

N° 213

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2000-2001

Annexe au procès-verbal de la séance du 1^{er} février 2001

RAPPORT D'INFORMATION

FAIT

au nom de la délégation du Sénat pour l'Union européenne (1) sur l'Europe et la culture,

Par M. Maurice BLIN,
Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : M. Hubert Haenel, président ; Mme Danielle Bidard-Reydet, MM. James Bordas, Claude Estier, Pierre Fauchon, Lucien Lanier, Aymeri de Montesquiou, vice-présidents ; Nicolas About, Hubert Durand-Chastel, Emmanuel Hamel, secrétaires ; MM. Bernard Angels, Robert Badinter, Denis Badré, José Balarello, Mme Marie-Claude Beaudeau, MM. Jean Bizet, Maurice Blin, Xavier Darcos, Robert Del Picchia, Marcel Deneux, Mme Marie-Madeleine Dieulangard, MM. Jean-Paul Emin, André Ferrand, Jean-Pierre Fourcade, Philippe François, Yann Gaillard, Daniel Hoeffel, Serge Lagauche, Louis Le Pen, Paul Masson, Jacques Oudin, Mme Danièle Pourtaud, MM. Simon Sutour, Xavier de Villepin, Serge Vinçon, Henri Weber.

Union européenne.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
INTRODUCTION : LE DEFI ET L'ENJEU	5
I. L'ACTION CULTURELLE COMMUNAUTAIRE : UN BILAN EN DEMI-TEINTE	13
A. LE PROGRAMME « CULTURE 2000 »	13
1. <i>Des objectifs dispersés</i>	15
2. <i>Un premier bilan décevant</i>	22
B. LA POLITIQUE AUDIOVISUELLE	26
1. <i>Le cadre juridique</i>	26
2. <i>Les programmes MEDIA</i>	28
3. <i>Les autres actions communautaires</i>	35
4. <i>Les perspectives</i>	36
C. LA MAITRISE DES NOUVELLES TECHNOLOGIES	38
D. LA CULTURE ET L'ÉDUCATION	42
II. LA CULTURE, PARENTE PAUVRE	46
A. LES FONDS STRUCTURELS	46
1. <i>Des fonds importants</i>	46
2. <i>Une dimension européenne contestable</i>	47
B. LE MARCHÉ DES BIENS CULTURELS N'EST PAS « UNIQUE »	48
1. <i>La libre circulation des professionnels ...</i>	48
2. <i>... et des biens culturels</i>	49
3. <i>Les droits d'auteur</i>	50
4. <i>La fiscalité</i>	56
C. LA POLITIQUE DE LA CONCURRENCE	59
1. <i>Les aides nationales au cinéma</i>	61
2. <i>La place du service public audiovisuel</i>	64
D. LA CULTURE ET LES RELATIONS EXTÉRIEURES	65
1. <i>De l'« exception » à la « diversité » culturelle</i>	65
2. <i>La coopération culturelle de l'Union</i>	66
III. QUE FAIRE ?	69
A. LES FREINS A L'ACTION CULTURELLE	69
1. <i>L'absence de « fil directeur »</i>	69
2. <i>L'hétérogénéité des politiques nationales</i>	70

3. <i>Le bilan du sommet de Nice</i>	73
B. QUELQUES PRINCIPES	73
1. <i>Le respect de la singularité culturelle</i>	74
2. <i>La « plus-value » européenne</i>	80
C. QUATRE VOIES RESTENT OUVERTES	83
1. <i>Vers le 1 % culturel ?</i>	83
2. <i>Des améliorations institutionnelles</i>	84
3. <i>L'avenir de la coopération renforcée ?</i>	85
4. <i>L'alliance avec des tiers</i>	86
CONCLUSION : LA CULTURE EST UNE FORCE	87
EXAMEN DU RAPPORT PAR LA DELEGATION	89
ANNEXE - PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LE RAPPORTEUR	93

LE DEFI ET L'ENJEU

« La culture demeure inerte et morte tant qu'elle se borne à rôder en quelque sorte autour des âmes, tant qu'elle n'a pas suscité l'effort de la conscience pour se posséder elle-même et se conquérir dans son autonomie essentielle, c'est-à-dire tant que la matière de la culture n'a pas servi à la réalité de la civilisation, tant que l'Europe expression géographique ne s'est pas transformée en Europe communauté spirituelle ».

*Léon BRUNSCHVICG
L'Esprit européen. Etre et penser. 1947
p. 187*

« Si c'était à refaire, je commencerais par la culture ». Cette phrase qu'on a prêtée à Jean Monnet, pionnier de l'Union de l'Europe, n'a sans doute jamais été prononcée. Elle n'en souligne pas moins une évidence. **L'Europe se définit moins par la géographie que par la communauté de culture qui unit ses peuples.**

Et pourtant, il a fallu près de quarante années, celles qui séparent le Traité de Rome de celui de Maastricht, pour que la culture soit considérée comme une dimension essentielle de l'identité européenne.

