gesimplificeerd en gestroomlijnd geworden doordat er geen gedeelde bevoegdheden en gemengde verdragen (cf. infra) inzake handel zijn (Woolcock, 2008: 1). Bovendien valt een andere belangrijke wijziging te noteren voor wat betreft de democratische legitimiteit van de ontwikkeling van het gemeenschappelijk handelsbeleid. De rol van het Europees Parlement wordt immers gevoelig uitgebreid. Voor het sluiten van internationale akkoorden dient het parlement, via een gewone meerderheid, haar toestemming te geven. Dat versterkt tevens haar invloed op het onderhandelingsproces. In dat verband dient het Parlement nu trouwens ook formeel en op regelmatige basis op de hoogte gehouden te worden over het verloop van de handelsonderhandelingen. Daartoe wordt er een speciaal comité van het Europees Parlement opgericht, het internationaal handelscomité (*International Trade Committee*) dat de onderhandelingen opvolgt. Aldus wordt het spreken van de Unie met één stem versterkt (Woolcock, 2008: 5-6). Ook voor Baldwin (2006: 930) is dergelijke ontwikkeling, zeker vanuit praktisch oogpunt, aanbevelenswaardig. Het koppelen van exclusieve bevoegdheid van de Unie, met de Europese Commissie als onderhandelaar, aan een zo groot mogelijke transparantie en discussie met de lidstaten is volgens hem de beste optie om vooruitgang te boeken in het gemeenschappelijk handelsbeleid en inzake politiek gevoelige sectoren in het bijzonder. Aldus kan de Unie als één blok met één stem optreden en worden tegelijk de betrokkenheid en gevoeligheden van de lidstaten en het Europees Parlement respectievelijk verzekerd en geëxpliciteerd.

3.1.3. Wijzigingen tegenover de situatie voor het Verdrag van Lissabon

Aldus zijn een aantal belangrijke veranderingen opgetreden tegenover de behandeling van audiovisuele diensten in het gemeenschappelijk handelsbeleid, zoals dit door het EG-Verdrag uiteen gezet werd - het kader ook waarbinnen de culturele samenwerkingsprotocollen met CARIFORUM en Zuid-Korea onderhandeld zijn.

Ten eerste voorziet Art. 207 Werkingverdrag niet langer in een sectoriële uitzondering over handel in culturele en audiovisuele diensten. De voorloper van Art. 207 Werkingverdrag, nl. Art. 133 EG-Verdrag voorzag in paragraaf 6⁷ immers in een

⁷ Art. 133(6): "De Raad kan geen akkoord sluiten dat bepalingen bevat die de interne bevoegdheden van de Gemeenschap overschrijden, in het bijzonder omdat zij zouden leiden tot harmonisatie van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten op een gebied ten aanzien waarvan dit Verdrag een dergelijke harmonisatie uitsluit.

In dit verband behoren handelsakkoorden betreffende culturele en audiovisuele diensten, onderwijsdiensten alsmede sociale en volksgezondheidsdiensten, in afwijking van lid 5, eerste alinea, tot de gedeelde bevoegdheid

sectoriële 'carve-out': de onderhandeling en het sluiten van akkoorden waarin deze diensten waren opgenomen, viel onder de gedeelde bevoegdheid van de Unie en de lidstaten. Zowel de Unie als elke lidstaat moesten in dat geval het akkoord sluiten. Ook voor beslissingen in de Raad inzake het gemeenschappelijk handelsbeleid voorzag Art. 133(6) EG-Verdrag in een afwijkende situatie voor akkoorden waarin culturele en audiovisuele diensten waren opgenomen. Zulke akkoorden vereisten immers unanimiteit, waar in de Raad normaliter beslissingen genomen werden via een gekwalificeerde meerderheid⁸ (Krajewski, 2005: 95-97).

Aldus vervalt, ten tweede, de mogelijkheid om een veto te stellen ten opzichte van het onderhandelingspakket waarin culturele en audiovisuele diensten opgenomen zijn. Ten gevolge de gedeelde bevoegdheid rond en het gemengde karakter van akkoorden waarin dergelijke diensten deel van uitmaken, moest de Commissie gedurende de onderhandelingen voorzichtig zijn om te vermijden dat wanneer het gehele akkoord onderhandeld is, een lidstaat een veto uitspreekt over het pakket omwille van één gevoelig domein. (Weliswaar was het uitspreken van een veto daarom bijzonder kostelijk en waarschijnlijk moeilijk te gebruiken indien het om een kleinere lidstaat ging) (Dür & Zimmermann, 2007: 780).

Ten derde was de bevoegdheid inzake externe handelsonderhandelingen zeer sterk geconcentreerd op de niveaus van de Europese Commissie en Raad van de EU. Het Europees Parlement had geen formele stem in het proces (Meunier & Nicolaïdes, 2005: 256). Hoewel het Parlement formeel geen invloed had op het gemeenschappelijk handelsbeleid (tenzij in een aantal specifieke gevallen), was in de praktijk toch van een zekere invloed sprake (Krajewski, 2005: 97-98). In functie van meer legitimiteit hadden opeenvolgende Commissarissen voor Handel besloten af en toe het Europees Parlement in te lichten over haar strategie en aanpak (Baldwin, 2006: 929). Tevens werden er gedurende de onderhandelingen mogelijk door de Commissie ad-hocbijeenkomsten georganiseerd waarin de Europese civiele samenleving werd geconsulteerd met het oog op dialoog, transparantie en het behandelen van mogelijke bezorgdheden die leefden. De

van de Gemeenschap en haar lidstaten. Derhalve is voor onderhandelingen over dergelijke akkoorden, behalve een overeenkomstig de toepasselijke bepalingen van artikel 300 genomen besluit van de Gemeenschap, onderlinge overeenstemming van de lidstaten vereist. De bij de onderhandelingen tot stand gekomen akkoorden worden door de Gemeenschap en de lidstaten gezamenlijk gesloten.

Titel V en artikel 300 blijven van toepassing op onderhandelingen over en de sluiting van internationale akkoorden op het gebied van vervoer."

⁸ Dit betekende in de praktijk dat wanneer dergelijke unanimiteit vereisende beleidsdomeinen opgenomen waren in het onderhandelde akkoord waarover beslist moest worden, de Raad unaniem moest staan tegenover het gehele akkoord. Dit wordt vaak aangeduid met de term 'Pastis-principe', zoals verwoord door voormalig Commissaris voor Handel Pascal Lamy: "... under the Pastis principle, a little drop of unanimity can taint the entire glass of QMV [qualified majority vote] water" (gecteerd in Leal-Arcas, 2007: 86).

parlementaire controle lag voornamelijk bij de (sub)nationale parlementen die een akkoord moesten goedkeuren indien deze onder de gedeelde bevoegdheid viel. Indien culturele en audiovisuele diensten onderdeel waren van een akkoord was dit dus de facto het geval. Ten gevolge de exclusieve bevoegdheid van de Unie in alle domeinen van het gemeenschappelijk handelsbeleid, is enerzijds de ratificatie van (sub)nationale parlementen niet langer vereist. Anderzijds is de rol van het Europees Parlement vergroot. Voor Krajewski (2005: 126) betekent dit dat problemen inzake democratische legitimiteit gewijzigd worden, maar niet fundamenteel veranderd zijn. M.a.w., doordat de controlefunctie van nationale parlementen vervalft, wordt er afbreuk gedaan aan de toegenomen legitimiteit in het Europese handelsbeleid die door middel van de grotere rol van het Europees Parlement gerealiseerd werd. Woolcock (2008: 5) is evenwel van mening dat in globo er vooruitgang is geboekt: *“On paper this looks like a loss of parliamentary control. In practice few Member States have exercised effective scrutiny of EU trade policy.”* Omwille van de techniciteit van de materie en de confidentialiteit van de onderhandelingen was een effectieve controle door nationale parlementen immers moeilijk en bleef deze in de praktijk vrij gering (Leal-Arcas, 2008: 152-153).

3.2. Genese en ontwikkeling van culturele samenwerkingsprotocollen

3.2.1. Oorsprong en ontwikkeling

De concrete oorsprong van culturele samenwerkingsprotocollen is terug te brengen tot de onderhandelingen over de Conventie, in het bijzonder deze over Art. 16 CCD.⁹ Dat artikel stelt een preferentiële behandeling voorop voor culturele professionals, goederen en diensten uit ontwikkelingslanden. Volgens vertegenwoordigers van de Europese Commissie is het vanuit juridisch oogpunt vooralsnog de enige direct bindende verplichting die in de Conventie is opgenomen (Interview 6). Om de overige partijen aan te tonen dat de Europese Unie zich volledig achter de Conventie schaaft, en zodoende het momentum van de Conventie als antwoord op ontwikkelingen in handelsfora versterkt zou worden, werd een snelle implementatie van Art. 16 noodzakelijk geacht (Interview 6, Interview 1, Interview 8). De achterliggende of globale doelstelling van de protocollen is immers het blok te versterken dat in Unesco het forum ziet om internationaal cultureel en audiovisueel beleid verder vorm te geven, i.t.t. het blok dat

⁹ Article 16 – Preferential treatment for developing countries: “Developed countries shall facilitate cultural exchanges with developing countries by granting, through the appropriate institutional and legal frameworks, preferential treatment to artists and other cultural professionals and practitioners, as well as cultural goods and services from developing countries.”

daarvoor het multilaterale handelsforum WTO of alternatieve handelsfora (in casu bilaterale handelsakkoorden) opzoekt (zie ook Loisen, 2010).

In dezelfde periode staan handelsonderhandelingen in het kader van Economische Partnerschapsakkoorden op de politieke agenda. Bijgevolg dient er zich een forum aan om aan een reeks ontwikkelingslanden (in casu CARIFORUM) het engagement te tonen om de preferentiële behandeling die Art 16 CCD inhoudt te concretiseren. Tegelijk stelde de Europese Commissie, in haar aanbeveling aan de Raad om geautoriseerd te worden onderhandelingen over een EPA te voeren met de ACP landen, voorop dat de traditionele aanpak inzake audiovisuele diensten ongewijzigd blijft. Dit wil zeggen dat *"as regards audiovisual services, the negotiations will be conducted with a view to ensure that the Community and its Member States maintain the possibility to preserve and develop their capacity to define and implement their cultural and audiovisual policies for the purpose of preserving their cultural diversity"* (Europese Commissie, 2002: voetnoot 6).

Nadat de Commissie van de Raad het mandaat toegewezen krijgt onderhandelingen te voeren met CARIFORUM, dienen bijgevolg twee op het eerste gezicht tegenstrijdige objectieven m.b.t. de implementatie van de Conventie over Culturele Diversiteit verenigd te worden. Enerzijds roept de Conventie op om culturele uitwisseling tussen landen te verhogen en ondersteunen. Anderzijds dient de Conventie, zeker voor de EU, als buffer tegenover handelsliberalisering van audiovisuele goederen en diensten die in de WTO op de agenda staat. Met andere woorden, een verhoogde culturele uitwisseling, onder meer via preferentiële behandeling, zonder dit evenwel te realiseren door handelsliberalisering of maatregelen die de EU-positie fundamenteel wijzigt.

Een bijkomende uitdaging in dit verband is bovendien dat het toekennen van een preferentiële behandeling voor CARIFORUM-landen gekoppeld dient aan het Economisch Partnerschapsakkoord (Interview 6). Waar de Europese Unie in de WTO geen verbintenissen aangegaan is m.b.t. audiovisuele diensten en uitvoerig exempties op Art. II GATS (MFN) heeft genomen, geldt dat niet voor alle partners. Audiovisuele samenwerking met CARIFORUM (waarvan de landen geen exempties hebben opgesteld voor audiovisuele diensten), onder meer op basis van preferentiële behandeling voor ontwikkelingslanden, dient bijgevolg vorm gegeven binnen het kader van uitgebreide economische integratieakkoorden, zoals begrepen in Art. V GATS. Dat artikel biedt de mogelijkheid om af te wijken van het MFN principe, indien een niet-multilateraal akkoord gesloten wordt dat een substantieel sectorieel bereik kent (zowel in aantal sectoren, in volume van handel, als in aanbiedwijzen van diensten) en geen sector *a priori* uitsluit.

Volgens DG Handel betekent dit dat geen sector of aanbieder a priori uitgesloten wordt. Aldus zullen de voorzieningen in het protocol voor preferentiële behandeling van CARIFORUM-landen gekoppeld dienen te worden aan het vrijhandelsakkoord EU-CARIFORUM. Ten gevolge deze koppeling kan preferentiële behandeling die discrimineert tegenover andere landen evenwel op basis van Art. V GATS doorgevoerd en gerechtvaardigd worden (Europese Commissie, 2009: 8-9; Interview 1).

Tegelijk dient echter elke verwijzing naar handelsliberalisering in culturele en voornamelijk audiovisuele sectoren vermeden. Dat is immers de traditionele positie van de Europese Unie geweest en ligt ook bijzonder gevoelig bij sommige Europese lidstaten en cultuurindustrieën. Over deze enigszins paradoxaal ogende betrachting wordt, in navolging van het mandaat dat door de Raad is verstrekt, in de Europese Commissie intern overleg gepleegd door de verantwoordelijken van directoraten-generaal Handel, Cultuur en Onderwijs en Informatiesamenleving en Media¹⁰. Een oplossing wordt gevonden in de ontwikkeling van een protocol voor culturele samenwerking dat enerzijds gekoppeld is aan het vrijhandelsakkoord dat tegelijk onderhandeld wordt, maar waarin, anderzijds, de voorzieningen die erin opgenomen zijn losstaan van voorzieningen in de handelsovereenkomst (Interview 6).

Gedurende de onderhandelingen met CARIFORUM wordt in de loop van 2007 permanent teruggekoppeld naar het Comité 133. Hoewel er initieel enige vrees en onduidelijkheid heerste bij voornamelijk Frankrijk, Europese coalities voor culturele diversiteit en professionele organisaties, hebben er zich m.b.t. dit protocol relatief weinig problemen aangediend. De vrees betrof hoe deze relatief nieuwe beleidsaanpak zich verhiel tot de traditionele defensieve positie van de EU t.a.v. de handel in culturele en audiovisuele producten. Nadat de Europese Commissie haar strategie aan de lidstaten en de civiele samenleving nader verklaard had – in het comité 133, alsook via een ad-hoc dialoog met de civiele samenleving op 19 februari 2008 – is de ongerustheid over dit protocol weggeëbd. Quasi alle geïnterviewde personen zagen weinig problemen m.b.t. het EU-CARIFORUM-protocol (Interview 6, Interview 5, Interview 3). De EU-landen volgen de Commissie dan ook grotendeels in haar opzet om via het protocol culturele uitwisseling te stimuleren. Ook de CARIFORUM-landen steunen de doelstelling van de Europese Unie

¹⁰ In casu gaat het om Xavier Troussard en Valérie Panis, respectievelijk Hoofd en beleidsadviseur van de eenheid cultuurbeleid en interculturele dialoog van DG EAC; Gianpaolo Scacco, verantwoordelijk voor extern beleid in de eenheid audiovisueel en mediabeleid van DG INFSO; en Julien Guerrier (DG TRADE). Deze laatste, toenmalig *Deputy Head of Unit for Investment and Trade in Services* van DG TRADE is sinds 2008 algemeen manager van het EU-Japan Centrum voor industriële samenwerking. Op het dossier van de culturele samenwerkingsprotocollen zijn vanuit DG TRADE nu Daniel Giorev en Silvia Kofler actief.

om de Unesco-Conventie op deze wijze te implementeren. Het eerste dergelijke culturele samenwerkingsprotocol wordt bijgevolg gesloten met CARIFORUM (15 oktober 2008).

Tijdens en na dit proces wordt er in de Raad en het Comité 133 aangegeven dat ook voor andere ontwikkelingslanden een gelijkaardig protocol ontworpen zal worden wanneer er bilaterale vrijhandelsonderhandelingen op de agenda staan en wanneer een voorafgaande analyse aangeeft dat dit wenselijk is. Bijgevolg wordt ook in de ontmoetingen met de Andesgemeenschap (in casu Peru en Colombia) of Centraal Amerikaanse landen een cultureel samenwerkingsprotocol voorgesteld (Interview 6).

De eerste vrijhandelsonderhandelingen die zich aandienen zijn deze met Zuid-Korea dat geen ontwikkelingsland is en een relatief sterke audiovisuele sector heeft. Bovendien neemt Zuid-Korea een agressieve positie in inzake de audiovisuele sector, t.a.v. de animatiesector in het bijzonder (Interview 1). Opnieuw wordt de modeltekst van het protocol met CARIFORUM als uitgangspunt genomen, maar van in het begin is duidelijk dat er aanpassingen nodig zijn om de verschillende relatie EU-Zuid-Korea tegenover EU-CARIFORUM in rekening te brengen (Interview 6). Bovendien is er binnen Zuid-Korea verdeeldheid ten aanzien van het ratificeren van de Conventie over Culturele Diversiteit, waar de EU sterk op aanstuurt met de onderhandeling van de culturele samenwerkingsprotocollen. Een aantal aanpassingen, waarbij vooral een wederkerige relatie voorop gesteld wordt tussen de EU en Zuid-Korea, worden bijgevolg door de Commissie gemaakt (Interview 8, Interview 6).

Voor een aantal lidstaten en professionele organisaties gaan deze aanpassingen echter allermist ver genoeg. In de loop van 2008 en met een stroomversnelling eind 2008-begin 2009 worden via een reeks van brieven en standpuntbepalingen verschillende kritieken geformuleerd ten aanzien van de aanpak van de Commissie. Deze kritieken komen ook tot uiting in de besprekingen van het Comité 133 en in een nieuwe ad-hocdiscussie met de sector die door de Commissie is georganiseerd (26 januari 2009). Als antwoord op deze onvrede worden verschillende extra vrijwaringmechanismen in het protocol ingebouwd, waarna in de slotonderhandelingen met Zuid-Korea een akkoord wordt bereikt. Grosso modo lijken alle partijen zich te kunnen vinden in het protocol dat nu voorligt (voor de feitelijke analyse hiervan en de kritieken die werden gelanceerd, zie punt 4.2.). Toch blijven sceptici kritisch. Te meer daar andere bilaterale vrijhandelsakkoorden, en mogelijk culturele samenwerkingsprotocollen, op de agenda staan. Het gaat met name om onderhandelingen tussen de EU en Andesgemeenschaplanden Peru en Colombia, EU-India, EU-Canada, enz. In het volgende

punt geven we op basis van de beperkte informatie die hierover verstrekt wordt (details hierover worden gedurende de onderhandelingen zelden prijs gegeven) in grote lijnen aan hoe ver deze onderhandelingen staan.

3.2.2. **Stand van zaken**

Inzake het protocol met CARIFORUM is officieel de implementatie van het Economische Partnerschapsakkoord nog niet gestart. Verschillende belanghebbenden in de Caribische regio informeren zich en ontmoeten elkaar om verder te denken over de implementatie van het protocol. Hierover zullen ook in de toekomst verder ontmoetingen tussen beide partijen gehouden worden. Voor evaluatie van het protocol is het nog te vroeg (Interviews 6 en 8).

Met Zuid-Korea is weliswaar nu ook al een protocol onderhandeld, maar de inwerkingtreding hiervan is afhankelijk van de voorwaarde dat Zuid-Korea de Conventie ratificeert (i.t.t. het protocol met CARIFORUM). De vertegenwoordigers van de Commissie verdedigen de onderhandeling van een protocol met Zuid-Korea op basis van het volgende argument. Hoewel voor de Europese culturele en audiovisuele industrieën mogelijk geen zeer directe of grote voordelen vervat liggen in een cultureel samenwerkingsprotocol met Zuid-Korea, dient het in een ruimere context bekeken te worden. Die context is er één van coalitie- en alliantievorming. Opdat de Unesco-Conventie geen dode letter blijft, is een groter blok nodig dat het instrument ratificeert en verder vorm geeft. Korea zou hierin een belangrijke partner zijn. Te meer daar het land ook een zekere traditie heeft in cultuurondersteunend beleid, alsook verschillende belangengroepen die gelieerd zijn aan de EU-positie. Een protocol zoals het nu voorligt, kan in die optiek een instrument zijn om Zuid-Korea meer naar de EU-positie te doen neigen (Interview 6). Voor wat betreft een concrete kosten-batenanalyse van de eventuele inwerkingtreding van het protocol is het vanzelfsprekend te vroeg, daar Zuid-Korea eerst de Unesco-Conventie dient te ratificeren. De opname van een reeks extra vrijwaringsmechanismen (zie punt 4.2.3.1.) in de finale tekst kan evenwel door alle lidstaten gesteund worden, zo bleek uit de interviews.