Ce retard s'explique de plusieurs façons :

– une culture bimillénaire, si profondément inscrite au coeur des trois cents millions d'Européens, semblait aller de soi. Philosophique avec la Grèce, religieuse avec le judéo-christianisme, juridique avec Rome, elle débordait la politique dont elle constituait en quelque sorte le fondement ;

– sûre de sa supériorité matérielle affirmée face au monde, l'Europe n'éprouvait le besoin ni de la proclamer ni de la défendre ;

– enfin, pour les pionniers de l'Europe unie, l'urgence hier était ailleurs. Il s'agissait, en liant à jamais les unes aux autres les **économies** des pays membres, en particulier celles de la France et de l'Allemagne, de rendre impossible leur affrontement. Certes, il y avait bien eu entre eux dans le passé une certaine rivalité **culturelle**. Mais elle s'était traduite par l'influence toute pacifique d'une culture dominante : ce fut le cas de l'Italie au XVI^e siècle, de la France au XVII^e siècle, de l'Angleterre au XVIII^e, de l'Université allemande au XIX^e siècle, etc...

Bref, la culture aux yeux des hommes d'Etat de l'après-guerre se situait bien au-delà de la politique et a fortiori de l'économie.

Or, voici que dans le monde ouvert du XXI^e siècle, cette distinction typiquement européenne – ne reproduit-elle pas celle du spirituel et du temporel qui a si fortement marqué son histoire ? – est en voie d'effacement.

Une armée de fabricants et de commerçants en produits culturels venue des Etats-Unis d'Amérique submerge et fait paraître étrangement anachroniques les frêles cohortes des intellectuels européens qui, traditionnellement préposés à la culture, sont toujours restés par vocation, par essence, étrangers au monde des affaires.

L'oeuvre aujourd'hui ne sert plus des valeurs ; elle alimente un marché. Il y a désormais une « industrie culturelle ». Elle constitue même la principale force de frappe de l'économie américaine. Alors que la création d'hier était dans l'Europe d'hier le fait de solitaires, souvent de marginaux, d'artisans manieurs de mots, l'objet culturel d'aujourd'hui est image, spectacle, artifices coûteux conçus pour atteindre une clientèle mondiale. A une culture née dans les cercles ou les salons succède un imaginaire élaboré par des équipes de spécialistes et destiné à un public planétaire.

Ainsi, l'Europe du troisième millénaire est pour la première fois menacée là même où elle se croyait la plus forte et comme hors d'atteinte. Cette conjonction de la culture et du marché, de l'art et de l'argent est en tout point contraire à sa tradition la plus ancienne et la plus profonde.

Relever un tel défi suppose de sa part une véritable révolution. Elle vient s'ajouter à toutes celles qu'elle a déjà entreprises et dont celle d'une monnaie unique n'est pas la moindre. La culture peut-elle sans se renier s'associer demain à l'argent ? Ou, pour dire la chose autrement, l'Europe pourra-t-elle générer une forme de culture radicalement nouvelle qui lui fasse sa place sans se trahir ?

On le voit, les obstacles tant de **fait**, tel le partage d'un marché entre dix langues différentes, que de **principe**, qui se dressent sur la voie de la « Défense et illustration » d'une culture européenne moderne sont redoutables.

On comprend que la Communauté ait longtemps tardé à s'y engager et que sa démarche soit hésitante. Et pourtant l'enjeu est de taille.

Une approche hésitante

Certes, à l'issue de la seconde guerre mondiale, la dimension culturelle n'était pas tout à fait absente des efforts d'organisation de l'Europe. Elle figurait parmi les compétences du Conseil de l'Europe créé en 1949. La convention culturelle conclue en son sein en 1954 lui permit de conduire des actions en matière de protection du patrimoine, d'encouragement à la coopération régionale, de soutien à la création. Un fonds Eurimages fut institué dont le rôle était d'accorder des aides à la coproduction d'oeuvres audiovisuelles européennes.

Mais tout ceci restait relativement marginal.

En effet, si les Etats membres étaient d'accord pour que la culture soit prise en compte dans un cadre intergouvernemental, en revanche, **le modèle communautaire suscitait leurs réticences**. Certains d'entre eux étaient méfiants à l'égard de la notion même de « politique » culturelle, soit parce qu'ils déléguaient cette compétence à des organismes privés, tel le Royaume-Uni, soit parce que les compétences culturelles étaient le propre des régions, comme en République fédérale d'Allemagne. Enfin, les « petits Etats » voyaient dans le développement d'une action culturelle européenne le risque d'un « impérialisme » des grands pays dans un domaine étroitement lié à l'identité nationale.

La culture ne fit donc l'objet que d'initiatives sporadiques.

La Commission publia en 1972 un mémorandum « Pour une action communautaire dans le secteur culturel » et créa peu après un service chargé des « Problèmes du secteur culturel » au sein de la Commission, préfigurant ainsi l'actuelle Direction générale chargée de la culture.