Voor wat betreft de Andesgemeenschap worden de onderhandelingen voorlopig enkel verder gezet met Peru en Colombia. Volgens de Europese Commissie verloopt de behandeling van een cultureel samenwerkingsprotocol goed en wensen de partijen snel tot een resultaat te komen. Voor een aantal lidstaten, alsook voor Vlaanderen, dienen er echter toch nog verschillende aanpassingen doorgevoerd te worden. Bovendien moet ook

een aantal technische aspecten aangepakt worden. Ten eerste heeft Colombia weliswaar al geanticipeerd op de implementatie van de Conventie in de nationale context, maar heeft het het instrument zelf nog niet geratificeerd. Het wetgevende proces dat hiervoor nodig is zal een aantal jaren duren, aangezien de Grondwet aangepast dient om te kunnen ratificeren. Vandaar de juridisch-technische kwestie of de inwerkingtreding van het protocol verbonden wordt aan de datum van ratificatie van de Conventie of eerder. Ten tweede dient de specificiteit van de partner in rekening gebracht. Waar bv. in het protocol met Zuid-Korea specifieke criteria gelden voor de animatiesector, zal dit voor bv. Colombia eerder het geval zijn voor televisieseries (Interview 6; Frankrijk, 2009: 6). M.b.t. Centraal Amerika is het proces – zowel omtrent een vrijhandelsakkoord als een cultureel samenwerkingsprotocol - voorlopig stopgezet. Een aantal landen van de regio ziet geen heil in het proces dat geassocieerd is met de Conventie over Culturele Diversiteit, wat op zijn beurt impliceert dat de EU met deze partners momenteel geen protocol overweegt daar ratificatie van en steun aan de Conventie is hiervoor immers de eerste voorwaarde (Interview 6).

De onderhandelingen met Canada lijken de vreemde eend in de bijt. Beide partijen zijn immers de drijvende kracht achter de Conventie over Culturele Diversiteit. Bovendien hebben ze een groot aantal instrumenten in werking die reeds culturele samenwerking en de bevordering van culturele diversiteit viseren. Beide partners hebben ook extensieve MFN-exempties genomen gedurende de Uruguayronde (Interview 6). Het is bijgevolg niet duidelijk welke toegevoegde waarde een onderling cultureel samenwerkingsprotocol zou inhouden. Volgens de Europese coalitie voor Culturele Diversiteit is haar Canadese tegenhanger geen voorstander van een cultureel samenwerkingsprotocol. Wanneer er toch over gesproken zou worden, illustreert dit volgens de ECCD dat niet culturele diversiteitsoverwegingen spelen, maar wel het protocol als speelkaart in de vrijhandelsonderhandelingen (Interview 5).

Een cultureel samenwerkingsprotocol met India belooft, ook volgens alle respondenten van de interviews, een bijzondere test te worden (Interview 1, Interview 9, Interview 3). India is immers een bijzonder offensieve partner voor wat betreft de audiovisuele sector (Interview 9). Weliswaar is de architectuur van het vrijhandelsakkoord uitgedacht, maar wat betreft de inhoudelijke invulling hiervan is nog niet zoveel bereikt (Interview 10). Discussies over een cultureel samenwerkingsprotocol zijn nog niet aangevat (Interview 5). De professionele organisaties geven echter al aan dat India m.b.t. culturele en audiovisuele diensten geen ontwikkelingsland is, daar zij een grote producent zijn. Van een coproductieakkoord kan bijgevolg geen sprake zijn. Dit zou volgens de sector

trouwens enkel mogen gelden voor werkelijke ontwikkelingslanden. Alleszins is een fundamentele discussie op voorhand een absolute voorwaarde voor de sector, alsook voor Frankrijk (2009: 6). Vanuit een bijna tegengestelde visie stelt een Zweedse vertegenwoordiger evenwel dat, indien India dreigt verbintenissen in andere sectoren niet aan te gaan omwille van een te strikte houding van de EU inzake culturele en audiovisuele diensten en goederen, een lakser houding inzake de culturele samenwerkingsprotocollen overwogen dient te worden. De onderhandelingen met India zullen echter in een zeer verschillende context georganiseerd worden dan het geval was met Zuid-Korea - waar de eerdere onderhandeling van het Amerikaans-Koreaans vrijhandelsakkoord een belangrijk onderdeel van de context vormde (Interview 3). De vraag is bovendien, althans volgens de Europese Commissie of India überhaupt in aanmerking zou komen om een cultureel samenwerkingsprotocol mee te onderhandelen. Weliswaar heeft het land de Unesco-Conventie geratificeerd. Maar op andere criteria die de Commissie in rekening brengt scoort het minder goed. Ten eerste heeft het slechts een beperkt cultureel ondersteuningsbeleid, zeker in vergelijking met de EU. In welke mate een wederkerige relatie dan mogelijk is, is onduidelijk. Ten tweede kan het voor wat betreft de culturele en audiovisuele sectoren moeilijk als een ontwikkelingsland bestempeld worden. Indien echter aan een aantal voorwaarden voldaan wordt, die op een case per case basis zouden geëvalueerd moeten worden, en ook India verankerd kan worden in het EU-kamp t.a.v. culturele diversiteit, zouden verdere inspanningen mogelijk de moeite lonen. Maar vooralsnog is dit zeer twijfelachtig. Te meer daar India aangegeven heeft niet erg geïnteresseerd te zijn in een cultureel samenwerkingsprotocol. Een belangrijke betrachting van India is een algemene verbintenis inzake (GATS) modus 4 van dienstenhandel (verkeer van natuurlijke personen), waardoor het land in verschillende industrieën in Europa mensen kan *outsourcen* (Interview 6).

Ten slotte zijn ook onderhandelingen over een cultureel samenwerkingsprotocol voorzien gedurende de gesprekken met de EUROMED- en ASEAN-landen. De onderhandelingen over een protocol zijn evenwel niet ver gevorderd (Frankrijk, 2009: 7).

4. RATIONALE EN INHOUD VAN CULTURELE SAMENWERKINGS-PROTOCOLLEN

4.1. Doelstellingen en rationale van een cultureel samenwerkingsprotocol

In de achtergronddocumenten m.b.t. de onderhandeling van een cultureel samenwerkingsprotocol (Europese Commissie 2007a, 2008, 2009) stelt de Commissie - die de Unie in handelsonderhandelingen vertegenwoordigt - vijf doelstellingen voorop:

1. implementatie van de Unesco-Conventie door de EU;
2. ratificering van de Conventie door derde partijen;
3. erkenning van de duale aard van cultuurindustrieën en facilitering van uitwisseling van culturele goederen en diensten;
4. specifieke behandeling van de audiovisuele sector, d.w.z. uitsluiting van handelsvoorzieningen omtrent diensten in de vrijhandelsakkoorden; en
5. implementatie van de Richtlijn Audiovisuele Mediadiensten (AVMD).

De eerste twee doelstellingen zijn verbonden met de Unesco-Conventie over Culturele Diversiteit. De overige doelstellingen reflecteren de specifieke, duale aard, van de culturele en audiovisuele sector en een navenante specifieke beleidsbehandeling.

1. Zo dient, ten eerste, verzekerd dat de EU de Unesco-Conventie onmiddellijk na diens inwerkingtreding (op 18 maart 2007) implementeert. Dat geldt met name voor Artikels 20 en 16 van de Conventie. Art. 20 CCD vraagt de Partijen van de Conventie om de Conventie in rekening te brengen in het onderhandelen en afsluiten van handelsakkoorden. Art. 16 CCD vraagt de Partijen van de Conventie een preferentiële behandeling te geven aan artiesten en andere culturele professionals en beroepsbeoefenaars van ontwikkelingslanden. Aldus wordt het engagement om internationale samenwerking in het domein cultuur te versterken, zoals ook uitgedrukt wordt in de mededeling betreffende een Europese agenda voor cultuur in het licht van de mondialisering (Europese Commissie, 2007b), uitgedrukt en in het handelskader geïmplementeerd (Europese Commissie, 2007a, 2008).
2. Daarnaast is een protocol een instrument om partners die de Unesco-Conventie nog niet geratificeerd hebben aan te moedigen dit zo snel mogelijk te doen. Samengevat argumenteert de Commissie dat de Europese Unie, als één van de belangrijkste pleitbezorgers van de Conventie, door de implementatie van de Conventie in het eigen beleid en buitenlandse betrekkingen een voorbeeld kan zijn voor andere partijen (Europese Commissie, 2009: 15). Zodoende kan het ook

daadkrachtiger anderen ertoe aanzetten zich achter de Europese positie te scharen wanneer het audiovisuele dossier behandeld wordt in andere internationale fora, zoals de WTO.¹¹

3. Ten derde, stelt de Europese Commissie, in navolging van de onderhandelingsmandaten die door de Raad van de EU zijn toegewezen, voorop om via een cultureel samenwerkingsprotocol de uitwisseling van culturele goederen en diensten te faciliteren. Bovendien wil de Commissie het belang (doen) erkennen van cultuurindustrieën en de meergelaagde aard van culturele goederen en diensten als activiteiten met een culturele, economische en sociale waarde.
- In dat verband benadrukt de Commissie echter, ten eerste, dat de protocollen niet de intentie hebben om maatregelen die in een ander kader gelden te herhalen of teniet te doen. M.a.w., de protocollen moeten complementair werken aan bestaande culturele en audiovisuele programma's, zoals onder meer vervat in het akkoord van Cotonou. Een cultureel samenwerkingsprotocol vormt aldus duidelijk slechts één rader van het Europese cultureel en audiovisueel beleidskader. Dat kader bestaat onder meer uit de Verdragsregels (cf. supra). Daarnaast is er de secundaire wetgeving, waar met name de Richtlijn AVMD, opvolger van de Richtlijn Televisie Zonder Grenzen, essentieel is. Voorts is er het audiovisuele steunprogramma MEDIA, en zijn er verschillende andere domeinen die linken kennen met de audiovisuele sector - bijvoorbeeld het mededingingsbeleid of convergentie- en informatiesamenlevingsbeleid (Europese Commissie, 2009: 4-7). Deze verschillende onderdelen van het bredere beleidskader komen aan bod in een ander Steunpuntrapport (Loisen, 2009).¹²
- Ten tweede, dient de capaciteit van de partners gevrijwaard om een (eigen) beleid te ontwikkelen, weliswaar in lijn met de Conventie over Culturele Diversiteit en gericht op de bescherming en bevordering van culturele diversiteit. Inzake audiovisuele diensten kan aldus samengewerkt worden in functie van een meer

11 Aldus wordt gepoogd om via onder meer de culturele samenwerkingsprotocollen een concreet gevolg te geven aan de oproep van toenmalig EU-commissaris voor handel, Pascal Lamy, om: *"Pour rester crédible, nous devons bien être conscients que la promotion de la diversité culturelle ne doit pas se résumer en la défense par chaque état membre de son industrie nationale. Sinon, ce serait, comme le disent certains, une forme de protectionnisme déguisé qui ne convaincrat personne. Nous pourrions mieux convaincre, notamment les pays en développement, de la légitimité de notre discours si nous savons démontrer notre réelle ouverture à la diversité"* (Lamy, 2003).

12 Het opsommen van deze verschillende verbanden is evenwel belangrijk om de complexiteit aan te geven van een nieuwe actie, in casu het onderhandelen van culturele samenwerkingsprotocollen, die coherent dient te zijn met de andere raders in het bredere kader. Bovendien kan dit extra bemoeilijkt worden omwille van de verschillende spanningsvelden (Loisen, 2009: 1-3) die heersen in de behandeling van cultuur en de audiovisuele sector in handelsverband.

evenwichtige uitwisseling, maar het niveau van samenwerking is afhankelijk van een aantal parameters of voorwaarden. Deze voorwaarden kunnen stringent zijn. Zo worden audiovisuele diensten immers uitgesloten van het vrijhandelsakkoord dat tegelijk onderhandeld wordt en dient het behandeld in een apart protocol. De concrete invulling hiervan is op zijn beurt ook aan voorwaarden onderhevig, zoals de mate van ontwikkeling van de cultuurindustrieën van de handelspartners, het niveau van culturele uitwisseling, of het bestaan van preferentiële voorzieningen voor de bevordering van lokale culturele inhoud in de betrokken landen: *"This is meant to allow for a modulation of the provisions of the CCP according to the differing situations and characteristics of the partners with whom the EU enters into negotiations"* (Europese Commissie, 2009: 18).

Een essentieel punt dat tot verschillende culturele samenwerkingsprotocollen leidt is of de EU onderhandelt met ontwikkelingslanden, dan wel ontwikkelde landen. Maar ook binnen elke groep is de modulaire aanpak gewenst, omdat er ook variatie heerst in de mate van ontwikkeling van de culturele en/of audiovisuele sectoren van de handelspartners (vis-à-vis de EU).

De benadering ten aanzien van ontwikkelingslanden

De culturele samenwerkingsprotocollen die de EU afsluit met ontwikkelingslanden zouden de asymmetrische relaties tussen de partners moeten reflecteren. Zodoende wordt ook de verbintenis in Art. 16 CCD gerespecteerd. Een voorbeeld hiervan is Art. 5 van het cultureel samenwerkingsprotocol EU-CARIFORUM. Dat artikel moedigt het sluiten van bilaterale audiovisuele coproductieakkoorden tussen landen van beide partijen aan. Bovendien kent de EU een preferentiële markttoegang toe aan zulke coproducties: indien aan een aantal minimale voorwaarden voldaan wordt, komen deze coproducties in aanmerking voor de kwalificering als 'Europese productie', zoals gedefinieerd is door Art. 1 n) (i) AVMD¹³. Aldus wordt volgens de Europese Commissie bijgedragen aan een bredere en meer gebalanceerde culturele uitwisseling tussen de partners. De preferentiële markttoegang betekent dat coproducties waaraan cultuurindustrieën uit CARIFORUM deelnemen, makkelijker hun weg zouden vinden naar de EU-markt – de CARIFORUM-landen dienen een gelijkaardige gunstige behandeling slechts toe te

¹³ Zie omtrent de definitie van het begrip 'Europese productie' in de Richtlijn Televisie Zonder Grenzen en de Richtlijn Audiovisuele Mediadiensten Loisen et al. (2009).

kennen indien ook zij een ondersteuningssysteem opzetten voor lokale of regionale culturele inhoud - en dat beide handelspartners sterkere culturele banden opbouwen (Europese Commissie, 2009: 18-19).

De Europese Commissie benadrukt tevens dat het cultureel samenwerkingsprotocol slechts één onderdeel is van een breder kader voor culturele samenwerking. Enerzijds vormt het een onderdeel van een holistisch kader waarin verschillende beleidsinstrumenten op coherente en synergetische wijze gecoördineerd moeten worden. D.w.z. dat overige ontwikkelingsinstrumenten (zoals bv. de audiovisuele samenwerkings- of ondersteuningsprogramma's ten aanzien van EUROMED-, ACP- of MERCOSUR-landen) behouden blijven en op elkaar afgestemd moeten worden. Anderzijds, zijn er in de culturele samenwerkingsprotocollen geen fondsen ingesteld om coproducties te bevorderen. M.a.w., de lidstaten blijven op hun nationale - of regionale, in het geval van Vlaanderen - beleidsniveau bevoegd om voorwaarden in te stellen waaraan coproducties dienen te voldoen om in aanmerking te komen voor steun of een gunstiger behandeling tegenover derde landen.

De benadering ten aanzien van ontwikkelde landen

De algemene doelstelling om bredere en meer gebalanceerde uitwisseling in culturele en audiovisuele domeinen te realiseren, geldt eveneens ten aanzien van andere partners die tegenover de EU vergelijkbaar zijn in ontwikkeling. In dit verband wordt niet naar Art. 16 CCD verwezen, maar naar Arts. 12¹⁴ en 20¹⁵ CCD, om het culturele samenwerkingsprotocol dat onderhandeld wordt met Zuid-Korea vorm te geven. Dat protocol dient gebaseerd te zijn op strikte reciprociteit van de

14 Article 12 (Promotion of international cooperation): "Parties shall endeavour to strengthen their bilateral, regional and international cooperation for the creation of conditions conducive to the promotion of the diversity of cultural expressions, taking particular account of the situations referred to in Articles 8 and 17, notably in order to:

(a) facilitate dialogue among Parties on cultural policy;
(b) enhance public sector strategic and management capacities in cultural public sector institutions, through professional and international cultural exchanges and sharing of best practices;

(c) reinforce partnerships with and among civil society, non-governmental organizations and the private sector in fostering and promoting the diversity of cultural expressions;
(d) promote the use of new technologies, encourage partnerships to enhance information sharing and cultural understanding, and foster the diversity of cultural expressions;
(e) encourage the conclusion of co-production and co-distribution agreements.

15 Article 20 (Relationship to other treaties: mutual supportiveness, complementarity and non-subordination) stipuleert dat 1. Parties recognize that they shall perform in good faith their obligations under this Convention and all other treaties to which they are parties. Accordingly, without subordinating this Convention to any other treaty,(a) they shall foster mutual supportiveness between this Convention and the other treaties to which they are parties; and (b) when interpreting and applying the other treaties to which they are parties or when entering into other international obligations, Parties shall take into account the relevant provisions of this Convention. 2. Nothing in this Convention shall be interpreted as modifying rights and obligations of the Parties under any other treaties to which they are parties.

voordelen die samenwerking tussen gelijke partners met zich meebrengt (Europese Commissie, 2009: 19-20). Dat betekent, bijvoorbeeld, dat net als in het protocol met CARIFORUM een artikel zou opgenomen worden m.b.t. audiovisuele coproducties en dat Euro-Koreaanse audiovisuele coproducties in aanmerking kunnen komen om gekwalificeerd te worden als 'Europese productie'. Maar in tegenstelling tot het akkoord met CARIFORUM zijn de voorwaarden gebaseerd op een wederkerigheidslogica. Ook met andere partners zullen deze voorwaarden geval per geval onderhandeld worden (Interview 6).

4. Specifiek voor de audiovisuele sector geldt, ten vierde, dat deze uitsluitend behandeld zal worden in het kader van een cultureel samenwerkingsprotocol. Bijgevolg zou de audiovisuele sector niet gekoppeld worden aan de handelsvoorzieningen en secties omtrent markttoegang die zijn opgenomen in de parallel onderhandelde vrijhandelsakkoorden (Europese Commissie, 2007a).
5. Ten slotte fungeert het protocol ook als instrument om de Richtlijn Audiovisuele Mediadiensten te implementeren. De richtlijn voorziet in de uitbreiding van de definitie van 'Europese producties' voor bepaalde audiovisuele coproducties met derde landen en zou daardoor culturele diversiteit moeten verbeteren. De Commissie benadrukt echter dat niets in de tekst de Partijen ervan weerhoudt hun capaciteit te behouden om een openbaar cultureel beleid te ontwikkelen dat gericht is op de bescherming en bevordering van culturele diversiteit (Europese Commissie, 2008). Dat zou immers ook indruisen tegen de bevoegdheidsverdeling inzake culturele aangelegenheden, waar de lidstaten primair verantwoordelijk voor zijn en de Europese Unie slechts een aanvullende bevoegdheid heeft.

Deze doelstellingen vormen de aanzet tot de ontwikkeling van een globaal kader en globale strategie die ook in de toekomst, wanneer nieuwe culturele samenwerkingsprotocollen onderhandeld worden, van toepassing zullen zijn (Interview 1.). Tot nu toe zijn er immers slechts twee protocollen afgerond (zie bijlagen 3 en 4). De grote lijnen van de doelstellingen in beide protocollen is bondig opgesomd in bijlage 2. In wat volgt gaan we verder in op een aantal aspecten die centraal stonden in het debat rond de ontwikkeling van het culturele samenwerkingsprotocol met Zuid-Korea. Het is immers wanneer dit protocol op de onderhandelingstafel komt te liggen, er een debat op gang komt dat ook relevant is voor eventuele toekomstige protocollen.