C'est cependant le Parlement européen, en particulier la commission « affaires culturelles et jeunesse », créée en 1973, qui fut à l'origine de l'intervention culturelle communautaire, avec la création d'un nouvel article budgétaire intitulé « dépenses relatives à l'action culturelle ».

Toutefois, le Conseil des ministres restait réticent. La mise en place d'un Conseil « Culture » fut particulièrement longue. Les ministres chargés

des affaires culturelles des Etats membres de l'Union européenne ne commencèrent à se réunir, de façon informelle, à l'initiative de l'Italie et de la France, qu'à partir de 1982, puis, de manière formelle, deux ans plus tard.

Reconnue tardivement au niveau des institutions, la culture ne fit que très progressivement l'objet d'interventions communautaires.

Elle apparaît pour la première fois dans un texte, lors de la négociation de la convention de Lomé en 1976. L'année suivante, la Communauté commence à financer des actions qui pouvaient apparaître comme l'ébauche d'une action culturelle : soutien à des manifestations jugées d'intérêt européen, octroi de bourses à des étudiants dans les filières artistiques, etc ...

En fait, cette prise en compte de la culture à l'échelon communautaire répondait d'abord à des considérations juridiques ou sociales. Ce fut le cas par exemple de l'assimilation des artistes aux travailleurs en vue de leur libre circulation.

A plusieurs reprises, la Commission affirma que son action dans le domaine culturel ne pouvait être qu'un complément aux actions des Etats membres et devait, de surcroît, se limiter aux seuls aspects économiques et sociaux pour lesquels le traité prévoyait la compétence de la Communauté. C'est ainsi que, dans une communication du 12 octobre 1982, elle considère que : *« action économique et sociale, l'action communautaire dans le secteur culturel se ramène à l'application du traité CEE et des politiques de la Communauté aux situations elles-mêmes économiques et sociales dans lesquelles évolue la culture »*.

Une politique sous surveillance

En réalité, la reconnaissance explicite de la culture comme compétence communautaire ne date que de 1992. Le traité de Maastricht, signé le 7 février de cette année-là comporte pour la première fois un article relatif à la culture (article 128). Légèrement modifié, cet article est devenu l'article 151 du traité d'Amsterdam.

Cette base juridique allait permettre le lancement de programmes communautaires même si, dès 1987, la Commission avait pris à titre expérimental des initiatives telles le programme MEDIA, le programme « Kaléidoscope », les « Villes européennes de la culture » ou encore le « Mois culturel européen » en 1990.

Traité instituant la communauté européenne
TITRE XII (ex-titre IX)

CULTURE

Article 151 (ex article 128)

1. La Communauté contribue à l'épanouissement des cultures des Etats membres dans le respect de leur diversité nationale et régionale, tout en mettant en évidence l'héritage culturel commun.

2. L'action de la Communauté vise à encourager la coopération entre Etats membres et, si nécessaire, à appuyer et compléter leur action dans les domaines suivants :

- l'amélioration de la connaissance et de la diffusion de la culture et de l'histoire des peuples européens,
- la conservation et la sauvegarde du patrimoine culturel d'importance européenne,
- les échanges culturels non commerciaux,
- la création artistique et littéraire, y compris dans le secteur de l'audiovisuel.

3. La Communauté et les Etats membres favorisent la coopération avec les pays tiers et les organisations internationales compétentes dans le domaine de la culture, et en particulier avec le Conseil de l'Europe.

4. La Communauté tient compte des aspects culturels dans son action au titre d'autres dispositions du présent traité, afin notamment de respecter et de promouvoir la diversité de ses cultures.

5. Pour contribuer à la réalisation des objectifs visés au présent article, le Conseil adopte :

- statuant conformément à la procédure visée à l'article 251 et **après consultation du Comité des régions, des actions d'encouragement, à l'exclusion de toute harmonisation des dispositions législatives et réglementaires des Etats membres**. Le Conseil statue à l'unanimité tout au long de la procédure visée à l'article 251 ;
- statuant **à l'unanimité** sur proposition de la Commission, des recommandations.

Tels que définis par l'article 151 du traité, les objectifs de cette action européenne présentent en vérité des aspects déconcertants. Il ressort en effet de cet article, que « *l'épanouissement des cultures des Etats membres* » constitue la priorité de l'action communautaire qui doit pour cela « *respecter leur diversité nationale et régionale, tout en mettant en évidence l'héritage commun* ». Or, la notion de « culture d'un Etat membre » paraît quelque peu

réductrice, dans la mesure où elle semble faire coïncider cultures et frontières administratives, mais surtout l'on peut s'étonner que l'« épanouissement » des « cultures des Etats membres » soit le but essentiel assigné à l'Union.

En fait, la rédaction de l'article 151 traduit bel et bien une méfiance vis-à-vis d'excès possibles de l'intervention communautaire.