4.2. Aandachtspunten en kritieken omtrent culturele samenwerkingsprotocollen

In de wisselwerking tussen de Europese Commissie, de lidstaten en professionele organisaties komen volgende aspecten of kritieken in de discussies aan bod. In eerste instantie worden er een reeks eerder algemene opmerkingen en kritieken behandeld inzake de wijze waarop het cultureel samenwerkingsprotocol met Zuid-Korea tot stand is gekomen en inhoudelijk vorm gegeven wordt. In tweede instantie vormt het artikel dat coproducties behandelt een belangrijke bron van discussie.

4.2.1. Algemene discussiepunten

4.2.1.1. Parallele onderhandelingen en ambivalente bevoegdheidsverdeling

Een eerste discussiepunt betreft de praktijk om het cultureel samenwerkingsprotocol met Zuid-Korea parallel te onderhandelen met het vrijhandelsakkoord tussen beide handelspartners.

Vooraf de Europese professionele organisaties zijn hierover verontrust. Zij argumenteren dat de behandeling van audiovisuele diensten niet in het mandaat opgenomen is dat de Raad van de Europese Unie aan de Europese Commissie toegewezen heeft. Voorts vrezen ze dat ten gevolge de werkwijze om parallel onderhandelingen te voeren over culturele aangelegenheden en over de reductie van barrières in goederen- en dienstenhandel, het aparte karakter van cultuur en de audiovisuele sector onvoldoende belicht en hoofdzakelijk vanuit een handelsperspectief bekeken wordt. De protocollen worden immers enkel in het Comité 133 bediscussieerd en de interministeriële coördinatie in verschillende EU-lidstaten is volgens hen onvoldoende opdat actoren en perspectieven, die de culturele dimensie van de protocollen zouden benadrukken, op de hoogte waren van de ontwikkelingen en deze mee konden sturen (Interview 5). Daarnaast neemt in de feitelijke onderhandelingen DG Handel het voortouw en hebben andere DG's - DG Cultuur in het bijzonder - niet genoeg gewicht om cultuurspecifieke overwegingen in de onderhandelingen een centrale plaats te geven (Interview 10). Bovendien zou het protocol tevens binnen het kader van dienstenonderhandelingen onderhandeld worden. Verschillende EU-lidstaten hebben in dit verband offensieve belangen die volgens de Europese culturele en audiovisuele sectoriële organisaties culturele overwegingen zouden kunnen overstemmen. De vrees is bijgevolg dat het protocol slechts een speelkaart is die in de globale vrijhandelsonderhandelingen gespeeld kan worden (Interview 5).

Vanuit juridisch oogpunt (Van Elsuwege & Adam, 2009: 4-5) sluiten de gelijktijdige onderhandeling van een cultureel samenwerkingsprotocol en van een vrijhandelsakkoord elkaar echter niet uit. Dat is immers een weergave van de duale aard van audiovisuele goederen en diensten, die zowel weerspiegeld wordt in de procedures van het gemeenschappelijk EU-handelsbeleid als in de Conventie over Culturele Diversiteit. Voorts heeft een gelijklopende procedure het voordeel dat slechts één onderhandelings- en ratificatieproces doorlopen moet worden. Dat is op zijn beurt ook in overeenstemming met de 'Global Europe' strategie waarin allesomvattende handelsakkoorden vooropgesteld worden. Ten slotte is dergelijke procedure om parallel met het onderhandelen van een handelsakkoord een specifiek kader voor de behandeling van culturele en audiovisuele diensten te ontwikkelen wel conform het onderhandelingsmandaat dat door de Raad toegekend werd aan de Europese Commissie.¹⁶

Voor wat betreft de vrees dat een culturele reflectie in de feitelijke onderhandelingen ontbreekt, is het moeilijk hierop een duidelijk zicht te krijgen. Enerzijds neemt DG Handel ten gevolge de gelijktijdige onderhandeling van protocol en vrijhandelsakkoord het leiderschap in de onderhandelingen. De opname van culturele en audiovisuele diensten in de verschillende onderhandelingsrondes om tot een vrijhandelsakkoord te komen impliceert dat in de dynamiek van de onderhandelingen mogelijk de culturele dimensie onder druk komt te staan (Interview 3). Bovendien zal niet voor alle EU-lidstaten een specifiek en apart protocol zo belangrijk zijn dat het volledig losgekoppeld kan worden van de ruilhandel, die onvermijdelijk gepaard gaat met dergelijke onderhandelingsdynamiek (Interview 4). In dit verband werd door de respondenten geopperd dat Zweden, Nederland of Groot-Brittannië soms de mening toegedaan zijn dat de duale aard van culturele en audiovisuele diensten niet betekent dat ze de facto uitgesloten moeten worden van handelonderhandelingen. Anderzijds blijkt uit de interviews dat landen die mogelijk een liberaler koers zouden varen in de discussies over het cultureel samenwerkingsprotocol met Zuid-Korea zich niet of nauwelijks mengden in de debatten. Voornamelijk Frankrijk en België, soms gevolgd door Spanje, Italië,

16 Van Elsuwege en Adam (2009: 5) verwijzen in dat verband naar volgende passage uit de aanbeveling van de Commissie aan de Raad om de autoriteit te verkrijgen een vrijhandelsakkoord te onderhandelen met Zuid-Korea: "Audio-visual and other cultural services will be treated in a specific audio-visual and cultural co-operation framework. In developing this co-operation framework, the parties will maintain the possibility to preserve and develop their capacity to define and implement their cultural and audio-visual policies for the purpose of preserving their cultural diversity, while promoting cultural and audio-visual exchanges and favouring inter-cultural dialogue" (Recommendation from the Commission to the Council authorising the Commission to negotiate a free trade agreement with the Republic of Korea on behalf of the European Community and its Member States, 7013/07, § 20 bis).

Griekenland of Duitsland, traden in dialoog met de Commissie om hun bezorgdheid, alsook deze van de sector, kenbaar te maken. Volgens vertegenwoordigers van de EU-lidstaten die gecontacteerd werden heeft dit bovendien geleid tot verfijning van en een aantal correcties in eerdere modellen van het culturele samenwerkingsprotocol (Interview 9, Interview 10, Interview 11). Daarnaast werd aangegeven dat de Europese Commissie wel degelijk rekening hield met de commentaren van lidstaten en professionele organisaties en verschillende stappen heeft ondernomen om tegemoet te komen aan kritieken en opmerkingen (Interview 3, Interview 2, Interview 11, Interview 10). Dat blijkt tevens uit de aanpassingen die in de loop van het onderhandelingsproces doorgevoerd worden (cf. infra). Daarnaast wordt de kritiek van ruilhandel weerlegd en werd volgens verschillende respondenten het cultureel samenwerkingsprotocol net erg geïsoleerd behandeld (Interview 4, Interview 2). Dat DG's verantwoordelijk voor cultuur of media slechts een secundaire rol hebben gespeeld is eveneens moeilijk in te schatten. De ontwikkeling van de klijtlijnen van de culturele samenwerkingsprotocollen, na de toekenning van het mandaat om met CARIFORUM te onderhandelen, lijkt alleszins een gemeenschappelijke onderneming geweest te zijn van de drie verantwoordelijke DG's (cf. supra). Voor elke onderhandeling is er bovendien een precoördinatie tussen de DG's. Wanneer in Brussel onderhandeld wordt, nemen trouwens ook vertegenwoordigers van de DG's voor Cultuur en Media het woord, althans voor aspecten waarvoor zij expert zijn. Het voortzetten van de piste van een cultureel samenwerkingsprotocol in de onderhandelingen met Zuid-Korea vereist evenwel een aangepaste aanpak. Hoewel de Europese Commissie stelt de nodige aanpassingen te hebben gedaan, wordt tevens aangegeven dat dit niet goed en te laat werd gecommuniceerd aan de lidstaten en professionele organisaties (Interview 6). Alleszins hebben de daarop volgende signalen van onrust en kritieken vanwege lidstaten als Frankrijk of België en de Europese professionele organisaties volgens verschillende respondenten tot meer debat en nuancering geleid (Interview 3, Interview 9, Interview 2).

Wat eveneens regelmatig in de interviews terugkwam is dat de opvolging van dit dossier op de nationale beleidsniveaus voor verbetering vatbaar is. Waar in Vlaanderen dit dossier opgevolgd wordt door zowel het Departement IV, als het Departement CJSM, is in andere EU-lidstaten de coördinatie tussen cultuur- en handelsdepartementen gebrekkig of zelfs afwezig. Het zijn voornamelijk handelsdepartementen die het dossier over de culturele samenwerkingsprotocollen opvolgen (Interview 5, Interview 2, Interview 4). In Duitsland zijn voor culturele aangelegenheden de verschillende *Länder* bevoegd. Ook hier bleek discussie en informatiedoorstroming zeer matig en is er in feite weinig kennis(deling) over de nieuwe praktijk van de Europese Commissie (Interview 11). Ook

informatie, consultatie en discussie met sectorganisaties bleek, uitgezonderd in Frankrijk en België, nauwelijks te zijn gebeurd. Het was nog eerder via de Europese Commissie en diens organisatie van ad-hocbijeenkomsten met professionele organisaties – ook op vraag van deze laatste – dat informatie en consultatie met de sector plaats vond.

4.2.1.2. De verhouding tussen een cultureel samenwerkingsprotocol en de Unesco- Conventie over Culturele Diversiteit

Een volgend discussiepunt betreft de relatie van een cultureel samenwerkingsprotocol tegenover de Conventie over Culturele Diversiteit. Hoewel in de culturele samenwerkingsprotocollen naar de Conventie verwezen wordt, rijst de vraag waarom met de ontwikkeling van de Conventie een bliksemafleider opgebouwd wordt tegenover het multilaterale handelsforum, om vervolgens culturele diversiteit opnieuw in een handelscontext te herintegreren. Volgens deze redenering (van een vertegenwoordiger van de Europese coalities voor culturele diversiteit) blijft Unesco het eerste forum waar de Europese Commissie culturele aspecten van internationale relaties zou moeten bespreken, aangezien in een handelscontext culturele overwegingen naar alle waarschijnlijkheid een minder belangrijke rol zullen spelen (Interview 5). Alleszins is voor een cultureel samenwerkingsprotocol volgens de sector, alsook voor Frankrijk, een a priori ratificatie van de Conventie door Zuid-Korea een absolute voorwaarde voor de inwerkingtreding van het protocol. Waar dit voor CARIFORUM niet noodzakelijk geacht werd, onder meer omwille van het engagement dat de Caribische landen reeds namen tegenover de Conventie (Interview 6), is Zuid-Korea een geheel andere partner, wiens engagement tegenover de Conventie meer ambigu is.

Volgens de Commissie is het protocol echter een instrument om het engagement aan haar internationale partners te tonen dat ze snel werk wil maken van de implementatie van de Conventie. Omwille van haar (met het verdrag van Lissabon exclusieve) bevoegdheid inzake het gemeenschappelijk handelsbeleid – tegenover slechts een aanvullende bevoegdheid inzake cultuur, zie punt 3.1.1. – is de piste om dit te doen via bilaterale handelsakkoorden niet onlogisch. Bovendien is er sprake van een zekere preferentiële en discriminatoire behandeling, waardoor dit best in het kader van een algemeen en omvattend handelsakkoord gegoten kan worden (waardoor dit in de Wereldhandelsorganisatie gelegitimeerd kan worden op basis van Art. V GATS en/of Art. XXIV GATT).

Daarnaast is er volgens de Europese Commissie een groter verhaal van tel, evenals politieke redenen om een cultureel samenwerkingsprotocol met Zuid-Korea parallel te onderhandelen met een bilateraal vrijhandelsakkoord. In eerste instantie moet er snel geageerd worden opdat de Conventie geen dode letter zou blijven. Ten tweede impliceert de internationale tweespalt die is gecreëerd met de Conventie (vs. eventuele nieuwe ontwikkelingen in de WTO) volgens de vertegenwoordigers van de Europese Commissie de nood om allianties te smeden en de steun voor de Conventie te vergroten en te verbreden (o.a. geografisch). Het handelsbeleid is één van de instrumenten om dit te realiseren. Temeer omdat Zuid-Korea in haar bilaterale handelsoverhandelingen met de VS (KORUS FTA) enorm onder druk is komen te staan om haar cultureel en audiovisueel ondersteuningsbeleid¹⁷ in te perken. Hoewel de onderhandelingen over het KORUS vrijhandelsakkoord afgesloten zijn, blijven de schermquota een belangrijk agendapunt op de Koreaanse politieke agenda daar het vrijhandelsakkoord tussen de VS en Zuid-Korea nog geratificeerd dient. Verschillende actiegroepen poneren in dit verband dat het resultaat van de KORUS onderhandelingen niet verenigbaar is met de principes en verplichtingen van de Conventie over Culturele Diversiteit (Choi, 2007: 271). Hoewel noch de VS, noch Zuid-Korea de Conventie geratificeerd hebben (en de vraag over consistentie van het vrijhandelsakkoord met de Conventie juridisch niet relevant lijkt), biedt er zich voor de EU een kans aan om een belangrijke partner in Azië - waarin klaarblijkelijk discussie heerst over de plaats waarbinnen audiovisueel en cultureel beleid vorm gegeven dient te worden (WTO of Unesco?) - ervan te overtuigen aansluiting te zoeken bij het kamp achter de Conventie (Interview 6).

De oplossing die uit de bus komt is om de voordelen die de EU en Korea binnen het kader van het culturele samenwerkingsprotocol elkaar gunnen pas in werking te laten treden wanneer alle partijen de Conventie over Culturele Diversiteit geratificeerd hebben. De vraag blijft evenwel wat daar tegenover staat voor de Europese Unie. Is de ratificatie van de Conventie door Zuid-Korea, of m.a.w. een land extra dat zich achter de Conventie schaart, het enige voordeel van het cultureel samenwerkingsprotocol? Volgens critici (Interview 5) wel. Met name het artikel dat een regeling instelt inzake audiovisuele coproducties blijkt bijzonder heikel.

4.2.2. Discussiepunten m.b.t. voorzieningen inzake coproductie

¹⁷ Eén der voorwaarden voor de VS om bilaterale gesprekken te lanceren was dat bv. het Koreaanse quotasysteem dat ingericht is om een deel van de schermtijd in bioscopen voor Koreaanse films te reserveren afgebouwd zou worden. Nadat deze eis ingewilligd werd konden de onderhandelingen pas starten.

Het zijn immers met name de bepalingen inzake EU-Koreaanse coproducties (Art. 5) die enige ophef veroorzaken. Dat artikel behelst drie verschillende engagementen voor de verdragsluitende partijen:

- de onderhandeling van nieuwe of de uitvoering van bestaande coproductieakkoorden tussen EU-lidstaten en Korea;
- het bevorderen van de toegang van EU-Koreaanse coproducties tot hun respectievelijke markten; en
- een erkenning van EU-Koreaanse coproducties als "Europese producties" in de zin van de Richtlijn Audiovisuele Mediadiensten (89/552 EEG) indien aan bepaalde voorwaarden is voldaan (Van Elsuwege & Adam, 2009; Loisen et al., 2009).

Met de vernieuwde Richtlijn AVMD is tegenover de Richtlijn Televisie Zonder Grenzen immers de definitie van 'Europese producties' gevoelig uitgebreid. Deze uitbreiding dient onder meer gezien te worden in het licht van de Conventie Culturele Diversiteit. Art. 1 n) (i) van de nieuwe richtlijn definieert Europese producties als:

- producties die afkomstig zijn uit lidstaten;
- producties die afkomstig zijn uit derde Europese staten die partij zijn bij het Europese Verdrag inzake grensoverschrijdende televisie van de Raad van Europa en die voldoen aan de voorwaarden van punt ii)¹⁸;
- coproducties die zijn vervaardigd in het kader van tussen de Unie en derde landen gesloten overeenkomsten met betrekking tot de audiovisuele sector en die voldoen aan de voorwaarden van de betrokken overeenkomsten.
- Voorwaarde voor de toepassing van het tweede en derde streepje is dat producties die afkomstig zijn uit lidstaten, in de betrokken derde landen niet worden getroffen door discriminerende maatregelen.

De definitie van Europese producties is dus verruimd in die zin dat men coproducties tussen EU-lidstaten en bepaalde derde landen ook mogelijk als 'Europese productie' beschouwt. De erkenning van dit statuut geschiedt op basis van de voorwaarden die opgenomen zijn in de richtlijn AVMD en in de overeenkomsten die gesloten worden tussen de Unie en derde landen (bv. een cultureel samenwerkingsprotocol).

¹⁸ Art. 1n), punt ii): De onder i), eerste en tweede streepje, bedoelde producties zijn producties welke voornamelijk tot stand zijn gebracht met hulp van auteurs en medewerkers die in een of meer van de onder i), eerste en tweede streepje, bedoelde staten woonachtig zijn en die aan een van de volgende drie voorwaarden voldoen: — de producties zijn tot stand gebracht door een of meer in een of meer van deze staten gevestigde producenten; of — de vervaardiging ervan geschiedt onder het toezicht en de feitelijke controle van een of meer in een of meer van deze staten gevestigde producenten; of — de bijdrage van de coproductanten van deze staten in de totale kosten van de coproductie is doorslaggevend en de coproductie staat niet onder controle van een of meer buiten deze staten gevestigde producenten.

Kunnen de EU-lidstaten blijvend hun specifieke audiovisuele en cultuurbeleidsdoelstellingen realiseren wanneer de kwalificering als 'Europese productie' van EU-Koreaanse coproducties zou betekenen dat ook niet uitsluitend Europese werken de voordelen genieten van deze kwalificering? Niet alleen de inhoud van het artikel vormde trouwens stof voor discussie, maar ook de vragen omtrent bevoegdheidsverdeling die reeds over het gehele protocol werden opgeworpen keren terug ten aanzien van dit specifieke punt.

4.2.2.1. Verenigbaarheid met overige internationale verplichtingen van de Unie en haar lidstaten

Zo wordt de verenigbaarheid van het protocol en het desbetreffende artikel over coproducties (Art. 5 van het protocol met Zuid-Korea) met de internationale verplichtingen van de EU en haar lidstaten onder meer door Frankrijk en vertegenwoordigers van de Europese cultuurindustrieën ter discussie gesteld.

In de juridische analyse van Van Elsuwege en Adam (2009) werd ingegaan op dit punt van verenigbaarheid. De analyse van Art. 5 in het licht van de internationale verplichtingen van de Europese Unie en haar lidstaten gaf volgende resultaten: ten eerste is het protocol compatibel met de WTO-verplichtingen van de Unie en haar lidstaten. In zekere zin is het instrument van een protocol een alternatief voor een algemene liberalisering van de audiovisuele sector in het kader van de WTO. In eerste instantie heeft de Unie immers geen algemene liberalisering van de audiovisuele sector aanvaard door geen enkele markttoegangs- of nationale behandelingsverbintenis aan te gaan voor audiovisuele diensten. Bovendien werden uitgebreide MFN-exempties genomen opdat mogelijk discriminatoire steunmaatregelen aangehouden kunnen worden (zie ook Loisen, 2009: 22-24). In tweede instantie is een alternatief traject om met derde landen akkoorden te sluiten in functie van culturele samenwerking in de audiovisuele sector verenigbaar met Art. V GATS (cf. supra)

Ten tweede, is het protocol ook verenigbaar met de Unesco-Conventie over Culturele Diversiteit - ondanks de stelling van onder meer Frankrijk en de Europese coalities voor culturele diversiteit dat een voordelige behandeling van coproducties enkel mogelijk is indien het partnerland de Conventie geratificeerd heeft én de gunstige behandeling conform Art. 16 CCD voorbehouden is voor ontwikkelingslanden. Deze redenering volgend, zou een protocol met Korea, dat aan geen van beide voorwaarden voldoet, niet compatibel zijn met de Conventie. Vanuit juridisch oogpunt stelt zich geen probleem. Ten

eerste, zou een protocol met Korea immers Art. 12 CCD ten uitvoer brengen en dient het eveneens begrepen te worden in het licht van Arts 20 en 21 CCD. Deze juridische basis om via bijkomende internationale verbintenissen de doelstellingen van de Conventie te promoten (zoals bv. via een cultureel samenwerkingsprotocol) veronderstelt niet dat dit enkel kan onder partijen die de Conventie geratificeerd hebben. De juristen stellen echter in hun analyse dat een voorafgaande ratificatie door de EU en haar lidstaten als een clause in het protocol toegevoegd kan worden, zij het als een vrijblijvende verwijzing naar de doelstelling van ratificatie in de toekomst, zij het als een juridisch bindende bepaling om het protocol in werking te laten treden na ratificatie door het partnerland. Het is deze laatste optie die in de loop van het onderhandelingsproces en na terugkoppeling naar de lidstaten uiteindelijk in het protocol wordt ingeschreven (cf. infra). Ten tweede, verhindert de bepaling in Art. 16 CCD niet dat ook niet-ontwikkelingslanden middels het protocol bepaalde voordelen kunnen worden toegekend. In navolging van de meer algemene doelstellingen van de Conventie (bv. via Art. 12e CCD) zijn de partijen vrij om een preferentiële behandeling toe te kennen. Met betrekking tot het cultureel samenwerkingsprotocol met Zuid-Korea werd voor deze optie gekozen, weliswaar op basis van het principe van wederkerigheid.

Ten slotte voorziet ook het Europees Verdrag betreffende cinematografische coproducties, gesloten binnen het kader van de Raad van Europa, niet in bepalingen die een protocol met Zuid-Korea zouden verhinderen. Omgekeerd wijzigt de erkenning van coproducties tussen de EU-(lidstaten) en Zuid-Korea in het kader van het protocol, en in de zin van de richtlijn AVMD, niets aan de mogelijkheid dat deze coproducties ook onder het Europees Verdrag inzake cinematografische coproducties kunnen vallen. Zowel dit laatste verdrag, als een cultureel samenwerkingsprotocol met Zuid-Korea, als de Unesco-Conventie zijn vanuit juridisch oogpunt bijgevolg verenigbaar.

4.2.2.2. Voorafgaande studie

Hoewel juridisch de aanpak van de Europese Commissie verdedigd kan worden, stellen verschillende lidstaten (Frankrijk, België, Spanje) en de professionele organisaties dat er een te grote onduidelijkheid heerst over waar de nieuwe praktijk naartoe zal leiden. Er zijn immers onvoldoende cijfers voorhanden om enigszins in te kunnen schatten welke resultaten een cultureel samenwerkingsprotocol zou genereren of hoe de voorzieningen i.v.m. coproducties zich in de praktijk zullen vertalen. Het ontbreken van voldoende, specifieke en actuele cijfergegevens inzake dienstenhandel is een gekend zeer dat zich

nog acuter stelt inzake culturele en audiovisuele dienstenhandel (zie ook Loisen, 2010). Daarover zijn alle partijen het ook eens (Interview 6, Interview 5).

Enerzijds zijn er mogelijk verschillende voordelen verbonden aan samenwerking met Zuid-Korea inzake coproductie. Europese en Vlaamse bedrijven zouden kunnen profiteren van een verbreding van het begrip 'Europese productie' omdat het de mogelijkheden tot samenwerking interessanter maakt en buitenlandse afzetmarkten opent. Daarbij komt nog dat het aandeel van dergelijke producties, conform Art. 4.1. Richtlijn AVMD, in het grootste gedeelte van de zendtijd (in casu '50% + 1'), waarschijnlijk niet overschat moet worden en het aandeel van 'Europese'/Zuid-Koreaanse coproducties eerder beperkt zal zijn¹⁹. Anderzijds betekent de totstandkoming van het cultureel samenwerkingsprotocol mogelijk een precedent voor toekomstige dergelijke protocollen (vb. met India). Welke impact dit heeft op het aandeel van traditioneel – in de zin van de Richtlijn Televisie Zonder Grenzen – Europese producties, waaronder nationale alsook het relatief kleine aandeel van de niet-nationale Europese producties op de Europese markt, is moeilijk a priori in te schatten. Vandaar ook de ongerustheid binnen de Vlaamse audiovisuele sector.²⁰ Daarom is het vrij verwonderlijk dat geen enkele voorafgaandelijke studie door DG Handel is georganiseerd, terwijl in het protocol met Zuid-Korea initieel toch vrij strikte verbintenissen zouden aangegaan worden.

De Europese Commissie verdedigde deze aanpak door te wijzen op de wederkerige relatie die verankerd is in de voorzieningen tegenover Zuid-Korea. M.a.w., de voordelen van deze coproducties door de kwalificatie als Europese productie staan tegenover een voordelige behandeling van dezelfde coproducties in Zuid-Korea. Het coproductie-artikel is erop gericht dat de ondernemingen uit beide landen een sterke vertegenwoordiging kennen binnen de totstandkoming van een coproductie; dat ze *know-how* en middelen kunnen delen en uitwisselen; dat ze mogelijk een betere wederzijdse toegang tot elkaars audiovisuele markten verkrijgen; en dat, in principe, aan de doelstelling van culturele

¹⁹ Op basis van cijfers van het Europees audiovisueel observatorium lijkt het aantal Euro-Koreaanse coproducties sowieso erg beperkt te zijn. Voor wat betreft in Europese bioscopen vertoonde speelfilms, waaraan zowel een Zuid-Koreaanse als Europese partner deelgenomen hebben, is het aantal in de afgelopen vijf jaar maximaal 1 of 2 per jaar. Ter vergelijking, ook dergelijke coproducties met India als partner zijn summier – tot maximaal 4 per jaar. Bovendien is dan niet zeker of deze films in aanmerking zouden komen om te kwalificeren als Europese productie. Opnieuw dient evenwel herinnerd om met cijfergegevens inzake audiovisuele productie met de nodige omzichtigheid om te springen.

²⁰ Mogelijk zouden de 'Europees'/Zuid-Koreaanse coproducties die in aanmerking komen voor de toepassing van Art. 4.1. AVMD ook positieve resultaten kunnen genereren voor niet-nationale Europese producenten die een partnerschap met een Zuid-Koreaans bedrijf aangaan. Bovendien kunnen de lidstaten er, conform Art. 3.1. AVMD-Richtlijn, voor kiezen strengere en meer gedetailleerde regels in te stellen om de onder hun bevoegdheid vallende aanbieders van mediadiensten aan te sporen (nog) meer zendtijd te reserveren voor Europese producties.

diversiteit beantwoord wordt, zoals onder meer vervat in Arts. 12 of 20 CCD. Volgens de Europese professionele organisaties is reciprociteit weliswaar een interessant concept, maar is het nauwelijks van toepassing in deze context. De EU bestaat immers uit 27 landen, terwijl Zuid-Korea slechts één land is met een bevolking van ca. 48 miljoen mensen – wat ongeveer evenveel is als het bevolkingsaantal van Spanje en Slovenië samengeteld. De nieuwe afzetmarkt is voor Europese ondernemingen bijgevolg veel kleiner. Bovendien is het cultureel ondersteuningsbeleid niet vergelijkbaar daar dat van Zuid-Korea meer gelimiteerd is. Bovendien stellen sectoriële vertegenwoordigers dat de Koreaanse markt verzadigd is met Koreaanse en Amerikaanse producties en dat Zuid-Koreaanse ondernemingen aan een lagere loonkost audiovisuele werken kan produceren (Interview 5).

Bij gebrek aan een voorafgaandelijke studie door DG Handel, kan aldus niemand goed inschatten wat dit proces teweeg zal brengen. In die optiek is de opname van extra vrijwaringsmechanismen (zie punt 4.2.3.1.) in het finale protocol aanbevelenswaardig. Het laat extra ruimte om de impact van het protocol en de voorzieningen rond coproducties te monitoren, te evalueren en, indien nodig, aanpassingen te formuleren of de afspraak op te zeggen. Op de langere termijn lijkt het evenwel essentieel meer te investeren in voorafgaande studie en meting van de onderlinge culturele relaties.

4.2.2.3. *Wederzijdse verplichtingen en criteria inzake coproductie*

Essentieel wordt bijgevolg welke producties in aanmerking komen om gekwalificeerd te worden als 'Europese productie' en hoe wederkerigheid ingevuld wordt. In een eerder ontwerp van het EU-Zuid-Koreaprotocol (begin 2009) staat hieromtrent gestipuleerd dat *"The Parties consider that the preferential market access granted in accordance with paragraphs 4 and 5 of the Article ensure reciprocal access to the Korean and EU markets, and that the co-productions fulfilling the criteria of paragraph 6 are awarded the status of European/Korean works referred to in paragraphs 4 and 5 respectively without any additional conditions to those of paragraph 6."*

Deze verwoording dat coproducties die aan bepaalde criteria voldoen de status van Europese/Koreaanse productie verkrijgen zonder aan additionele voorwaarden tegemoet te komen, kan evenwel tot ongerustheid leiden bij/in de respectieve cultuurindustrieën/landen. Volgens de juridische analyse van Van Elsuwege en Adam kan voor wat betreft de direct juridische implicaties van het protocol gesteld worden dat zowel paragrafen 2 als 3 van Art. 5 zodanig opgesteld zijn dat geen directe werking kan

toegekend worden aan deze bepalingen. Bijgevolg dienen nog verdere uitvoeringsmaatregelen te worden genomen. Hetzelfde geldt voor het (eventueel) toekennen van financiële voordelen. M.b.t. de erkenning van EU-Koreaanse coproducties als Europese producties, laat de richtlijn AVMD immers een grote beoordelingsmarge voor de lidstaten. Van Elsuwege en Adam (2009: 6) concluderen bijgevolg: *“Het protocol inzake culturele samenwerking met Korea verandert met andere woorden niets aan het belang dat besteed wordt aan subsidiariteit in de richtlijn. De conclusie is derhalve dat particulieren niet rechtstreeks op basis van de richtlijn en zonder tussenkomst van de lidstaten voordelen die toegekend worden aan Europese producties kunnen afdwingen.”*

De criteria waarvan sprake zijn zodanig opgesteld dat, in eerste instantie, enkel coproducties tussen Europese en Zuid-Koreaanse ondernemingen in aanmerking komen voor de kwalificering van Europese of Koreaanse productie en de preferentiële markttoegang die daaruit voortvloeit. Het laatste criterium voorziet weliswaar in de mogelijkheid tot participatie van derde landen, maar deze is begrensd. Aldus kunnen derde partijen niet het protocol invoeren om een gelijkaardige voordelige behandeling te eisen voor hun cultuurindustrieën. In tweede instantie worden er boven- en ondergrenzen gesteld aan de deelname van beide partners met het oog op wederkerigheid (zie ook volgend punt).

4.2.3. Discussie en posities inzake (toekomstige) culturele samenwerkingsprotocollen

4.2.3.1. Veranderingen in de protocollen gedurende de onderhandelingen

Een laatste aspect dat in de discussie omtrent de nieuwe praktijk centraal kwam te staan betreft het model van waaruit de Europese Commissie vertrekt om een cultureel samenwerkingsprotocol met een (handels)partner te onderhandelen en te sluiten. Een kritiek die met name door de sector geuit wordt is immers dat het oorspronkelijke model van het cultureel samenwerkingsprotocol met Zuid-Korea slechts minimale aanpassingen tegenover dat met CARIFORUM doorvoert (Interview 5). Het is, onder meer ten gevolge de geheimhouding van de debatten binnen het Comité 133, moeilijk om de precieze ontwikkeling van deze interne debatten, de feitelijke onderhandelingen met een handelspartner en de opmaak van de protocoltekst te volgen. Wel kunnen we tot wat dit proces heeft geleid op een ruwe manier opdelen in drie fasen. Door de uiteindelijke teksten van de protocollen met CARIFORUM en Zuid-Korea, alsook een ontwerptekst van het protocol met Zuid-Korea naast elkaar te leggen kan enigszins opgevolgd worden hoe

de interactie tussen verschillende actoren tot een evolutie in de opmaak van het protocol heeft geleid (zie onderstaande figuur).

Verloop in opmaak van het cultureel samenwerkingsprotocol EU-Zuid-Korea²¹

CULTUREEL SAMENWERKINGSPROTOCOL Vorzieningen	EU-CARIFORUM	EU-KOREA ontwerp begin 2009	EU-KOREA definitief
Preambule			
Bereik, objectieven en definities	Art. 1	Art. 1	
Horizontale voorzieningen			
Culturele uitwisseling en dialoog	Art. 2	Art. 2	
Artiesten en culturele professionals/beroepsbeoefenaars	Art. 3	Art. 4	
Technische bijstand	Art. 4	NVT	
Comité culturele samenwerking	NVT	Art. 3	Art. 3
Geschillenbeslechting	NVT	NVT	Art. 3BIS
Sectoriële voorzieningen			
Audiovisuele samenwerking / Audiovisuele coproducties	Art. 5	Art. 5	Art. 5
Overige audiovisuele samenwerking		Art. 6	
Tijdelijke import materiaal voor opnamen AV producties	Art. 6	Art. 7	
Uitvoerende kunsten	Art. 7	Art. 8	
Publicaties	Art. 8	Art. 9	
Bescherming cultureel erfgoed/historische monumenten	Art. 9	Art. 10	

Wanneer we het uiteindelijke protocol met CARIFORUM naast de voorlopige versie van het protocol met Zuid-Korea (ontwerp begin 2009) leggen, valt in eerste instantie op dat het gros van de artikels grotendeels ongewijzigd is gebleven. Deze artikels lijken aanvaardbaar voor de verschillende partners (Europese Unie, EU-lidstaten en derde landen), alsook voor overige belanghebbenden (bv. de Europese cultuurindustrieën); ze komen zelden of niet terug in de debatten rond de culturele samenwerkingsprotocollen. Die debatten gaan voornamelijk over de algemene aanpak van de Commissie, haar interne verhouding en verhouding met de lidstaten, of over specifieke artikels in de culturele samenwerkingsprotocollen. Voor wat betreft de voorzieningen in het ontwerpprotocol EU-Zuid-Korea zijn op vier punten belangrijke wijzigingen aangebracht tegenover dat met CARIFORUM.

1. Ten eerste zien we in de preambule dat in beide protocollen verwezen wordt naar implementatie van de Unesco-Conventie over Culturele Diversiteit als kader voor het culturele samenwerkingsprotocol. De specifieke artikels van de Conventie die ingeroepen worden als aanleiding voor het protocol verschillen echter. In geval van het protocol met CARIFORUM zijn Arts. 14 tot en met 16 toonaangevend. Voor dat

²¹ Het protocol EU-CARIFORUM vormt het beginpunt. In de tweede kolom is de ontwerpversie van het EU-Zuid-Koreaprotocol van maart 2009 terug te vinden. De laatste kolom betreft de finale tekst van dat laatste protocol. De kolomvakken geven de opgenomen artikels weer die refereren naar de verschillende voorzieningen binnen de protocollen. In beide protocollen is een analoge structuur aanwezig met provisies die naar analoge thema's wijzen. De groene vakken geven aan dat de inhoud van deze provisies niet of slechts minimaal gewijzigd is. De oranje vakken in de tweede kolom wanneer er wel belangrijke veranderingen doorgevoerd zijn. In de laatste kolom verwijzen de groene en oranje vakken naar de artikels die niet of nauwelijks veranderd zijn. Wanneer een artikel wel (en mogelijk opnieuw) sterk is aangepast, wordt dit in het rood aangeduid.

met Zuid-Korea de Arts. 7, 11, 12, 20 en 21. Daarnaast wordt in het protocol met CARIFORUM eerder naar culturele samenwerking als hefboom voor ontwikkeling verwezen, terwijl in het culturele samenwerkingsprotocol met Zuid-Korea veeleer sprake is van culturele samenwerking op een wederkerige basis.

2. Ten tweede wordt in het EU-Zuid-Korea-protocol een nieuw artikel in het leven geroepen dat een comité over culturele samenwerking instelt waarin *senior officials* van elke partij zetelen die verantwoordelijk zijn voor het opvolgen van de implementatie van het protocol. Daarnaast worden er nationale adviesgroepen vooropgesteld met vertegenwoordigers van de culturele en audiovisuele sector die geconsulteerd kunnen worden rond aspecten van de implementatie van het protocol.
3. Ten derde wordt Artikel 5 van het EU-CARIFORUM-protocol uitgesplitst in Artikels 5 en 6 in het ontwerpprotocol met Zuid-Korea. De bepalingen in het protocol met CARIFORUM waaraan coproducties moeten voldoen om opgenomen te kunnen worden in het Europese quotasysteem zijn dat:
 - (1) coproducties gerealiseerd zijn door ondernemingen die direct of met een meerderheidsaandeel eigendom zijn van (nationaal ingezetenen) van een EU-lidstaat of een CARIFORUM-lid;
 - (2) de directeur(s) of manager(s) van deze ondernemingen de nationaliteit van een EU-lidstaat en/of CARIFORUM-staat hebben; en
 - (3) zowel de totale financiële bijdrage van één of meer producten uit de EU als deze uit één of meer CARIFORUM-staten zal niet minder dan 20%, noch meer dan 80% van de totale productiekost bedragen.

In het ontwerpprotocol met Zuid-Korea wordt dit laatste punt inzake criteria verzaamd. Ten eerste stelt de EU voor dat ondernemingen uit meerdere EU-lidstaten dienen te participeren. Ten tweede mag voor de EU de minimale financiële participatie van ondernemingen uit beide partnerlanden niet minder dan 30% bedragen van de totale productiekost. Voor animatiewerken wordt voorgesteld de grens niet minder dan 35% te laten bedragen. Ten derde wordt naast de financiële specificaties ook een balans nagestreefd inzake artistieke en technische participatie. De bijdrage op dit vlak van producenten van elke partij (als één samengenomen) mag met niet meer dan 20% verschillen van de financiële bijdrage en kan in elk geval niet meer dan 70% van de totale bijdrage vormen. Inzake animatie zijn de criteria iets strikter: een maximale variatie tegenover de financiële bijdrage van

- 15% en een maximale artistieke en technische totaalbijdrage van 65%. Ten vierde wordt bepaald dat waar producenten uit derde partijen zouden deelnemen aan de coproductie, dit maximaal 20% van de totale productiekosten en/of technische/artistieke bijdrage mag bedragen. Bovendien wordt voorgesteld dat deze producenten uit een land moeten komen dat de Conventie over Culturele Diversiteit geratificeerd heeft. Ten slotte stelt de EU voor dat het systeem voor een bepaalde periode na de inwerkingtreding van het protocol aangehouden wordt, maar na evaluatie bijgestuurd kan worden. Indien één van de partijen haar kader voor voordelige behandeling wijzigt, zou de andere partij het systeem moeten kunnen opzeggen daar de wederkerigheid van de relatie in het gedrang kan komen.
4. Ten slotte wordt voorgesteld om elders in de tekst van het vrijhandelsakkoord (i.e. in het deel over institutionele, algemene en finale voorzieningen) te expliciteren wanneer het protocol in werking zal treden. Waar het voor CARIFORUM voldoende werd geacht dat de intentie van de partnerlanden aanwezig was om de Conventie over Culturele Diversiteit goed te keuren, wordt dit in het protocol met Zuid-Korea een noodzakelijke voorwaarde.

Of deze wijzigingen op initiatief van de Commissie, na de besprekingen in het Comité 133 of als gevolg van kritiek van lidstaten en/of professionele organisaties doorgevoerd zijn is niet helemaal duidelijk. Volgens critici was het model voor het protocol met Zuid-Korea in eerste instantie identiek aan het protocol met CARIFORUM. De wijzigingen zouden pas gekomen zijn nadat Frankrijk en België in het Comité 133 tot wijzigingen opriepen en nadat de sector zich uiterst kritisch hierover had uitgelaten (Interview 5). De Europese Commissie op zijn beurt stelt dat van een volledige analogie nooit sprake was (Interview 6). Volgens de Commissie stond immers de idee van reciprociteit vanaf het begin centraal.

Alleszins is het belangrijk in te zien dat door de discussie die door terugkoppeling naar de lidstaten en naar de burgersamenleving gegenereerd wordt een dynamisch proces op gang getrokken is dat het protocol met Zuid-Korea nader specificieert en verfijnt. Dat blijkt tevens uit een volgende reeks wijzigingen die in de loop van het onderhandelingsproces met Zuid-Korea doorgevoerd worden. Wanneer we de ontwerpversie van het protocol van begin 2009 vergelijken met de finale tekst, zien we dat in de preambule weliswaar de expliciete wijzigingen naar artikels van de Conventie vervallen, maar dat diens ratificatie als voorwaarde voor inwerkingtreding van het

protocol erin wordt opgenomen. Meer fundamentele wijzigingen op hun beurt vallen er te noteren in Artikels 3 en 5.