Au paragraphe 4, lorsqu'est posé le principe de la « *prise en compte de la culture dans l'ensemble des politiques communautaires* », il est répété que la finalité principale est bien de « *respecter et promouvoir la diversité* ». Au paragraphe 5, toute harmonisation des dispositions législatives et réglementaires des Etats membres est explicitement exclue. Enfin, toute décision du Conseil – même la simple adoption d'une recommandation – ne peut être prise qu'à l'unanimité. **Ainsi, la culture est un des très rares domaines où s'applique la procédure de décision la plus lourde possible, celle qui nécessite à la fois un accord complet entre le Conseil et le Parlement européen, et l'unanimité au sein du Conseil.**

Bref, tout se passe comme si la culture avait été introduite à contrecœur dans les traités et qu'à partir du moment où elle y figurait, la principale préoccupation était de se prémunir contre un possible centralisme bruxellois. La rédaction embarrassée de l'article 151 manifeste sans doute la crainte de la plupart des Etats membres de voir la Communauté conduire une politique culturelle « à la française », c'est-à-dire promue et contrôlée par l'Etat.

Or, cette crainte paraît peu fondée. Il est difficile en effet de voir dans le développement d'une action culturelle à l'échelon de l'Union une menace possible pour une diversité européenne si fortement inscrite dans l'histoire. Dans le passé, la poursuite d'une certaine forme d'unité culturelle de l'Europe n'a pas abouti à l'uniformité. Les deux périodes de forte unité culturelle de l'Europe – les derniers siècles du Moyen Age et celui des Lumières (1) – n'ont pas effacé en effet les singularités nationales.

Une chose en revanche est certaine. L'union politique de l'Europe du XXI^e siècle ne pourra se développer sans la prise de conscience de la communauté de destin, et d'abord de l'identité culturelle des nations qui la composent. La première a franchi un pas important avec la Charte des droits fondamentaux, qui a recensé et affirmé un ensemble de principes et de valeurs comme base de cette entreprise. Mais un pas non moins important reste à faire

(1) « *Il n'y a plus aujourd'hui de Français, d'Allemands, d'Espagnols, d'Anglais même, quoiqu'on en dise ; il n'y a que des Européens* » - Jean-Jacques Rousseau, *Considérations sur le Gouvernement de Pologne*.

qui consiste à faire toute sa place à la culture dans l'identité européenne. Sans elle, la citoyenneté de l'Union restera abstraite, superficielle et donc fragile.

Une contradiction à surmonter

En vérité, le danger est ailleurs. S'il existe aujourd'hui un risque d'uniformisation, il vient bien davantage de l'écrasante prépondérance de la culture audiovisuelle américaine.

Dans les pays qui pratiquent le multilinguisme comme la Suisse ou la Belgique, l'anglais ne tend-il pas à se substituer aux langues d'origine ?

Il n'y aura pas d'identité culturelle authentiquement européenne tant que chaque pays restera partagé entre deux cultures, la sienne et celle des Etats-Unis. **La véritable culture commune des Européens risque de devenir alors une pâle copie de celle de leur puissant partenaire.** D'ores et déjà, la part de marché du cinéma américain dans les pays européens varie entre les deux tiers et les trois quarts. Le reste est laissé au cinéma national, tandis que la production des pays européens voisins n'occupe qu'une part résiduelle.

Certes, cette situation ne vaut pas pour tous les domaines de la culture. Mais le cinéma y tient une place toute particulière. Directement et surtout par l'intermédiaire de la télévision, il touche le public le plus large et agit puissamment sur lui. La prédominance du cinéma américain révèle et entretient à la fois le faible intérêt des Européens les uns pour les autres.

On dira à juste titre qu'il ne convient pas de s'alarmer de la vitalité de l'industrie américaine de l'audiovisuel mais plutôt de rivaliser avec elle. On ne peut en effet dénier aux Européens le droit de préférer ses produits, si tel est leur choix. Soit. Mais comment des industries culturelles européennes cantonnées sur des marchés nationaux étroits pourraient-elles rivaliser avec une industrie américaine qui amortit ses productions sur un marché intérieur très vaste – et où les productions européennes pénètrent peu – avant de les exporter en Europe ? Quant à la liberté de choix des Européens, est-elle respectée quand le cinéma des pays voisins est réservé aux salles « art et essai » de quelques métropoles ?

Bien entendu, il serait sommaire d'opposer « culture européenne » et « culture américaine », culture classique et culture de masse. Comme le note Jean-Marie Guéhenno (1) « *tandis que l'Europe servait de déversoir aux pires productions américaines, les universités des Etats-Unis devenaient le conservatoire du meilleur de la culture européenne* ». Aussi bien, ce n'est pas contre la prédominance américaine que peut se construire l'identité

(1) *La fin de la démocratie*, Flammarion, 1993, p. 77.

européenne, mais plutôt dans l'ouverture – ou plus exactement la réouverture – d'un espace où les cultures des pays d'Europe pourraient, plus qu'aujourd'hui, se féconder réciproquement.

Elles ne peuvent être vivantes les unes sans les autres ; elles ne peuvent non plus être elles-mêmes dès lors qu'elles se trouvent coupées des sources lointaines – et largement communes – qui n'ont cessé de les alimenter. Or ces sources – qu'elles plongent dans l'antiquité gréco-latine, dans l'histoire religieuse ou dans le raffinement des cours – sont devenues difficiles à approcher.