1. In eerste instantie wordt verder gesleuteld aan het artikel omtrent het Comité voor culturele samenwerking (Art. 3). Een belangrijke toevoeging is dat het Comité uit *senior officials* zal bestaan die ervaring en expertise hebben ten aanzien van culturele aangelegenheden en praktijken. Daarnaast wordt geëxpliciteerd dat het Handelscomité dat in de schoot van het vrijhandelsakkoord opgericht wordt geen jurisdictie heeft over het protocol. Aldus wordt op dit punt een eventuele 'handelsbenadering' uitgesloten ten voordele van een meer culturele benadering inzake de controle op implementatie van het culturele samenwerkingsprotocol tussen de EU en Zuid-Korea. Voorts stipuleert het aangepaste artikel dat elke Partij consultaties kan aanvragen met de handelspartner binnen het Comité voor culturele samenwerking voor een aspect dat gelieerd is aan het protocol. Het Comité zal dan bijeenkomen en trachten een oplossing te zoeken waarin beide partijen zich kunnen vinden. Indien niet tot een vergelijk kan worden gekomen, introduceert de finale tekst van het protocol een geschillenregeling.
2. In tweede instantie wordt immers Art 3BIS in het leven geroepen in het finale protocol tussen de EU en Zuid-Korea. In geval van een dispuut waar consultaties geen oplossing bieden, zullen de geschillenbeslechtsprocedures van het algemene akkoord tussen de partijen van toepassing zijn. Er zijn echter een aantal essentiële wijzigingen aangebracht die specifiek van toepassing zijn voor disputen inzake het culturele samenwerkingsprotocol. In de eerste plaats worden alle verwijzingen naar het Handelscomité inzake geschillenbeslechting vervangen door verwijzing naar het Comité voor culturele samenwerking (cf. supra inzake jurisdictie van beide comités tegenover het protocol). In de tweede plaats zal een panel dat zich buigt over een zaak m.b.t. het protocol uit personen moeten bestaan die kennis en ervaring hebben inzake de inhoudelijke aspecten van het protocol. Daartoe wordt door het Comité na haar instelling een lijst opgemaakt van 15 individuen die hiervoor geschikt zijn. Een laatste punt betreft de remediëring indien door het panel besloten wordt dat een overtreding op de voorzieningen in het protocol plaats heeft gevonden. In dat verband geldt dat de partij die een klacht heeft ingediend, verplichtingen die ze heeft aangegaan kan stopzetten in zoverre deze verplichtingen gekoppeld zijn aan het protocol. Tevens kunnen de verplichtingen die een gevolg zijn van dit protocol niet opgeheven worden indien een partij verplichtingen kan opzeggen ten gevolge een dispuut m.b.t. de overige

onderdelen van het vrijhandelsakkoord. M.a.w. inzake geschillenbeslechting wordt het protocol volledig losgekoppeld van de hoofdstukken in het algemene akkoord tussen de EU en Zuid-Korea.

3. In laatste instantie worden er opnieuw wijzigingen aangebracht aan Art. 5 dat coproducties viseert. Verschillende voorstellen die de Commissie, na terugkoppeling met de lidstaten en de civiele samenleving, op tafel bracht in het onderhandelingsproces worden gecodificeerd. Zo zijn, ten eerste, minstens 2 EU-lidstaten nodig voor een coproductie, in geval van animatiefilms minstens 3. Elke producent uit een EU-lidstaat dient bovendien minimaal 10% van de financiële kosten te dragen. Ten tweede worden de criteria voor animatiewerken aangepast: de technische en artistieke bijdrage van elke partij mag volgens het definitieve protocol niet meer dan 10% variëren ten opzichte van de financiële bijdrage (waar dit eerder 15% bedroeg). Ten derde geldt voor de participatie van derde landen ratificatie van de Unesco-Conventie als een noodzakelijke voorwaarde. Ten slotte wordt de duur van het systeem tot het moment van evaluatie vastgesteld op drie jaar na de toepassing van het protocol. Deze periode kan met drie jaar verlengd worden, waarna de toepassing telkens automatisch voor drie jaar hernieuwd wordt – tenzij een partij de preferentiële behandeling wenst te beëindigen. Een laatste belangrijk vrijwaringsmechanisme dat in het protocol ingebouwd is, is immers dat elke lidstaat unilateraal de toepassing van de voorzieningen rond Euro-Koreaanse coproducties als Europese dan wel Koreaanse productie kan stopzetten.

4.2.3.2. Naar een globaal kader voor toekomstige culturele samenwerkingsprotocollen?

Ten gevolge de introductie van deze specificaties inzake criteria waaraan coproducties moeten voldoen volgens het protocol, alsook de extra vrijwaringsmechanismen, kan onder de EU-lidstaten het cultureel samenwerkingsprotocol aanvaard worden. De sector blijft evenwel kritisch (Interview 5), onder meer omdat de Europese Commissie mogelijk dergelijke protocollen zal multipliceren in andere bilaterale handelsakkoorden die ze vooropstelt. Een zeker precedent wordt bijgevolg geschapen dat voor de sector een onrustwekkende evolutie inhoudt indien niet aan hun kritieken verholpen wordt. Vandaar het belang van de verdere explicitering van de aanpak van de Europese Commissie. Hoewel de vertegenwoordigers van de Commissie aangeven dat ze, ten gevolge het proces dat met de twee eerste culturele samenwerkingsprotocollen in gang gezet is, aan een globaal kader werkt voor toekomstige protocollen (Interview 1, Interview 6) is dit nog niet publiek gemaakt.

De posities van de EU-lidstaten ten aanzien van voorgaande en toekomstige protocollen is bijgevolg niet eenvoudig in kaart te brengen. Allen (Interviews 1 tot en met 11) verwelkomen de objectieven van de Commissie om de Unesco-Conventie te implementeren en andere aan te zetten dit ook te doen, maar soms verschilt de mening over de wijze waarop dit het best gebeurt. Het zijn evenwel de kritische partijen die volgens alle respondenten het meest vocaal zijn in de debatten. Het gaat dan met name om Frankrijk en België en, in mindere mate, om Italië, Spanje, Griekenland en Duitsland. De overige partijen, waaronder landen als het Verenigd Koninkrijk, Nederland en Zweden, die doorgaans een meer liberale benadering van het cultuur- en handelsvraagstuk toegedicht wordt, blijven eerder stil. De grootste groep blijkt dan ook stilzwijgend de aanpak van de Europese Commissie te steunen.

Frankrijk is duidelijk de belangrijkste partij die kritische kanttekeningen plaatst ten opzichte van de praktijk om culturele samenwerkingsprotocollen te onderhandelen. Het kan uiteindelijk het akkoord dat bereikt werd met Zuid-Korea ondersteunen nadat de nodige aanpassingen doorgevoerd werden. Een cultureel samenwerkingsprotocol houdt een aantal voordelen in, voornamelijk met het oog op dialoog en het bouwen van bruggen in functie van meer evenwicht in de globale audiovisuele en culturele sector. Ten aanzien van toekomstige protocollen zal het evenwel waakzaam blijven. Het bouwen van bruggen impliceert immers niet dat elke toegeving zomaar kan. M.b.t. India bijvoorbeeld geeft het aan dat dezelfde vragen gelanceerd zullen worden die ook in het onderhandelingsproces met Zuid-Korea werden opgeworpen. Bovendien zal er op aangedrongen worden dat DG EAC meer betrokken is dan nu het geval is. Frankrijk vraagt meer concrete en tastbare effecten van hun betrokkenheid. Frankrijk steunt weliswaar de ontwikkeling van een Europees cultureel beleid en cultureel diversiteitsbeleid, maar ziet dit in de eerste plaats gerealiseerd door DG EAC. Het is dan ook vragende partij voor de ontwikkeling van een coherent, maar gedifferentieerd globaal kader voor internationaal cultuurbeleid (Frankrijk, 2009). Zodoende kan enerzijds het EU beleid inzake cultuur en ontwikkeling beter gearticuleerd worden. Anderzijds dient telkens een gepast antwoord geformuleerd ten aanzien van elke onderhandelingspartner – of dit nu een ontwikkelingsland is of niet. Voor alle toekomstige protocollen is een gedifferentieerde strategie noodzakelijk. Ook de ratificatie van de Conventie Culturele Diversiteit is een noodzakelijke voorwaarde voor een cultureel samenwerkingsprotocol volgens Frankrijk.

Ook Italië schaarft zich achter de aanpak van de Europese Commissie om de Conventie over Culturele Diversiteit te implementeren, o.a. via culturele samenwerkingsprotocollen. Ook de aanpak van de Europese Commissie en de discussies binnen het Comité 133 werden gewaardeerd. Omwille van de gevoeligheid van de sector zal het evenwel waakzaam blijven, met name inzake het artikel dat coproducties viseert. Het protocol met Zuid-Korea kon pas gesteund worden na de opname van de vrijwaringsmechanismen in de finale tekst. In principe zal Italië dan ook de verlenging van het protocol met Zuid-Korea steunen - indien het in werking treedt (na ratificatie van de Unesco-Conventie door Zuid-Korea) - tenzij zeer duidelijk is dat enkel Zuid-Korea baat heeft bij het protocol.

Duitsland op zijn beurt neemt een afwachtende houding aan, onder meer omdat de verschillende *Länder* nog niet tot een gemeenschappelijke positie gekomen zijn. In dat verband is het tevreden met de verschillende vrijwaringsmechanismen die opgenomen zijn in het protocol met Zuid-Korea. Dezelfde opmerkingen lijken gemaakt die Frankrijk uitspreekt, maar de positie is voorlopig te bekijken hoe de onderhandelde protocollen evolueren en wat nieuwe onderhandelingen zullen brengen. Het onderwerp is volgens de geïnterviewde Duitse experts ook vrij weinig aangekaart in Duitsland zelf. Dit kan nog wijzigen daar het Duitse Grondwettelijk Hof eind juni een uitspraak deed over het Verdrag van Lissabon waarbij veel mogelijkheden gelaten werden om de bevoegdheidsverdeling en toepassing van het subsidiariteitsprincipe binnen de EU in vraag te stellen.

Voor Nederland is het onderwerp niet erg van belang. Nederland heeft de inzet en de benadering van de Europese Commissie dan ook gesteund. Waar sommige lidstaten een defensieve lijn volgen in de discussie over de samenwerkingsprotocollen, wegens de in hun ogen onwenselijke vermenging van handelspolitiek en cultuurpolitiek, heeft Nederland traditioneel een meer open benadering: het Nederlandse argument is dat juist door het uitwisselen (ook via handel) van culturele en audiovisuele diensten culturele diversiteit versterkt wordt, zonder dat daarbij afbreuk gedaan wordt aan het unieke karakter van culturele goederen of diensten. Volgens Nederland is de kritiek die geuit wordt op de totstandkoming van het protocol met Zuid-Korea dan ook voornamelijk ingegeven door ideologische redenen. Dat zal ook in de toekomst waarschijnlijk het geval zijn. Hoewel de positie van Nederland is dat geen enkele sector a priori uitgesloten mag worden van handelsonderhandelingen (ook in de WTO), schaarft het zich wel achter het staand beleid om geen verbintenissen aan te gaan (Interview 2).

Zweden op zijn beurt staat volledig achter de aanpak van de Europese Commissie. Het deelt met Nederland de overtuiging dat cultuur versterkt wordt indien het vrij verhandeld kan worden. Ondanks een zekere specificiteit van de sector, zou het zelfs culturele en audiovisuele diensten opnemen in handelsakkoorden en niet zozeer in een apart cultureel samenwerkingsprotocol. De extra vrijwaringsmechanismen die in de slottekst van het protocol met Zuid-Korea opgenomen zijn, waaronder de mogelijkheid om drie jaar na de inwerkingtreding unilateraal de kwalificatie van Euro-Koreaanse coproducties (die aan de voorwaarden voldoen) stop te zetten acht Zweden in feite te verregaand. Alleszins leidt het tot een zeer instabiele situatie. Zwaardere criteria waren volgens Zweden dan ook nodig om van dit beschermingsmechanisme gebruik te kunnen maken. Ook de drempels voor coproducties om aan de voorwaarden van Artikel 5 van het protocol te voldoen zou Zweden liever lager zien – op het niveau van het akkoord met CARIFORUM bijvoorbeeld. Hoewel Zweden erkent dat de debatten voornamelijk gestuurd werden door landen die deze correcties aangebracht wensten, en overige landen zich eerder afzijdig hielden, betekent dit niet dat ook in de toekomst hierover gezwegen zou worden. Zeker in geval van ontwikkelingslanden zouden geen zwaardere vereisten ingelast mogen worden. Maar ook wanneer bijvoorbeeld met India onderhandeld wordt, stelt Zweden dat een eventueel protocol niet nog strikter zou mogen zijn dan nu het geval is met Zuid-Korea. Of het zich hierover expliciet zou uitspreken valt evenwel te betwijfelen, tenzij India eventuele verbintenissen in andere sectoren zou verwijderden. In dat geval zou Zweden een minder strikt cultureel samenwerkingsprotocol bepleiten (Interview 4).

5. CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

De praktijk van de EU om met derde landen culturele samenwerkingsprotocollen te onderhandelen is onlosmakelijk verbonden met het engagement dat genomen werd bij de ratificatie van de Conventie over Culturele Diversiteit. Dit engagement vertaalt zich enerzijds door in het interne EU-beleid naar de Conventie en naar culturele diversiteit te verwijzen. Anderzijds worden acties ondernomen op het externe vlak. Het ondersteunen van de Conventie door middel van externe actie geschiedt aldus onder meer door het onderhandelen van culturele samenwerkingsprotocollen.

Het onderhandelen van culturele samenwerkingsprotocollen met derde landen is een vrij complexe materie die past binnen het toenemende *multilevel governance* van culturele en audiovisuele beleidsvraagstukken. In eerste instantie zijn verschillende actoren en belanghebbenden betrokken partij. In tweede instantie is de praktijk gerelateerd aan verschillende andere beleidskaders en regels (bv. de interinstitutionele dialectiek WTO-Unesco, implementatie van de Conventie Culturele Diversiteit, de richtlijn AVMD, enz.).

Opvallend is alleszins dat ook de EU de tendens volgt om de problematiek niet enkel in multilateraal verband te behandelen, maar via bilaterale strategieën de belangen inzake culturele en audiovisuele uitwisseling en handel te verdedigen. Hoewel de nieuwe praktijk in eerste instantie ontwikkeld werd in het kader van onderhandeling en samenwerking met ontwikkelingslanden, lijkt ze verder te zullen gaan. Het culturele samenwerkingsprotocol met Zuid-Korea en door de EU vooropgestelde onderhandelingen over culturele samenwerking met Canada of India, geven aan dat de praktijk van bilaterale culturele samenwerkingsakkoorden waarschijnlijk verder uitgebreid zal worden.

De evaluatie van deze strategie, die deels een verandering inhoudt ten opzichte van de eerdere positie van de EU om in het kader van handelsbesprekingen een culturele uitzondering te bewerkstelligen, is niet eenduidig. Onder meer omdat tot nu toe slechts twee protocollen gefinaliseerd zijn. De praktijk is nog zeer jong en gegevens over de impact die ze teweeg brengen zullen pas een tijd na hun inwerkingtreding beschikbaar zijn. Verschillende ambivalenties, die met name in de onderhandeling van en discussies over het protocol met Zuid-Korea door de betrokken partijen werden aangeduid, zullen bijgevolg ook in toekomstige debatten een rol spelen.

In deze optiek is een genuanceerde en voorlopige evaluatie noodzakelijk. Positief is alvast dat op deze wijze werk gemaakt wordt van de operationalisering en verfijning van de Conventie over Culturele Diversiteit. Waar de Conventie vooralsnog als een *soft law*-instrument gepercipieerd wordt dat weinig impact heeft, is het argument van de Europese Commissie om via een cultureel samenwerkingsprotocol, parallel onderhandeld met vrijhandelsakkoorden, andere landen aan te laten sluiten bij de EU-visie omtrent culturele diversiteit verdedigbaar. Aldus kan de alliantie uitgebreid worden van landen die zich verzetten tegenover ontwikkelingen in de WTO of de bilaterale Amerikaanse strategieën waarin de liberalisering van culturele en audiovisuele sectoren vooropgesteld wordt.

Bovendien wijst de praktijk erop dat het proces dat met de Conventie in gang gezet is ernstig genomen en gecontinueerd wordt. Zeker m.b.t. ontwikkelingslanden kan de EU zich een leider tonen door het voortouw te nemen in de verdere ontwikkeling van een internationaal culturele diversiteitsbeleid. De snelle actie om Art. 16 van de Conventie te implementeren is belangrijk met het oog op de geloofwaardigheid van de EU in dit dossier. Of zoals Pascal Lamy reeds in 2003 betoogde:

"Pour rester crédible, nous devons bien être conscients que la promotion de la diversité culturelle ne doit pas se résumer en la défense par chaque état membre de son industrie nationale. Sinon, ce serait, comme le disent certains, une forme de protectionnisme déguisé qui ne convaincrat personne. Nous pourrions mieux convaincre, notamment les pays en développement, de la légitimité de notre discours si nous savons démontrer notre réelle ouverture à la diversité."

Een volgend pluspunt van de nieuwe praktijk is dat de Europese Commissie tracht op een innovatieve wijze de duale aard van de culturele en audiovisuele sector en van audiovisuele diensten in rekening te brengen. Alleszins hebben de voorstellen van de Commissie een discussie en debat losgeweekt over hoe de mogelijkheden tot het voeren van een cultureel diversiteitsbeleid sterker verankerd kunnen worden in het Europese en internationaal juridisch en politiek bestel. De verschillende vrijwaringsmechanismen die in de loop van de onderhandelingen met Zuid-Korea zijn geïntroduceerd en die de resultante zijn van dat debat, geven een interessante ontwikkeling aan. Zo wordt er enerzijds ten dele afgeweken van de traditionele positie om cultuur zoveel mogelijk uit te sluiten van internationale akkoorden en wordt gepoogd culturele uitwisseling te stimuleren. Anderzijds zijn er mechanismen ingebouwd om het functioneren van deze nieuwe aanpak te monitoren en te evalueren – en waar nodig bij te sturen of stop te zetten.

In deze optiek lijkt de jonge praktijk vooralsnog in lijn te zijn met de Vlaamse beleidsdoelstellingen inzake dit dossier. Ten eerste worden de dubbele natuur en bijzondere positie van culturele en audiovisuele goederen en diensten in rekening gebracht. De scheiding van onderhandelingen over het protocol met vrijhandelsoverhandelingen lijkt tot nu toe verzekerd. De specifieke voorzieningen inzake coproducties geven in feite aanleiding tot een codistributieakkoord voor producties tussen de EU en derde landen. Het protocol heeft geen impact op de toewijzing van steun aan Vlaamse of Europese producties. Bovendien weerhoudt niets de lidstaten ervan hun capaciteit te behouden om een openbaar cultureel beleid te ontwikkelen dat gericht is op de bescherming en bevordering van culturele diversiteit. Ten tweede bieden de in het proces geïntroduceerde vrijwaringsmechanismen een gepaste bescherming voor de audiovisuele en culturele Vlaamse en Europese sector. Ten derde is er in de loop van de onderhandelingen voor gezorgd, na dialoog en debat onder de verschillende betrokken partijen, dat de twee protocollen beter afgestemd zijn op de voorzieningen in de Unesco-Conventionie en op de relatie tussen de EU en de handelspartner. Het is door die debatten dat de modulaire aanpak en het case per case evalueren en invullen van de (handels)marge van een protocol feitelijk vormgegeven is. Ten slotte is aldus, volgens deze analyse, de coherentie met het Vlaams internationaal beleid verzekerd.

De ontwikkeling van culturele samenwerkingsprotocollen is omwille van voorgaande redenen aan te moedigen en te legitimeren. Er zijn echter ook een aantal hindernissen, waarvoor de waakzaamheid van verschillende belanghebbenden, en zeker de lidstaten en/of regio's vereist is. De volgende punten geven een aantal aspecten aan die om aandacht en eventueel actie vragen.

Indien aangenomen wordt dat de versterking van het EU-kamp en het in leven brengen van de Conventie primordiaal zijn voor de Unie, dient de ratificatie ervan een eerste voorwaarde te zijn voor de ontwikkeling van nieuwe culturele samenwerkingsprotocollen. Om deze voorwaarde kracht en geloofwaardigheid bij te zetten is het uiteraard aangewezen dat alle EU-lidstaten, en dus ook België, de Conventie zo snel mogelijk ratificeren. Vanwege de sterke band tussen dergelijke protocollen en de geest en voorzieningen van de Conventie is de versterking en operationalisering van deze laatste tevens een voorwaarde voor de effectiviteit en het functioneren van de culturele samenwerkingsprotocollen.

Ten tweede is het belangrijk dat het opzetten en onderhandelen van een cultureel samenwerkingsprotocol geen generieke praktijk mag betreffen. Een evaluatie van

culturele samenwerkingsprotocollen op een geval per geval basis is essentieel om de complexiteit waarvan sprake en specificiteiten van de relatie tussen de EU en haar lidstaten en derde partners in rekening te brengen. Hieraan gekoppeld is het tevens gewenst dat ook het bredere proces van implementatie van de Conventie, zowel intern (in het cultureel en mediabeleid van de Unie, alsook in de beleidsdomeinen die een impact op deze sectoren hebben) als extern (bv. in het ontwikkelingsbeleid van de Unie) verder vorm gegeven wordt. Culturele samenwerkingsprotocollen zijn slechts één onderdeel van beleid inzake culturele diversiteit.

Ten derde bleek uit het overzicht van de ontwikkeling van de protocollen, alsook uit de interviews, de meerwaarde van debat tussen de verschillende geledingen die deze problematiek zijn *multilevel governance* karakter geven. Een voortzetting en versterking van dergelijke dialoog is essentieel. In dat verband dient de Europese Commissie op tijd en zo volledig en transparant mogelijk de communicatie hierover te verzorgen naar lidstaten en civiele samenleving toe. Voorts is een verbeterde coördinatie en meer structureel overleg tussen de verschillende directoraten-generaal, lidstaten en civiele samenleving wenselijk. Ook het Europees Parlement zou, ten gevolge de grotere bevoegdheden met de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon, aangemoedigd moeten worden om de culturele dimensie in (handels)onderhandelingen met derde landen sterk op te volgen. Dat kan in de parlementaire comités verantwoordelijk voor hetzij handelsbeleid, hetzij cultuurbeleid. Of door de inrichting van een comité dat specifiek vraagstukken inzake handel en cultuur opvolgt. Transparantie is hierbij noodzakelijk, onder meer om het engagement te tonen dat verder gegaan moet worden op deze piste om culturele diversiteit een plaats te geven in het intern en extern beleid van de lidstaten en de Unie. In een *multilevel governance* context is het verdedigbaar dat de EU hierin het voortouw neemt, maar ook de lidstaten kunnen op hun platformen deelname aan debat stimuleren. Bijgevolg kan ook in Vlaanderen deze dialoog geïntensifieerd worden tussen de verschillende departementen en met de sector. Wanneer vanwege de Europese Commissie de intentie aangegeven wordt een nieuw cultureel samenwerkingsprotocol te onderhandelen, of wanneer er zich belangrijke wijzigingen in dergelijke besprekingen voordoen, zou hierover idealiter naar de sector gecommuniceerd worden om deze bij de Vlaamse standpuntbepaling te betrekken.

Een vierde aandachtspunt, waar alle betrokken partijen mede verantwoordelijk voor zijn, betreft de problematiek van data en de nood aan meer (voorafgaande) studie. Indien deze tendens van culturele samenwerkingsprotocollen (en breder, de implementatie van de Conventie en het vormgeven van een internationaal culturele diversiteitsbeleid)

voortschrijdt – wat ook het geval lijkt te zullen zijn - is het essentieel dat er meer en betere gegevens over de onderhandelingsmaterie beschikbaar zijn. Een engagement om culturele diversiteit te ondersteunen op het regionale, nationale, Europese en internationale niveau kan niet anders betekenen dan dat de verdere vormgeving hiervan op data gebaseerd is. Dat zou ook een versterking betekenen van de inhoud van de debatten omtrent het onderhandelingsmandaat en tijdens de onderhandelingen in het Comité 133/207. In dat comité liggen immers vooralsnog de meeste mogelijkheden voor de lidstaten om de aanpak van de Commissie bij te sturen. Zonder een *evidence based* beleid houdt de nieuwe praktijk immers mogelijk een gevaarlijke politiek in.

Culturele diversiteit is immers een zeer fluïde of zelfs dubbelzinnig begrip, getuige volgend citaat van Tyler Cowen: "*When one society trades a new artwork to another society, diversity within society goes up (consumers have greater choice) but diversity across the two societies goes down (the two societies become more alike)*" (Cowen, 2002: 15). Zowel de voorstanders als de tegenstanders van de aanpak die met de culturele samenwerkingsprotocollen ingezet is, beschikken aldus over argumenten om hun offensieve dan wel defensieve argumentatie kracht bij te zetten. Met het oog op de ontwikkeling van een Europese globale strategie inzake culturele diversiteit is het m.a.w. onontbeerlijk dat deze *evidence based* is. Zo niet kan deze strategie alle kanten uitgaan, wat allerm minst bevorderlijk is voor (rechts)zekerheid en voorspelbaarheid van het ontwikkelde beleid. De nood aan inspanningen omtrent de conceptualisering en meting van culturele diversiteit is ook een prioriteit gegeven de wijzigingen in het gemeenschappelijk handelsbeleid nu het Verdrag van Lissabon in werking getreden is. Indien een gevaar voor culturele diversiteit aangetoond moet worden, zijn onderzoek en betrouwbare cijfergegevens een *conditio sine qua non*. Ook met het oog op mogelijke protocollen met grote culturele en audiovisuele spelers als Canada of India zijn dergelijke inspanningen rond meting noodzakelijk.

Hoewel de definiëring en meting van een complex begrip als culturele diversiteit moeilijk is, is dit toch een vereiste om te slagen in de doelstelling het begrip te verankeren in het internationaal recht en beleid. Inspanningen hieromtrent zouden ook de consistentie van het engagement onderstrepen dat de EU inzake culturele diversiteit is aangegaan. Bovendien is dit geen braakliggend terrein meer. Verschillende onderzoekers (In het doctoraatsonderzoek van Sophie De Vinck dat focust op culturele diversiteit in de cinema-industrie worden volgende auteurs aangeduid die het breed begrip van (culturele) diversiteit trachten te operationaliseren: Sterling, 1998, 2007; Moreau & Peltier, 2005; Ranaivoson, 2005, 2007) en instellingen (Unesco, UNCTAD, het Europees

Audiovisueel Observatorium, ...) hebben de eerste belangrijke stappen gezet om culturele diversiteit af te bakenen en in kaart te brengen. Het ondersteunen van dergelijke initiatieven om een 'culturele diversiteitsbarometer' te ontwikkelen op basis van verschillende (financiële, inhoudelijke, consumptie, ...) variabelen kan zowel op het Europese als op de nationale niveaus verder ondersteund worden. Voor wat betreft de studie voorafgaand aan een nieuw cultureel samenwerkingsprotocol lijkt de Europese Commissie primair verantwoordelijk. Maar aanvullende acties inzake onderzoek vanwege de lidstaten zelf, alsook door de sector zijn wenselijk.

6. LITERATUURLIJST

- Baldwin, Matthew (2006). EU trade politics - heaven or hell? *Journal of European Public Policy* 13(6), pp. 926-942.
- Bernier, Ivan (2004). The Recent Free Trade Agreements of the United States as Illustrations of Their New Strategy Regarding The Audiovisual Sector. Download van <http://www.diversite-culturelle.qc.ca/index.php?id=133&L=1> op 17-12-09.
- Choi, Won-Mog (2007). Screen Quota and Cultural Diversity: Debates in Korea-US FTA Talks and Convention on Cultural Diversity. *Asian Journal of WTO & International Health Law and Policy* 2(2), pp. 267-286.
- Cowen, Tyler (2002). *Creative Destruction. How Globalization is Changing the World's Cultures*. Princeton and Oxford, Princeton University Press.
- de Witte, Bruno (2008). The Value of Cultural Diversity in European Union Law. Schneider, Hildegard & Peter Van den Bossche (Eds). *Protection of Cultural Diversity from a European and International Perspective*. Antwerpen, Intersentia, pp. 219-247.
- Dür, Andreas & Hubert Zimmermann (2007). Introduction: The EU in International Trade Negotiations. *Journal of Common Market Studies* 45(4), pp. 771-787.
- Europese Commissie (2007a). *Argumentaire on the Title on Cultural Cooperation in future EU trade agreements*. Brussel, Europese Commissie.
- Europese Commissie (2007b). *Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's. Mededeling over een Europese agenda voor cultuur in het licht van de mondialisering (COM(2007) 242 definitief)*. Brussel, Europese Commissie.
- Europese Commissie (2008). *Follow-up Argumentaire on the Cultural Cooperation Protocol in future EU trade agreements*. Brussel, Europese Commissie.
- Europese Commissie (2009). *Commission Staff Working Document on the External Dimension of Audiovisual Policy (SEC(2009) 1033 final)*. Brussel, Europese Commissie.
- Frankrijk (2009). *For a new European Union external cultural strategy*. Download van www.coalitionfrancaise.org/eng/.../comm_fr_strat_culturelle_ext_eng.pdf op 25-12-09.
- Krajewski, Markus (2005). External Trade Law and the Constitution Treaty: Towards a Federal and More Democratic Common Commercial Policy? *Common Market Law Review* 42, pp. 91-127.
- Lamy, Pascal (2003). *Les négociations sur les services culturels à l'OMC*. Speech voor de Commission de la Culture du Parlement européen, Brussel, 19 mei.

- Leal-Arcas, Rafael (2007). Will EU member states play any role at the WTO after the EU reform treaty? *Vienna Online Journal on International Constitutional Law* 1(2), pp. 75-90.
- Leal-Arcas, Rafael (2008). Is Lisbon the Answer or the Anathema to EC Trade Law and Policy? Kierkegaard, Sylvia (Ed.). *The Dynamics of Trade Law and Economics*. Prague, 2nd International Law and Trade Conference, pp. 138-158.
- Loisen, Jan (2009). Overzicht van de internationale beleidscontext voor het Vlaamse cultuur- en mediabeleid (met focus op audiovisueel beleid) (Rapport). Antwerpen, Steunpunt Buitenlands Beleid, 193 p.
- Loisen, Jan (2010). Actorposities inzake cultuur en handel in internationale fora (Rapport). Antwerpen, Steunpunt Buitenlands Beleid.
- Loisen, Jan, Karen Donders, Sophie De Vinck & Caroline Pauwels (2009). Evaluatie van het voorstel voor protocol voor culturele samenwerking tussen de Europese Gemeenschappen en Zuid-Korea (Ad Hoc Advies voor het Departement Internationaal Vlaanderen). Antwerpen, Vlaams Steunpunt Buitenlands Beleid.
- Metze-Mangold, Verena (2008). Das Unesco-Übereinkommen zur kulturellen Vielfalt: Die Magna Charta der internationalen Kulturpolitik und ihre Umsetzung in Europa (heft 246). Keulen, Institut für Rundfunkökonomie an der Universität zu Köln.
- Meunier, Sophie & Kalypso Nicolaïdis (2000). EU Trade Policy: The Exclusive versus Shared Competence Debate. Cowles, Maria Green & Michael Smith (Eds). *The State of the European Union. Risks, Reform, Resistance, and Revival* (5de ed.). Oxford, Oxford University Press, pp. 325-346.
- Meunier, Sophie & Kalypso Nicolaïdis (2005). The European Union as a Trade Power. Hill, Christopher & Michael Smith (Eds). *International Relations and the European Union*. Oxford, Oxford University Press, pp. 247-269.
- Meunier, Sophie (2005). *Trading Voices. The European Union in International Commercial Negotiations*. Princeton & Oxford, Princeton University Press.
- Moreau, François, & Stéphanie Peltier (2004). Cultural Diversity in the Movie Industry: a Cross-National Study. *Journal of Media Economics*, 17(2), pp. 123-143.
- Ranaivoson, Heritiana (2005). The economic analysis of product diversity. *Cahiers de la Maison des Sciences Economiques* (83).
- Ranaivoson, Heritiana (2007). Measuring cultural diversity: a review of existing definitions. Paris, Unesco.
- Stirling, Andrew. (1998). On the economics and analysis of diversity (SPRU Electronic Working Paper No. 28). Brighton, SPRU (University of Sussex).
- Stirling, Andrew. (2007). A general framework for analysing diversity in science, technology and society. *Journal of the Royal Society Interface*, 4(15), pp. 707-719.

- Van Elsuwege, Peter & Stanislas Adam (2009, 11 maart). Consultatie Vlaamse overheid, departement Internationaal Vlaanderen betreffende ontwerpprotocol EG-Korea inzake culturele samenwerking (Advies). Gent, Europees Instituut.
- Vos, Hendrik (2008). De impact van de Europese Unie Beleidsterreinen, strijdpunten en uitdagingen. Leuven, Acco.
- Woolcock, Stephen (2008). The potential impact of the Lisbon Treaty on European Union External Trade Policy (European Policy Analysis 8-2008). Stockholm, Swedish Institute for European Policy Studies.
- Wouters, Jan & Bart De Meester (2008). The Implementation by the European Community of the Unesco Convention on Cultural Diversity (Policy Brief No. 6). Leuven, Leuven Centre for Global Governance Studies.

BIJLAGE 1 – Relevante bepalingen inzake handel en cultuur in het Werkingsverdragen het EG-Verdrag te, gevolge de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon

Werkingsverdrag

Artikel 207 (oud Artikel 133)

1. De gemeenschappelijke handelspolitiek wordt gegrond op eenvormige beginselen, met name aangaande tariefwijzigingen, het sluiten van tarief- en handelsakkoorden betreffende handel in goederen en diensten, en de handelsaspecten van intellectuele eigendom, de directe buitenlandse investeringen, het eenvormig maken van liberalisatiemaatregelen, de uitvoerpolitiek alsmede de handelspolitieke beschermingsmaatregelen, waaronder de te nemen maatregelen in geval van dumping en subsidies. De gemeenschappelijke handelspolitiek wordt gevoerd in het kader van de beginselen en doelstellingen van het externe optreden van de Unie.

2. Het Europees Parlement en de Raad stellen volgens de gewone wetgevingsprocedure bij verordeningen de maatregelen vast die het kader voor de uitvoering van de gemeenschappelijke handelspolitiek van de Unie bepalen.

3. Bij de onderhandelingen over en sluiting van akkoorden met een of meer derde landen of internationale organisaties, is artikel 218 van toepassing, behoudens de bijzondere bepalingen van het huidige artikel.

De Commissie doet aanbevelingen aan de Raad, die haar machtigt de vereiste onderhandelingen te openen. De Raad en de Commissie zien erop toe dat die akkoorden verenigbaar zijn met het interne beleid en de interne voorschriften van de Unie.

De Commissie voert de onderhandelingen in overleg met een speciaal comité dat door de Raad is aangewezen om haar daarin bij te staan, en binnen het bestek van de richtsnoeren welke de Raad haar kan verstrekken. De Commissie brengt aan het speciaal comité en het Europees Parlement regelmatig verslag uit over de stand van de onderhandelingen.

4. Ten aanzien van de onderhandelingen over en de sluiting van de in lid 3 bedoelde akkoorden besluit de Raad met gekwalificeerde meerderheid van stemmen.

Ten aanzien van de onderhandelingen over en de sluiting van akkoorden betreffende de handel in diensten en betreffende de handelsaspecten van intellectuele eigendom en betreffende buitenlandse directe investeringen besluit de Raad met eenparigheid van stemmen voor zover het akkoord bepalingen bevat die met eenparigheid van stemmen worden vastgesteld wat interne voorschriften betreft.

De Raad besluit ook met eenparigheid van stemmen ten aanzien van de onderhandelingen over en de sluiting van akkoorden betreffende:

a) de handel in culturele en audiovisuele diensten, indien deze akkoorden afbreuk dreigen te doen aan de verscheidenheid aan cultuur en taal in de Unie;

b) sociale, onderwijs- en gezondheidsdiensten wanneer deze akkoorden de nationale organisatie van die diensten ernstig dreigen te verstoren en afbreuk dreigen te doen aan de verantwoordelijkheid van de lidstaten om die diensten te leveren.

5. Op de onderhandelingen over en de sluiting van internationale akkoorden betreffende vervoer zijn de bepalingen van deel III, titel VI, alsmede artikel 218, van toepassing.

6. De uitoefening van de bij dit artikel verleende bevoegdheden op het gebied van de gemeenschappelijke handelspolitiek laat de afbakening van de bevoegdheden tussen de Unie en de lidstaten onverlet en leidt niet tot enige harmonisering van de wettelijke of bestuursrechtelijke regelingen van de lidstaten voor zover de Verdragen een dergelijke harmonisering uitsluiten.

Artikel 167 (oud Artikel 151)

1. De Unie draagt bij tot de ontplooiing van de culturen van de lidstaten onder eerbiediging van de nationale en regionale verscheidenheid van die culturen, maar tegelijk ook de nadruk leggend op het gemeenschappelijk cultureel erfgoed.
2. Het optreden van de Unie is erop gericht de samenwerking tussen de lidstaten aan te moedigen en zo nodig hun activiteiten op de volgende gebieden te ondersteunen en aan te vullen:
 - verbetering van de kennis en verbreiding van de cultuur en de geschiedenis van de Europese volkeren,
 - instandhouding en bescherming van het cultureel erfgoed van Europees belang,
 - culturele uitwisseling op niet-commerciële basis,
 - scheppend werk op artistiek en literair gebied, mede in de audiovisuele sector.
3. De Unie en de lidstaten bevorderen de samenwerking met derde landen en met de inzake cultuur bevoegde internationale organisaties, met name met de Raad van Europa.
4. De Unie houdt bij haar optreden uit hoofde van andere bepalingen van de Verdragen rekening met de culturele aspecten, met name om de culturele verscheidenheid te eerbiedigen en te bevorderen.
5. Om bij te dragen tot de verwezenlijking van de doelstellingen van dit artikel:
 - nemen het Europees Parlement en de Raad, volgens de gewone wetgevingsprocedure en na raadpleging van het Comité van de Regio's, stimuleringsmaatregelen aan, met uitsluiting van harmonisatie van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten;
 - neemt de Raad, op voorstel van de Commissie, aanbevelingen aan.

EG-Verdrag

Artikel 133

1. De gemeenschappelijke handelspolitiek wordt gegrond op eenvormige beginselen, met name wat betreft de tariefwijzigingen, het sluiten van tarief- en handelsakkoorden, het eenvormig maken van liberalisatiemaatregelen, de uitvoerpolitiek, alsmede de handelspolitieke beschermingsmaatregelen, waaronder de te nemen maatregelen in geval van dumping en subsidies.
 2. De Commissie doet aan de Raad voorstellen voor de uitvoering van de gemeenschappelijke handelspolitiek.
 3. Indien moet worden onderhandeld over akkoorden met één of meer staten of internationale organisaties, doet de Commissie aanbevelingen aan de Raad, die haar machtigt de vereiste onderhandelingen te openen. De Raad en de Commissie zien erop toe dat die akkoorden verenigbaar zijn met het interne beleid en de interne voorschriften van de Gemeenschap.

De Commissie voert de onderhandelingen in overleg met een speciaal comité, door de Raad aangewezen om haar daarin bij te staan, en binnen het raam van de richtsnoeren welke de Raad haar kan verstrekken. De Commissie brengt regelmatig verslag uit aan het speciaal comité over de stand van de onderhandelingen.

De desbetreffende bepalingen van artikel 300 zijn van toepassing.
 4. Bij de uitoefening van de bevoegdheden welke hem bij dit artikel zijn verleend, besluit de Raad met gekwalificeerde meerderheid van stemmen.
 5. Onverminderd lid 6 zijn de leden 1 tot en met 4 ook van toepassing op onderhandelingen over en de sluiting van akkoorden op het gebied van de handel in diensten en de handelsaspecten van intellectuele eigendom, voorzover de akkoorden in kwestie niet onder die leden vallen.
- In afwijking van lid 4 besluit de Raad ter zake van onderhandelingen over en de sluiting van een akkoord op een van de in de eerste alinea bedoelde gebieden met eenparigheid van stemmen, indien dat akkoord

bepalingen bevat waarvoor interne voorschriften met eenparigheid van stemmen worden aangenomen, of betrekking heeft op een gebied ten aanzien waarvan de Gemeenschap haar bevoegdheden uit hoofde van dit Verdrag nog niet heeft uitgeoefend door interne voorschriften aan te nemen.