Le véritable danger de la prédominance culturelle américaine est plus qualitatif encore que quantitatif. Quand la culture de la sensibilité devient poursuite de l'émotion brute, du choc et de la succession rapide des effets, bref sombre dans l'immédiateté, l'accès à une culture européenne plus exigeante, plus subtile, de facture plus classique, est de plus en plus aléatoire. Cette situation est d'autant plus préoccupante qu'au même moment, les systèmes éducatifs, renonçant à transmettre l'héritage de plus de vingt siècles de culture, font de moins en moins contrepoids (1).

Il reste qu'il n'est pas possible de dissocier la construction politique de l'Europe et l'avènement d'une citoyenneté de la conscience forte de son identité culturelle. C'est dire qu'une « croisade culturelle » européenne est plus que jamais d'actualité. Elle doit se donner pour but d'encourager la rencontre et de faciliter le croisement de cultures que le nationalisme qui a sévi tout au long des XIXe et XXe siècles, avait contribué à dresser les unes contre les autres.

*

Face à cette ambition, nous examinerons les moyens dont l'Union s'est dotée, les actions qu'elle a entreprises, les résultats qu'elle a obtenus et le long chemin qui lui reste à parcourir.

(1) Dans *Art d'apprendre à ignorer*, Xavier Darcos souligne à quel point le système éducatif français s'écarte de plus en plus de l'idée de la transmission d'une « culture générale » ; il souligne également les effets civiques de cette évolution (voir pp. 95-148).

I. L'ACTION CULTURELLE COMMUNAUTAIRE : UN BILAN EN DEMI-TEINTE

L'Union européenne a mis en œuvre quatre actions à finalité culturelle :

- le programme « Culture 2000 » ;
- la politique audiovisuelle ;
- la maîtrise des nouvelles technologies ;
- la politique en matière d'éducation.

A. LE PROGRAMME « CULTURE 2000 »

« Culture 2000 » est le premier programme cadre pour la culture. Il couvre la période allant du 1^{er} janvier 2000 au 31 décembre 2004. Cet instrument financier, fondé sur l'article 151 du traité instituant la Communauté européenne, permet d'accorder des subventions à des projets de coopération culturelle dans les domaines artistiques et culturels (arts du spectacle, arts plastiques et visuels, littérature, patrimoine, histoire culturelle, etc.). Son objectif est la mise en valeur d'un espace culturel européen caractérisé à la fois par la diversité mais aussi par un héritage commun, en favorisant la coopération entre les acteurs culturels des différents Etats. Son budget global est de 167 millions d'euros sur cinq ans.

L'année 2000 a été la première année de sa mise en œuvre. Celui-ci remplace les anciens programmes « Raphaël », « Ariane » et « Kaléidoscope » (voir encadré). Il répond ainsi à une demande du Parlement européen et du Conseil qui, en septembre 1997, avaient demandé à la Commission de proposer « *une approche directrice globale et transparente pour l'action culturelle, y compris, entre autres, l'établissement d'un instrument unique de programmation et de financement* ». Le nouveau programme n'a été adopté qu'en février 2000, soit plus de dix-huit mois après que la Commission européenne eut présenté sa proposition, en raison de la difficulté à réaliser un accord entre le Conseil et le Parlement européen.

LES ANCIENS PROGRAMMES CULTURELS : KALEIDOSCOPE, ARIANE, RAPHAEL

Après la reconnaissance de la compétence culturelle communautaire par le traité de Maastricht (ex article 128), l'intervention de la Communauté européenne en matière culturelle s'est organisée en **trois** programmes communautaires couvrant les différents domaines culturels : Kaléidoscope, Ariane et Raphaël.

Kaléidoscope soutenait financièrement les projets de création et de coopération artistique et culturelle dans les domaines des **arts du spectacle** (théâtre, musique, danse, opéra), des **arts visuels** (peinture, sculpture, gravure, etc) et des **arts appliqués** (architecture, photographie, création industrielle...). Adopté pour une période de trois ans (1996–1998), doté d'un budget de 26,5 millions d'euros, il a été prolongé d'un an, en 1999, avec un budget de 10,2 millions d'euros. Au total, 518 projets ont été soutenus.

Ariane était un programme visant **les domaines du livre et de la lecture**. Adopté pour une période de deux ans (1997–1998), avec un budget de 7 millions d'euros, il a été prolongé d'un an, en 1999, avec un budget de 4,1 millions d'euros. Au total, il a soutenu 767 projets divers : des projets de traduction d'oeuvres littéraires du XX^e siècle, d'oeuvres théâtrales ou d'ouvrages de référence en sciences humaines ainsi que des projets d'aide à la traduction et la diffusion à travers l'Europe d'auteurs de langues de faible diffusion. Il soutenait également des projets de coopération entre bibliothèques, associations culturelles ou autres professionnels, et octroyait des bourses de perfectionnement à des traducteurs. Enfin, il récompensait chaque année un auteur et un traducteur par les prix Aristéion.

Raphaël soutenait des projets en faveur du **patrimoine**, dans ses domaines les plus variés : mobilier, immobilier, archéologie, etc. Adopté pour une période de quatre ans en 1997, et doté d'un budget de 30 millions d'euros, ce programme a permis de soutenir au total près de 360 projets de sauvegarde et de mise en valeur du patrimoine associant plus de 1500 opérateurs.

Dans son commentaire de bilan sur ces trois programmes, la Commission européenne note que la volonté de ces programmes de couvrir un large champ d'activités mais de façon cloisonnée, a conduit à des **pratiques de saupoudrage**.

Dans une volonté de rationalisation, ces trois programmes ont été remplacés par le programme cadre « Culture 2000 », à partir de l'année 2000.

1. Des objectifs dispersés

Ses objectifs, très nombreux, témoignent moins d'une approche cohérente que du souci de ne pas mécontenter les lobbies culturels européens.

Ce sont :

– la promotion du dialogue culturel et de la connaissance mutuelle de la culture et de l'histoire des peuples d'Europe ;

– la promotion de la création, de la diffusion transnationale de la culture et de la mobilité des artistes, des créateurs, des autres acteurs et professionnels de la culture, ainsi que de leurs œuvres, en mettant nettement l'accent sur les jeunes, les personnes socialement désavantagées et sur la diversité culturelle ;

– la mise en valeur de la diversité culturelle et le développement de nouvelles formes d'expression culturelle ;

– le partage et la mise en valeur, au niveau européen, de l'héritage culturel commun d'importance européenne ; la diffusion du savoir-faire et la promotion de bonnes pratiques en ce qui concerne la conservation et la sauvegarde de cet héritage culturel ;

– la prise en compte du rôle de la culture dans le développement socio-économique ;

– la promotion d'un dialogue interculturel et d'un échange mutuel entre les cultures européennes et non européennes ;

– la reconnaissance explicite de la culture en tant que facteur économique et facteur d'intégration sociale et de citoyenneté ;

– l'amélioration de l'accès et de la participation du plus grand nombre de citoyens de l'Union européenne à la culture.

a) Le champ d'application du programme

Le programme cadre « Culture 2000 » s'adresse aux opérateurs culturels (comme par exemple les associations ou les organisations professionnelles), ainsi qu'aux institutions culturelles publiques.

Il est ouvert aux pays de l'Espace économique européen (Islande, Norvège, Liechtenstein) ainsi qu'aux pays candidats à l'adhésion.

b) Les trois volets du programme

Le programme « Culture 2000 » concerne l'ensemble des secteurs d'activité culturelle et artistique. Il a vocation à soutenir des actions soit de type « vertical » concernant un seul domaine culturel, soit de type « horizontal » pouvant associer plusieurs domaines.

Il comporte trois volets :

➤ *Action 1 : Actions spécifiques, novatrices et/ou expérimentales*

Cette action consiste en un soutien financier annuel à des projets de coopération émanant d'acteurs culturels d'au moins trois Etats. Ils doivent avoir un caractère novateur et/ou expérimental. **45 % du budget annuel du programme « Culture 2000 » lui sera alloué ; il devrait concerner cent à deux cents projets ponctuels.** La subvention communautaire, reposant sur le principe du cofinancement peut atteindre jusqu'à 60 % du budget global et ne peut être ni inférieure à 50 000 euros, ni supérieure à 150 000 euros.

Il s'agit d'encourager :

- l'accès et à la participation des citoyens à la culture ;
- les nouvelles formes d'expressions culturelles ;
- la sauvegarde et la mise en valeur du patrimoine culturel commun ;
- l'accès au livre et à la lecture, ainsi que la formation des professionnels du secteur ;
- la création de produits multimédias pour favoriser l'accessibilité au plus grand nombre ;
- les échanges et la coopération entre acteurs culturels et socioculturels travaillant à l'intégration sociale, notamment celle des jeunes ;
- la promotion du dialogue interculturel ;
- la diffusion d'événements culturels par le biais des nouvelles technologies de la société de l'information.

Cette action, par son champ extrêmement large, fait contraste avec d'autres actions, plus ciblées de soutien à des petits projets, très diversifiés et touchant tous les domaines.

➤ *Action 2 : Actions intégrées au sein d'accords de coopération*

Il s'agit du volet le plus novateur de « Culture 2000 ». Il vise à encourager une coopération plus étroite d'opérateurs ou d'institutions par des accords de coopération structurés et pluriannuels associant des acteurs culturels d'au moins cinq Etats. **35 % du budget annuel du programme « Culture 2000 » sera alloué à cette action**, qui devrait financer environ dix à douze projets par an.

Ceux-ci peuvent concerner :

– les coproductions et la circulation d'œuvres et d'autres manifestations culturelles sur le territoire de l'Union européenne, dans le domaine des arts vivants, de la littérature et du patrimoine ;

– la mobilité des créateurs et des professionnels de la culture ;

– la mise en valeur du patrimoine culturel ;

– l'utilisation de nouvelles technologies ;

– la recherche et la diffusion des connaissances sur des thèmes culturels d'importance européenne ;

– la mise en valeur de la diversité culturelle et du multilinguisme.