De Raad besluit met eenparigheid van stemmen ter zake van onderhandelingen over en de sluiting van een horizontaal akkoord, voorzover dat akkoord ook betrekking heeft op de aangelegenheden, bedoeld in de voorgaande alinea of lid 6, tweede alinea. Dit lid laat het recht van de lidstaten om akkoorden met derde landen of internationale organisaties te handhaven en te sluiten onverlet, voorzover die akkoorden in overeenstemming zijn met het Gemeenschapsrecht en de overige toepasselijke internationale akkoorden.

6. De Raad kan geen akkoord sluiten dat bepalingen bevat die de interne bevoegdheden van de Gemeenschap overschrijden, in het bijzonder omdat zij zouden leiden tot harmonisatie van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten op een gebied ten aanzien waarvan dit Verdrag een dergelijke harmonisatie uitsluit.

In dit verband behoren handelsakkoorden betreffende culturele en audiovisuele diensten, onderwijsdiensten alsmede sociale en volksgezondheidsdiensten, in afwijking van lid 5, eerste alinea, tot de gedeelde bevoegdheid van de Gemeenschap en haar lidstaten. Derhalve is voor onderhandelingen over dergelijke akkoorden, behalve een overeenkomstig de toepasselijke bepalingen van artikel 300 genomen besluit van de Gemeenschap, onderlinge overeenstemming van de lidstaten vereist. De bij de onderhandelingen tot stand gekomen akkoorden worden door de Gemeenschap en de lidstaten gezamenlijk gesloten.

Titel V en artikel 300 blijven van toepassing op onderhandelingen over en de sluiting van internationale akkoorden op het gebied van vervoer.

7. Onverminderd lid 6, eerste alinea, kan de Raad op voorstel van de Commissie en na raadpleging van het Europees Parlement met eenparigheid van stemmen besluiten de toepassing van de leden 1 tot en met 4 uit te breiden tot onderhandelingen en internationale akkoorden betreffende intellectuele eigendom, voorzover deze niet onder lid 5 vallen.

Artikel 151

1. De Gemeenschap draagt bij tot de ontplooiing van de culturen van de lidstaten onder eerbiediging van de nationale en regionale verscheidenheid van die culturen, maar tegelijk ook de nadruk leggend op het gemeenschappelijk cultureel erfgoed.

2. Het optreden van de Gemeenschap is erop gericht de samenwerking tussen de lidstaten aan te moedigen en zo nodig hun activiteiten op de volgende gebieden te ondersteunen en aan te vullen:

- verbetering van de kennis en verbreiding van de cultuur en de geschiedenis van de Europese volkeren,
- instandhouding en bescherming van het cultureel erfgoed van Europees belang,
- culturele uitwisseling op niet-commerciële basis,
- scheppend werk op artistiek en literair gebied, mede in de audiovisuele sector.

3. De Gemeenschap en de lidstaten bevorderen de samenwerking met derde landen en met de inzake cultuur bevoegde internationale organisaties, met name met de Raad van Europa.

4. De Gemeenschap houdt bij haar optreden uit hoofde van andere bepalingen van dit Verdrag rekening met de culturele aspecten, met name om de culturele verscheidenheid te eerbiedigen en te bevorderen.

5. Om bij te dragen tot de verwezenlijking van de doelstellingen van dit artikel neemt de Raad :

- volgens de procedure van artikel 251 en na raadpleging van het Comité van de Regio's, stimuleringsmaatregelen aan, met uitsluiting van harmonisatie van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten. De Raad besluit tijdens de gehele procedure van artikel 251 met eenparigheid van stemmen;
- met eenparigheid van stemmen, op voorstel van de Commissie, aanbevelingen aan.

BIJLAGE 2 – Beknopte inhoud van een cultureel samenwerkingsprotocol

Hoewel elk protocol aangepast wordt aan de specifieke relatie tussen de EU en derde landen waarmee het een protocol onderhandelt, schuift de Europese Commissie een modelstructuur naar voor voor de verschillende protocollen. Deze modelstructuur bevat vier inhoudelijke onderdelen: (i) een preambule; (ii) de specificering van het bereik, de doelstellingen en de definities van het protocol; (iii) een aantal horizontale voorzieningen; en (iv) sectoriële voorzieningen m.b.t. audiovisuele en niet-audiovisuele sectoren.

De preambule

De preambule schetst de algemene context van het protocol. De volgende punten worden in principe telkens opgenomen:

- Het protocol wordt ontwikkeld tegen de achtergrond van de Unesco-Conventie over culturele diversiteit en is gericht op de effectieve implementatie ervan. Verondersteld wordt dat de betrokken partijen waarmee de EU onderhandelt de Conventie reeds hebben geratificeerd. Zo niet wordt erop aangedrongen dit meteen te doen opdat de Conventie zo breed mogelijk geïmplementeerd kan worden. In geval van het protocol met Zuid-Korea wordt, na aandringen van een aantal EU-lidstaten en de Europese (audiovisuele) cultuurindustrieën ratificatie een voorwaarde voor de inwerkingtreding van het protocol.
- De aparte duale aard van culturele goederen en diensten wordt benadrukt. Dat betekent dat culturele goederen en diensten weliswaar verhandelbaar zijn, maar omwille van hun culturele waarde zijn ze niet vergelijkbaar met overige goederen en diensten.
- Het protocol vormt een onderdeel van een globale strategie om groei en economische, culturele en handelssamenwerking te verwezenlijken en op elkaar af te stemmen. Handel, cultuur en ontwikkeling staan in een wederzijdse relatie tot elkaar en kunnen elkaar versterken en positieve resultaten genereren inzake regionale integratie, de ontwikkeling van cultuurindustrieën en beleidsdialoog. Het protocol is hiervoor één instrument, dat samenhangt met overige beleidsinstrumenten in andere beleidskaders.
- De wijze waarop en mate waarin de culturele samenwerking vormgegeven wordt en desgevallend preferentiële behandeling toegekend wordt, is afhankelijk van het algemene ontwikkelingsniveau van de partners en van de specifieke (ontwikkelings)context van de cultuurindustrieën van elk land. In het protocol dat gesloten werd met de CARIFORUM-landen zullen bijgevolg andere accenten gelegd worden dan hetgeen met Korea onderhandeld wordt. De structurele onevenwichten tussen de EU en CARIFORUM zijn immers groter dan die tussen de EU en Zuid-Korea.

Bereik, doelstellingen en definities van het protocol

- Het protocol biedt een kader op basis waarvan de partijen kunnen samenwerken met het oog op culturele diversiteit, de facilitering van uitwisseling van culturele activiteiten, goederen en diensten, en het aanpakken van structurele onevenwichten tussen de partners.
- De principes en definities die gehanteerd worden in het protocol zijn gebaseerd op deze van de Unesco-Conventie betreffende culturele diversiteit.
- De partijen behouden alleszins hun onafhankelijkheid in de vormgeving, ontwikkeling en implementatie van cultuurbeleid. Bovendien zijn de voorzieningen in het protocol, zowel de horizontale als de verticale complementair aan de voorzieningen die elders in het vrijhandelsakkoord opgenomen zijn. M.a.w., ze zijn

gericht op een verbetering van samenwerking en dialoog, maar creëren geen nieuwe handelsverdragen.

Horizontale voorzieningen

- De horizontale voorzieningen hebben betrekking op zaken die van belang zijn voor het bevorderen van samenwerking inzake alle culturele goederen en diensten. De artikels roepen op een vrij algemene wijze op tot samenwerking, dialoog en het uitwisselen van goede praktijken inzake cultuurbeleid en de bescherming van intellectueel eigendom.
- De artikels zijn complementair aan voorzieningen in andere onderdelen van het Vrijhandelsakkoord. Dat komt bijvoorbeeld tot uiting in het artikel dat de behandeling van artiesten, culturele professionelen en beroepsbeoefenaars viseert. Hierin wordt de toegang en het tijdelijke verblijf (onder meer voor training en netwerking) van deze beroepscategorie in het partnerland geregeld. Cruciaal is dat deze culturele professionelen die tijdelijk (tot 90 dagen in één jaar) in het partnerland verblijven geen diensten aanbieden, zoals begrepen wordt in Art. XXVIII(b) GATS²². De voorwaarden voor het leveren van diensten volgens modus 4 van het GATS wordt immers geregeld in de daarvoor relevante hoofdstukken in het parallel onderhandelde vrijhandelsakkoord. Het protocol is daar tegenover louter complementair en creëert volgens de Europese Commissie aldus geen nieuwe handelsverdragen.
- Voorts wordt er voor protocollen met ontwikkelingslanden (bv. CARIFORUM) vooropgesteld om kennis uit te wisselen of training, *know-how*, expertise en technische ondersteuning aan te bieden voor de ontwikkeling van cultuurindustrieën en cultuurbeleid.
- In geval van een akkoord met Zuid-Korea is er in plaats van een artikel over technische ondersteuning, een artikel (3 en 3BIS) toegevoegd dat een comité instelt, waarin experts inzake culturele materies zetelen, dat de implementatie van het protocol monitort. Dit comité is onafhankelijk van het handelscomité dat in kader van het vrijhandelsakkoord (waarvan het protocol een annex is) opgericht wordt. Beide comités hebben enkel jurisdictie over het akkoord waarbinnen ze opgericht zijn. In geval van onenigheid rond het protocol en diens implementatie, kunnen consultaties aangevraagd worden binnen het comité dat verantwoordelijk is voor de supervisie over het protocol. Daarbij kan het advies ingeroepen worden – zowel door de partijen van het protocol, als door het comité, van adviesgroepen die elke partner instelt met het oog op de opvolging van de implementatie van het protocol. Indien er niet tot een vergelijk gekomen kan worden, voorziet Art. 3BIS van het protocol de mogelijkheid zich te wenden tot de geschillenbeslechtingsprocedures die het vrijhandelsakkoord voorziet – zij het dat voor zaken in verband met het cultureel samenwerkingsprotocol een aantal wijzigingen van toepassing zijn. Deze hebben voornamelijk betrekking op de noodzakelijke ervaring met culturele zaken vanwege het arbitratiepanel en het behouden van de scheiding tussen provisies in het vrijhandelakkoord en het cultureel samenwerkingsprotocol in geval van realisatie.

Sectoriële voorzieningen

De sectoriële voorzieningen gaan nader in op specifieke sectoren en hun kenmerken. Net als in geval van de horizontale voorzieningen zijn ze complementair aan de artikels van het vrijhandelsakkoord, d.w.z. er worden geen nieuwe handelsverdragen gecreëerd. Bovendien vervangen ze niet de reeds bestaande instrumenten of (ondersteuningsprogramma's) die in andere beleidskaders vervat liggen.

²² Dit artikel stelt dat het aanbieden van een dienst de productie, distributie, marketing, verkoop en verlenen van een dienst inhoudt.

- De sectoriële artikels gaan onder meer nader in op de uitvoerende kunsten, boeken en overige publicaties en de bescherming van cultureel erfgoed en monumenten. In se worden de horizontale doelstellingen hernomen en geconcretiseerd.
- De overige sectoriële artikels behandelen aspecten van de audiovisuele sector en gaan tegenover de overige sectoriële voorzieningen veel dieper en nauwkeuriger in op de vraag hoe samenwerking gestimuleerd kan worden. Hierop focussen we in het punt 4.2.3.1. van dit onderzoeksrapport.

BIJLAGE 3 – Protocol over culturele samenwerking EU-CARIFORUM

The Parties and the Signatory CARIFORUM States,

Having ratified the Unesco Convention on the Protection and Promotion of the Diversity of Cultural Expressions adopted in Paris on 20 October 2005, which entered into force on 18 March 2007, or intending to do so promptly;

Intending to effectively implement the Unesco Convention and to cooperate within the framework of its implementation, building upon the principles of the Convention and developing actions in line with its provisions, notably its Articles 14, 15 and 16;

Recognizing the importance of the cultural industries and the multi-faceted nature of cultural goods and services as activities of cultural, economic and social value;

Recognizing that the regional integration process supported by this Agreement forms part of a global strategy aimed at promoting equitable growth and the reinforcement of economic, trade and cultural cooperation between the Parties;

Recalling that the objectives of this Protocol are complemented and supported by existing and future policy instruments managed in other frameworks, with a view to:

- a) integrating the cultural dimension at all levels of development cooperation and, in particular, in the field of education;
- b) reinforcing the capacities and independence of the Parties' cultural industries;
- c) promoting local and regional cultural content;

Recognising that protecting and promoting cultural diversity is a condition for a successful dialogue between cultures;

Recognising, protecting and promoting cultural heritage, as well as promoting its recognition by local populations and recognising its value as a means for expressing cultural identities;

Stressing the importance of facilitating cultural cooperation between the Parties and for that purpose to take into account, on a case by case basis, inter alia, the degree of development of their cultural industries, the level and structural imbalances of cultural exchanges and the existence of preferential schemes for the promotion of local and regional cultural content,
agree as follows:

Article 1 - Scope, objectives and definitions

1. Without prejudice to the other provisions of this Agreement, this Protocol sets up the framework within which the Parties shall cooperate for facilitating exchanges of cultural activities, goods and services, including inter alia, in the audiovisual sector.

2. While preserving and further developing their capacity to elaborate and implement their cultural policies, with a view to protection and promotion of cultural diversity, the Parties shall collaborate with the aim of improving the conditions governing exchanges of cultural activities, goods and services and redressing the structural imbalances and asymmetric patterns which may exist in such exchanges .
3. The definitions and concepts used in this Protocol are those of the Unesco Convention on the Protection and Promotion of the Diversity of Cultural Expressions adopted in Paris on 20 October 2005.
4. In addition, for the purpose of this Protocol, "artists and other cultural professionals and practitioners" mean natural persons that perform cultural activities, produce cultural goods or participate in the direct supply of cultural services.

SECTION 1- HORIZONTAL PROVISIONS

Article 2 - Cultural exchanges and dialogue

1. The Parties shall aim at fostering their capacities to determine and develop their cultural policies, develop their cultural industries and enhance exchange opportunities for cultural goods and services of the Parties, including through preferential treatment.
2. The Parties shall co-operate to foster the development of a common understanding and enhanced exchange of information on cultural and audiovisual matters through an EC-CARIFORUM dialogue, as well as on good practices in the field of Intellectual Property Rights protection. This dialogue will take place within the mechanisms established in this Agreement as well as in other relevant fora as and when appropriate.

Article 3 - Artists and other cultural professionals and practitioners

1. The Parties and the Signatory CARIFORUM States shall endeavour to facilitate, in conformity with their respective legislation, the entry into and temporary stay in their territories of artists and other cultural professionals and practitioners from the other Party, or, as the case may be, the Signatory CARIFORUM States, who cannot avail themselves of commitments undertaken on the basis of Title II of the Agreement and who are either:
 - (a) artists, actors, technicians and other cultural professionals and practitioners from the other Party involved in the shooting of cinematographic films or television programmes, or
 - (b) artists and other cultural professionals and practitioners such as visual, plastic and performing artists and instructors, composers, authors, providers of entertainment services and other similar professionals and practitioners from the other Party involved in cultural activities such as, for example, the recording of music or contributing an active part to cultural events such as literary fairs, festivals, among other activities, provided that they are not engaged in selling their services to the general public or in supplying their services themselves, do not on their own behalf receive any remuneration from a source located within the Party where they are staying temporarily, and are not engaged in the supply of a service in the framework of a contract concluded between a legal person who has no commercial presence in the Party where the artist or other cultural professional or practitioner is staying temporarily and a consumer in this Party.
2. This entry into and temporary stay in the territories of the EC Party or of the Signatory CARIFORUM States, when allowed, shall be for a period of up to 90 days in any twelve month period.
3. The Parties and the Signatory CARIFORUM States shall endeavour to facilitate, in conformity with their respective legislation, the training of, and increased contacts between artists and other cultural professionals and practitioners such as:
 - (a) Theatrical producers, singer groups, band and orchestra members;
 - (b) Authors, poets, composers, sculptors, entertainers and other individual artists;

- (c) Artists and other cultural professionals and practitioners participating in the direct supply of circus, amusement park and similar attraction services, as well as in festivals and carnivals;
- (d) Artists and other cultural professionals and practitioners participating in the direct supply of ballroom, discotheque services and dance instructors;
- (e) Mas performers and designers.

Article 4 - Technical assistance

1. The Parties shall endeavour to provide technical assistance to Signatory CARIFORUM States with the aim of assisting in the development of their cultural industries, development and implementation of cultural policies, and in promoting the production and exchange of cultural goods and services.
2. Subject to the provisions of Article 7 of the Agreement, the Parties agree to cooperate, including by facilitating support, through different measures, inter alia, training, exchange of information, expertise and experiences, and counselling in elaboration of policies and legislation as well as in usage and transfer of technologies and know-how. Technical assistance may also facilitate the cooperation between private companies, non-governmental organisations as well as public-private partnerships.

SECTION 2 – SECTORAL PROVISIONS

Article 5 - Audio-visual, including cinematographic, cooperation

1. The Parties shall encourage the negotiation of new and implementation of existing co-production agreements between one or several Member States of the European Union and one or several Signatory CARIFORUM States.
2. The Parties and the Signatory CARIFORUM States, in conformity with their respective legislation, shall facilitate the access of co-productions between one or several producers of the EC Party and one or several producers of Signatory CARIFORUM States to their respective markets, including through the granting of preferential treatment, and subject to the provisions of Article 7 of this Agreement, including by facilitating support through the organisation of festivals, seminars and similar initiatives.
 - (a) Co-produced audiovisual works shall benefit from the preferential market access referred to in paragraph 2 within the EC Party in the form of qualification as European works in accordance with Article 1 n) (i) of Directive 89/552/EEC²³ for the purposes of the requirements for the promotion of audiovisual works as provided for by Articles 4(1) and 3(1) of that Directive. Such preferential treatment shall be granted on the following conditions:
 2. the co-produced audiovisual works are realised between undertakings which are owned and continue to be owned, whether directly or by majority participation, by a Member State of the European Union or a Signatory CARIFORUM State and/or by nationals of a Member State of the European Union or nationals of a Signatory CARIFORUM State;
 3. the representative director(s) or manager(s) of the co-producing undertakings have the nationality of a Member State of the European Union and/or of a Signatory CARIFORUM State;
 4. both (a) the total financial contributions of one or several producers of the EC Party (taken together), and (b) the total financial contributions of one or several producers of Signatory CARIFORUM States (taken together) shall not be less than 20 percent and not more than 80 percent of the total production cost.

²³ Directive 89/552/EEC of the European Parliament and of the Council of 3 October 1989 on the coordination of certain provisions laid down by law, regulation or administrative action in Member States concerning the provision of audiovisual media services (Audiovisual Media Services Directive) (Official Journal of the European Communities L 298, 17.10.1989, p. 23). Directive as last amended by Directive 2007/65/EC (Official Journal of the European Communities L 332, 18.12.2007, p. 27).

(b) The Parties will regularly monitor the implementation of paragraph (a) and report any problem that may arise in this respect to the CARIFORUM-EC Trade and Development Committee established under this Agreement.

(c) Where preferential schemes for the promotion of local or regional cultural content are established by one or more Signatory CARIFORUM States, the Signatory CARIFORUM States concerned will extend to the works co-produced between producers of the EC party and of Signatory CARIFORUM States the preferential market access benefits of such schemes under the conditions laid down in paragraph (a).

3. The Parties and the Signatory CARIFORUM States reaffirm their commitment to the use of international and regional standards in order to ensure compatibility and interoperability of audio-visual technologies, contributing therefore to strengthen cultural exchanges. They shall cooperate towards this objective.

4. The Parties and the Signatory CARIFORUM States shall endeavour to facilitate rental and leasing of the technical material and equipment necessary such as radio and television equipment, musical instruments and studio recording equipment to create and record audio-visual works.

5. The Parties and the Signatory CARIFORUM States shall endeavour to facilitate the digitalisation of audio-visual archives in Signatory CARIFORUM States.

Article 6 - Temporary importation of material and equipment for the purpose of shooting cinematographic films and television programmes

1. Each Party shall encourage as appropriate the promotion of its territory as a location for the purpose of shooting cinematographic films and television programmes.