Les projets peuvent bénéficier d'un soutien financier à hauteur de 60 %, dans la limite de 300 000 euros. Ce soutien peut être augmenté jusqu'à un maximum de 20 % afin de couvrir les frais de gestion.

Seule cette action constitue l'ébauche d'une véritable politique culturelle européenne, car elle favorise la constitution de réseaux européens entre les professionnels et s'inscrit dans le long terme. Elle comporte cependant le risque de ne soutenir que des réseaux déjà bien implantés et faisant entendre leur voix à Bruxelles, au détriment de réseaux moins connus ou en voie de constitution.

➤ *Action 3 : Evénements culturels spéciaux ayant une dimension européenne ou internationale*

Les événements culturels soutenus dans le cadre de cette action doivent « avoir une résonance significative auprès des peuples de l'Europe et contribuer à une meilleure prise de conscience de l'appartenance à une même communauté, ainsi qu'à la sensibilisation à la diversité culturelle des Etats membres et au dialogue interculturel et international ».

10 % du budget annuel du programme « Culture 2000 » lui est alloué. Le soutien communautaire ne peut excéder 60 % du budget d'un projet, dans la limite de 300 000 euros.

Cette action reprend, en fait, des actions déjà existantes en les regroupant dans un même ensemble. Les « capitales européennes de la Culture », et dans une moindre mesure le « Mois culturel européen » sont les seuls aspects de ce volet qui bénéficient d'une certaine notoriété. **En revanche, les « prix européens » restent confinés dans une confidentialité presque complète.**

Enfin, environ **10 %** du budget annuel du programme sont consacrés à couvrir les frais de gestion.

LES VILLES ET MOIS CULTURELS EUROPEENS

Conçue pour contribuer au rapprochement des peuples européens, l'initiative intitulée « **Ville européenne de la Culture** » a été lancée par le Conseil des ministres du 13 juin 1985, sous l'impulsion de Mme Méлина Mercuri, ministre grec de la Culture.

Conçue comme une initiative intergouvernementale, le choix de la ville étant une décision politique prise par les représentants des Etats membres, cette manifestation a bénéficié d'un soutien financier de la Communauté dans le cadre du programme Kaléidoscope. Ce soutien communautaire à plusieurs projets de coopération culturelle doit perdurer à travers « Culture 2000 ».

Le programme « Ville européenne de la Culture » a été complété en 1990 par le « **Mois culturel européen** », qui répond aux mêmes objectifs, mais qui se limite à une durée d'un mois et qui est destiné principalement aux villes d'Europe Centrale et Orientale. Cependant, du fait de l'intégration de 11 pays d'Europe Centrale et Orientale au programme « Culture 2000 », ce programme devrait évoluer en 2005.

Liste des villes européennes de la culture

1985 : Athènes	1990 : Glasgow	1995 : Luxembourg
1986 : Florence	1991 : Dublin	1996 : Copenhague
1987 : Amsterdam	1992 : Madrid	1997 : Thessalonique
1988 : Berlin	1993 : Anvers	1998 : Stockholm
1989 : Paris	1994 : Lisbonne	1999 : Weimar

En l'an 2000, neuf villes ont été désignées comme « Villes européennes de la Culture » : Avignon, Bergen, Bologne, Bruxelles, Cracovie, Helsinki, Prague, Reykjavik, Saint-Jacques de Compostelle.

A partir de 2001, et sauf en 2003, deux villes par an seront parties prenantes de cette manifestation qui s'intitulera « **Capitales européennes de la culture** ».

Les villes concernées ont été désignées jusqu'en 2004 :

2001 : Rotterdam et Porto	2003 : Graz
2002 : Bruges et Salamanque	2004 : Gènes et Lille

Mois culturel européen

1992 : Cracovie	1997 : Ljubljana
1993 : Graz	1998 : Linz et La Valette
1994 : Budapest	1999 : Plovdiv
1995 : Nicosia	2001 : Riga et Bâle
1996 : Saint-Petersburg	2003 : Saint-Petersbourg

Née dans le scepticisme, l'initiative des « Villes européennes de la Culture » a connu un certain succès auprès du public. De nombreuses manifestations ont pu être organisées, en dépit d'une faible participation financière de l'Union européenne qui est restée en moyenne inférieure à 2 % du total du budget. En outre, les villes concernées ont connu une hausse de leur fréquentation touristique.