2. Notwithstanding the provisions contained in Title I of the Agreement, the Parties and the Signatory CARIFORUM States shall, in conformity with their respective legislation, consider and allow the temporary importation, from the territory of one Party into the territory of the other Party, of the technical material and equipment necessary to carry out the shooting of cinematographic films and television programmes by cultural professionals and practitioners.

Article 7 - Performing arts

1. Subject to the provisions of Article 7 of this Agreement, the Parties agree to cooperate, in conformity with their respective legislation, including by facilitating increased contacts between practitioners of performing arts in areas such as professional exchanges and training, inter alia participation in auditions, development of networks and promotion of networking.

2. The Parties and the Signatory CARIFORUM States shall encourage joint productions in the fields of performing arts between producers of one or several Member States of the European Union and one or several Signatory CARIFORUM States.

3. The Parties and the Signatory CARIFORUM States shall encourage the development of international theatre technology standards and the use of theatre stage signs, including through appropriate standardisation bodies. They shall facilitate cooperation towards this objective.

Article 8 - Publications

Subject to the provisions of Article 7 of this Agreement, the Parties agree to cooperate, in conformity with their respective legislation, including by facilitating exchange with and dissemination of publications of the other Party in areas such as:

(a) organisation of fairs, seminars, literary events and other similar events related to publications, including public reading mobile structures;

(b) facilitating co-publishing and translations;

(c) facilitating professional exchanges and training for librarians, writers, translators, booksellers and publishers.

Article 9 - Protection of sites and historic monuments

Subject to the provisions of Article 7 of this Agreement, the Parties agree to cooperate, including by facilitating support to encourage exchanges of expertise and best practices regarding the protection of sites and historic monuments, bearing in mind the Unesco World Heritage mission, including through facilitating the exchange of experts, collaboration on professional training, increasing awareness of the local public and counselling on the protection of the historic monuments, protected spaces, as well as on the legislation and implementation of measures related to heritage, in particular its integration into local life. Such cooperation shall conform with the respective legislation of the Parties and the Signatory CARIFORUM States and is without prejudice to the reservations included in their commitments contained in Annex IV of this Agreement.

BIJLAGE 4 – Protocol over culturele samenwerking EU-Korea

The Parties,

After having ratified the *Unesco Convention on the Protection and Promotion of the Diversity of Cultural Expressions* adopted in Paris on 20 October 2005 (the "Unesco Convention"), which entered into force on 18 March 2007, according to the procedure set in Article 15.10.3 (Entry into force), intending to effectively implement the Unesco Convention and to co-operate within the framework of its implementation, building upon the principles of the Convention and developing actions in line with its provisions;

Recognising the importance of the cultural industries and the multi-faceted nature of cultural goods and services as activities of cultural, economic and social value;

Recognising that the process supported by this Agreement adds up to a global strategy aimed at promoting equitable growth and the reinforcement of economic, trade and cultural co-operation between the Parties;

Recalling that the objectives of this Protocol are complemented and supported by existing and future policy instruments managed in other frameworks, with a view to:

- (a) reinforcing the capacities and independence of the Parties' cultural industries;
- (b) promoting local/regional cultural content;
- (c) recognising, protecting and promoting cultural diversity as a condition for a successful dialogue between cultures; and
- (d) recognising, protecting and promoting cultural heritage, as well as promoting its recognition by local populations and recognising its value as a means for expressing cultural identities;

Stressing the importance of facilitating cultural co-operation between the Parties, and for that purpose to take into account, on a case by case basis, *inter alia*, the degree of development of their cultural industries, the level and structural imbalances of cultural exchanges and the existence of schemes for the promotion of local/regional cultural content,

agree as follows:

Article 1 - Scope, Objectives and definitions

1. Without prejudice to the other provisions of this Agreement, this Protocol sets up the framework within which the Parties shall co-operate for facilitating exchanges regarding cultural activities, goods and services, including *inter alia*, in the audio-visual sector.
2. The exclusion of audio-visual services from the scope of Chapter Seven (Trade in Services, Establishment and Electronic Commerce) is without prejudice to the rights and obligations derived from this Protocol. For any issue relating to the implementation of this Protocol, the Parties shall have recourse to the procedures provided under Articles 3 and *3bis*.
3. While preserving and further developing their capacity to elaborate and implement their cultural policies,

with a view to protecting and promoting cultural diversity, the Parties shall endeavor to collaborate with the aim of improving the conditions governing their exchanges of cultural activities, goods and services and redressing the structural imbalances and asymmetrical patterns which may exist in exchanges.

4. For the purposes of this Protocol:

cultural diversity, cultural content, cultural expressions, cultural activities, goods and services, and cultural industries have the same meaning as defined and used in the Unesco Convention; and **artists and other cultural professionals and practitioners** means natural persons that perform cultural activities, produce cultural goods or participate in the direct supply of cultural services.

SECTION A – HORIZONTAL PROVISIONS

Article 2 – Cultural Exchanges and dialogue

1. The Parties shall aim at fostering their capacities to determine and develop their cultural policies, developing their cultural industries and enhancing exchange opportunities for cultural goods and services of the Parties, including through entitlement to benefit from schemes for the promotion of local/regional cultural content.

2. The Parties shall co-operate to foster the development of a common understanding and enhanced exchange of information on cultural and audio-visual matters through a dialogue, as well as on good practices in the field of intellectual property rights protection. This dialogue will take place within the Committee on Cultural Co-operation as well as in other relevant forums as and when appropriate.

Article 3 – Committee on Cultural Co-operation

1. No later than six months after this Protocol is applied, a Committee on Cultural Co-operation shall be established. The Committee on Cultural Co-operation shall comprise senior officials from within the administration of each Party who have expertise and experience in cultural matters and practices.

2. The Committee on Cultural Co-operation shall meet within the first year after this Protocol is applied, and thereafter as necessary and at least once a year, to oversee the implementation of this Protocol.

3. By derogation from the institutional provisions of Chapter Fifteen (Institutional, and Final Provisions), the Trade Committee shall have no jurisdiction over this Protocol and the Committee on Cultural Co-operation shall exercise all functions of the Trade Committee as regards this Protocol, where such functions are relevant for the purposes of implementing this Protocol.

4. Each Party shall designate an office within its administration that shall serve as a Domestic Contact Point with the other Party for the purposes of implementing this Protocol.

5. Each Party shall establish a Domestic Advisory Group(s) on cultural cooperation, comprised of cultural and audio-visual representatives active in the fields covered by this Protocol, to be consulted on issues related to the implementation of this Protocol.

6. A Party may request consultations with the other Party in the Committee on Cultural Co-operation regarding any matter of mutual interest arising under this Protocol. The Committee on Cultural Co-operation shall thereafter promptly convene and make every attempt to arrive at a mutually satisfactory resolution of the matter. In doing so the Committee on Cultural Co-operation may seek the advice of either or both Parties' Domestic Advisory Group(s) and each Party may seek the advice of its own Domestic Advisory Group(s).

Article 3bis - Dispute Settlement

Unless the Parties agree otherwise, and only in case the matter referred to in Article 3.6 of this Protocol has not been satisfactorily addressed through the consultation procedure set out therein, Chapter Fourteen (Dispute Settlement) shall apply to this Protocol subject to the following modifications:

- (a) All the references in Chapter Fourteen (Dispute Settlement) to the Trade Committee shall be understood as referring to the Committee on Cultural Co-operation;
- (b) For the purposes of Article 14.5 (Establishment of the Arbitration Panel), the Parties shall endeavour to agree on arbitrators having necessary knowledge and experience on the subject matters of this Protocol. In the event that the Parties are unable to agree on the composition of the arbitration panel, the selection by the lot, as set out in Article 14.5.3, will take place from the list established under subparagraph (c) and not from the list established under Article 14.18 (List of Arbitrators);
- (c) The Committee on Cultural Co-operation shall, promptly after its establishment, establish a list of 15 individuals who are willing and able to serve as arbitrators. Each Party shall propose five individuals to serve as arbitrators. The Parties shall also select five individuals who are not nationals of either Party and who shall act as chairperson to the arbitration panel. The Committee on Cultural Co-operation will ensure that the list is always maintained at this level. Arbitrators shall have knowledge and experience on the subject matter of this Protocol. In serving as arbitrators, they shall be independent, serve in their individual capacity and not take instructions from any organisation or government with regard to matters related to the dispute, and shall comply with Annex 14-C (Code of Conduct for Members of Arbitration Panels and Mediators);
- (d) In selecting obligations to suspend pursuant to Article 14.11.2 (Temporary Remedies in case of Non-compliance) in a dispute arising under this Protocol, the complaining Party may only suspend obligations arising from this Protocol; and
- (e) Notwithstanding Article 14.11.2, in selecting obligations to suspend in disputes other than those arising under this Protocol, the complaining Party may not suspend obligations arising from this Protocol.

Article 4 – Artists and other cultural professionals and practitioners

1. The Parties shall endeavour to facilitate, in conformity with their respective legislation, the entry into and temporary stay in their territories of artists and other cultural professionals and practitioners from the other Party, who cannot avail themselves of commitments undertaken on the basis of Chapter Seven (Trade in Services, Establishment and Electronic Commerce) and who are either:
 - (a) artists, actors, technicians and other cultural professionals and practitioners from the other Party involved in the shooting of cinematographic films or television programmes; or
 - (b) artists and other cultural professionals and practitioners such as visual, plastic and performing artists and instructors, composers, authors, providers of entertainment services and other similar professionals and practitioners from the other Party involved in cultural activities such as, for example, the recording of music or contributing an active part to cultural events such as literary fairs and festivals, among other activities,
 provided that they are not engaged in selling their services to the general public or in supplying their services themselves, do not on their own behalf receive any remuneration from a source located within the Party where they are staying temporarily, and are not engaged in the supply of a service in the framework of a contract concluded between a legal person who has no commercial presence in the Party where the artist or other cultural professional or practitioner is staying temporarily and a consumer in that Party.
2. The entry into, and temporary stay in territories of the Parties under paragraph 1, when allowed, shall be for a period of up to 90 days in any 12 month period.
3. The Parties shall endeavour to facilitate, in conformity with their respective legislation, the training of, and increased contacts between, artists and other cultural professionals and practitioners such as:
 - (a) theatrical producers, singer groups, band and orchestra members;
 - (b) authors, composers, sculptors, entertainers and other individual artists;
 - (c) artists and other cultural professionals and practitioners participating in the direct supply of circus, amusement park and similar attraction services; and

(d) artists and other cultural professionals and practitioners participating in the direct supply of ballroom or discotheque services and dance instructors.

SECTION A – SECTORAL PROVISIONS

SUB-SECTION A – PROVISIONS RELATED TO AUDIO-VISUAL WORKS

Article 5 – Audio-visual co-productions

1. For the purposes of this Protocol, a **co-production** means an audio-visual work produced by producers of both Korea and the EC Party into which those producers have invested in accordance with the terms of this Protocol²⁴.

2. The Parties shall encourage the negotiation of new and implementation of existing co-production agreements between one or several Member States of the European Union and Korea. The Parties reaffirm that the Member States of the European Union and Korea may grant financial benefits to co-produced audio-visual works as defined in relevant existing or future bilateral co-production agreements to which one or several Member States of the European Union and Korea are parties.

3. The Parties, in conformity with their respective legislation, shall facilitate coproductions between producers from the EC Party and Korea, including through entitlement for co-productions to benefit from respective schemes for the promotion of local/regional cultural content.

4. Co-produced audio-visual works shall be entitled to benefit from EC Party scheme for the promotion of local/regional cultural content referred to in paragraph 3 in the form of qualification as European works in accordance with Article 1(n)(i) of Directive 89/552/EEC as amended by Directive 2007/65/EC, or by its subsequent amendments for the purposes of the requirements for the promotion of audio-visual works as provided for by Articles 4.1 and 3i.1 of Directive 89/552/EEC as amended by Directive 2007/65/EC, or by its subsequent amendments.²⁵

5. Co-produced audio-visual works shall be entitled to benefit from Korean schemes for the promotion of local/regional cultural content referred to in paragraph 3 in the form of qualification as Korean works for the purposes of Article 40 of the *Promotion of Motion Pictures and Video Products Act* (Act No. 9676, May 21, 2009), or its subsequent amendments and of Article 71 of the *Broadcasting Act* (Act No. 9280, Dec. 31, 2008), or its subsequent amendments and Notice on Programming Ratio (Korea Communications Commission Notice No. 2008-135, Dec. 31, 2008), or its subsequent amendments.²⁶

6. The entitlement for co-productions to benefit from the respective schemes for the promotion of local/regional cultural content referred to in paragraphs 4 and 5 shall be granted on the following conditions:

- (a) The co-produced audio-visual works are realised between undertakings which are owned and continue to be owned, whether directly or by majority participation, by a Member State of the European Union or Korea respectively and/or by nationals of a Member State of the European Union or nationals of Korea respectively;
- (b) The representative director(s) or manager(s) of the co-producing undertakings have the nationality of a Member State of the European Union and Korea respectively and can demonstrate their domicile therein;
- (c) Participation of producers from two Member States of the European Union will be necessary for each co-produced audio-visual work, other than animation works. With respect to animation works participation of

24 In the case of Korea, there is a recognition procedure for co-productions, conducted by the Korean Communications Commission for broadcasting programmes, and the Korean Film Council for films. This recognition procedure is limited to technical check aimed at ensuring that the co-production fulfils the criteria set in paragraph 6. Recognition will be granted to any co-production fulfilling these criteria.

25 Amendments of the legislation shall be without prejudice to the application of paragraph 10.

26 *Ibidem*

producers from three Member States of the European Union will be necessary. The proportion of financial contribution of a producer or producers of each Member State of the European Union shall be no less than 10 percent;

(d) The minimum respective financial contributions to a co-produced audiovisual work other than animation works, of the producers of the EC Party (taken together) and the producers of Korea (taken together) may not be less than 30 percent of the total production cost of the audio-visual work. With respect to animation works this contribution may not be less than 35 percent of the total production cost;

(e) The contribution of each Party's producers (taken together) includes effective technical and artistic participation and a balance is ensured between the two Parties' contributions. In particular, in co-produced audio-visual works other than animation works the technical and artistic contribution of each Party's producers (taken together) shall not vary by more than 20 percentage points compared to their financial contribution and cannot in any case represent more than 70 percent of the overall contribution. With respect to animation works the technical and artistic contribution of each Party's producers (taken together) shall not vary by more than 10 percentage points compared to their financial contribution and cannot in any case represent more than 65 percent of the overall contribution;

(f) Participation of producers from third countries that have ratified the Unesco Convention in a co-produced audio-visual work is accepted to a maximum of 20 percent, where possible, of the total production costs and/or the technical and artistic contribution to the audio-visual work.

7. The Parties reaffirm that the entitlement for co-productions to benefit from their respective schemes for the promotion of local/regional cultural content referred to in paragraphs 4 and 5 ensures reciprocal benefits, and that the co-productions fulfilling the criteria of paragraph 6 are awarded the status of European/Korean works referred to in paragraphs 4 and 5 respectively without any conditions additional to those of paragraph 6.

8.

(a) The entitlement for co-productions to benefit from the respective schemes for the promotion of local/regional cultural content referred to in paragraphs 4 and 5 is established for a period of three years following the application of this Protocol. Upon advice from the Domestic Advisory Groups, six months before the expiry, the Committee on Cultural Cooperation will co-ordinate in order to assess the results of the implementation of the entitlement in terms of enhancement of cultural diversity and mutually beneficial co-operation on co-produced works.

(b) The entitlement will be renewed for a duration of three years and shall thereafter be automatically renewed for further successive periods of the same duration, unless a Party terminates the entitlement by giving notice in writing at least three months before the expiry of the initial or any subsequent period. Six months before the expiry of each renewed period, the Committee on Cultural Co-operation will conduct an assessment on similar terms as described in the subparagraph (a).

(c) Unless the Parties decide otherwise, termination of such entitlement shall not prevent the co-productions from benefiting from the respective schemes for the promotion of local/regional cultural content referred to in paragraphs 4 and 5 under the conditions of paragraph 6, if the date of the first broadcasting or projection of such co-productions in the respective territories is prior to expiry of any relevant period.

9. Throughout the duration of the entitlement for co-productions to benefit from the schemes for the promotion of local/regional content referred to in paragraphs 4 and 5, the Parties, notably through the Domestic Advisory Groups will regularly monitor the implementation of paragraph 6 and report any problem that may arise in this respect to the Committee on Cultural Co-operation. The Committee on Cultural Co-operation may review at the request of a Party, the entitlement for co-productions to benefit from the schemes for the promotion of local/regional content referred to in paragraphs 4 and 5 and/or the criteria referred to in paragraph 6.

10. With prior notice of two months, a Party may suspend the entitlement to benefit from its scheme(s) for the

promotion of local/regional cultural content referred to in paragraphs 4 or 5, if the rights reserved for co-produced works under these paragraphs are adversely affected as a result of the other Party's modification of the relevant legislation referred to in these paragraphs. Before proceeding to such suspension, the notifying Party shall discuss and review with the other Party in the Committee on Cultural Co-operation the nature and impact of the legislative changes.

Article 6 – Other audio-visual co-operation

1. The Parties strive to promote audio-visual works of the other Party through the organisation of festivals, seminars and similar initiatives.
2. The Parties shall facilitate, in addition to the dialogue referred to in Article 2.2 of this Protocol, co-operation in the area of broadcasting with an aim to promote cultural exchange through activities such as:
 - (a) promoting exchange of information and views on broadcasting policy and regulatory framework between competent authorities;
 - (b) encouraging co-operation and exchange between the broadcasting industries;
 - (c) encouraging exchange of audio-visual works; and
 - (d) encouraging visits to and participation in international broadcasting events held in the territory of the other Party.
3. The Parties shall endeavour to facilitate the use of international and regional standards in order to ensure compatibility and interoperability of audio-visual technologies, thereby contributing to strengthening cultural exchanges. They shall cooperate towards this objective.
4. The Parties shall endeavour to facilitate rental and leasing of the technical material and equipment, such as radio and television equipment, musical instruments and studio recording equipment, necessary to create and record audio-visual works.
5. The Parties shall endeavour to facilitate the digitalisation of audio-visual archives.

Article 7 – Temporary importation of material and equipment for the purpose of shooting audio-visual works

1. Each Party shall encourage as appropriate the promotion of its territory as a location for the purpose of shooting cinematographic films and television programmes.
2. Notwithstanding the provisions on trade in goods in this Agreement, the Parties shall, in conformity with their respective legislation, examine and allow the temporary importation of the technical material and equipment necessary to carry out the shooting of cinematographic films and television programmes by cultural professionals and practitioners from the territory of a Party into the territory of the other Party.

SUB-SECTION B – PROMOTION OF CULTURAL SECTORS OTHER THAN AUDIO-VISUAL

Article 8 – Performing Arts

1. The Parties, in conformity with their respective legislation, shall facilitate through appropriate programmes increased contacts between practitioners of performing arts in areas such as professional exchanges and training including, *inter alia*, participation in auditions, development of networks and promotion of networking.
2. The Parties shall encourage joint productions in the fields of performing arts between producers of one or several Member States of the European Union and Korea.
3. The Parties shall encourage the development of international theatre technology standards and the use of theatre stage signs, including through appropriate standardisation bodies. They shall facilitate the co-operation towards this objective.

Article 9 - Publications

The Parties, in conformity with their respective legislation, shall facilitate exchange with and dissemination of publications of the other Party through appropriate programmes in areas such as:

- (a) organisation of fairs, seminars, literary events and other similar events related to publications, including public reading mobile structures;
- (b) facilitating co-publishing and translations; and
- (c) facilitating professional exchanges and training for librarians, writers, translators, booksellers and publishers.

Article 10 – Protections of cultural heritage sites and historic moments

The Parties, in conformity with their respective legislation and without prejudice to the reservations included in their commitments in the other provisions of this Agreement, shall encourage, in the framework of appropriate programmes, exchanges of expertise and best practices regarding the protection of cultural heritage sites and historic monuments bearing in mind the Unesco world heritage mission, including through facilitating the exchange of experts, collaboration on professional training, awareness of the local public and counselling on the protection of the historic monuments and protected spaces and on the legislation and implementation of measures related to heritage, in particular its integration into local life.