Le découpage du programme « Culture 2000 » en trois types d'actions résulte d'un compromis entre les trois institutions (Conseil, Commission, Parlement européen), qui souhaitaient voir aboutir leurs propres propositions. Schématiquement, l'action 1 reflète plutôt les priorités du Parlement européen, l'action 2 celles de la Commission et l'action 3 celles du Conseil. En outre, si la grille indicative de répartition du budget par secteurs culturels, proposée par le Parlement européen, n'a pas été retenue officiellement, il existe néanmoins, de manière officieuse, des pourcentages de financement par disciplines.

c) Une procédure complexe

Le programme « Culture 2000 » n'est pas exempt des défauts souvent constatés pour d'autres programmes communautaires (délais trop courts pour présenter les dossiers, retards dans leur examen et dans les paiements, lourdeur de gestion et du suivi, manque de transparence, etc.). Ils sont plaisamment résumés par la formule « des programmes conçus à l'anglo-saxonne et gérés par une administration à la française ».

Mais la mise en oeuvre de « Culture 2000 » rencontre également des difficultés spécifiques.

Ainsi, si les objectifs généraux du programme « Culture 2000 » exposés ci-dessus sont les mêmes chaque année, la Commission a la possibilité d'indiquer **les priorités** et les orientations générales concernant la mise en oeuvre des actions dans l'appel à propositions. Or, pour l'année 2000, les priorités ont été fixées par elle, de l'avis des observateurs, de manière totalement **autonome**. Devant les critiques suscitées par ce procédé, la Commission a annoncé qu'elle consulterait à l'avenir un groupe d'experts pour les élaborer.

**LES PRIORITES DU PROGRAMME « CULTURE 2000 »
POUR L'AN 2000**

Pour l'an 2000, la Commission européenne a décidé de donner la priorité :

– aux projets proposant des productions culturelles concrètes, telles qu'éditions, festivals, expositions, chantiers de restauration ;

– aux projets s'adressant au public le plus large y compris le public jeune.

L'action 1 du programme a donné la priorité à des réalisations concrètes dans les domaines du patrimoine culturel et architectural, du livre, des arts vivants et arts plastiques et visant le perfectionnement, la mobilité et la circulation des artistes et de leurs oeuvres, les échanges de bonnes pratiques (sur la restauration et valorisation du patrimoine architectural des XIX^e et XX^e siècles), la mise en valeur de grands courants littéraires, la traduction littéraire d'ouvrages d'écrivains européens de la deuxième moitié du XX^e siècle, l'étude du patrimoine culturel et architectural dans les établissements scolaires, la sensibilisation à l'art ainsi qu'un meilleur accès de tous aux pratiques artistiques et culturelles, notamment par le biais de l'utilisation des nouvelles technologies.

L'action 2 du programme soutient en priorité des accords de coopération conclus dans le secteur de la musique (soit en vue de valoriser le patrimoine musical, soit en vue de promouvoir de nouvelles formes d'expression musicale). Priorité a également été donnée à des accords de coopération multidisciplinaires destinés à valoriser l'étude et la connaissance mutuelle de l'histoire culturelle des peuples d'Europe.

Enfin, pour l'action 3, la priorité a été donnée aux Villes européennes de la Culture et aux laboratoires du patrimoine européen – avec une attention particulière au développement de projets situés dans des zones touchées par des catastrophes naturelles ou endommagées par la pollution environnementale.

De façon générale, on peut s'interroger, sur **l'utilité d'élaborer des priorités** dans le cadre de ce programme. Certes, il s'agit là d'un moyen commode, pour la Commission européenne, de réduire le nombre de demandes de financement. Mais, il crée une grande incertitude pour les opérateurs, car les priorités ne sont connues que très tardivement. Il en résulte une « prime » aux mieux informés et une incitation au *lobbying* auprès de la Commission.

La **procédure de sélection**, qui a lieu annuellement, débute par la préparation de l'appel à propositions par la Commission européenne. Celui-ci

est ensuite transmis à un comité de gestion, composé de représentants des Etats. Puis, il est publié au Journal Officiel des Communautés Européennes. Les opérateurs intéressés ont alors en général deux mois pour remplir et envoyer un dossier de candidature. La Commission procède alors à la sélection des dossiers. Après une première sélection basée sur des critères formels, elle décide d'accorder un soutien financier en fonction de l'avis d'un jury d'experts indépendants, choisis sur une liste élaborée par les Etats membres. Par ailleurs, des « relais » existent dans les Quinze Etats membres, chargés d'informer et d'apporter une aide technique aux opérateurs.

Cette procédure de sélection suscite de nombreuses difficultés. La première découle du **nombre considérable de candidatures**. Elle entraîne une lourde charge pour les services de la Commission, d'où **une sélection parfois très sommaire** entre les projets. Ainsi, 80 % des dossiers présentés seraient refusés pour des raisons de forme. De plus, la sélection ne donne lieu à aucun dialogue entre les candidats et les services de la Commission, pas même à une explication sur les raisons du refus d'un dossier.

Enfin, il convient de noter **le manque de transparence** qui entoure la procédure ultime de sélection. En effet, lors de la seconde phase, après qu'un premier tri formel a été effectué, les experts nationaux désignés par la Commission européenne se réunissent pour noter les projets en sous-comités par différentes disciplines. Ces sous-comités donnent des appréciations sur chaque projet, qui ne sont pas rendues publiques. Puis, c'est la Commission qui désigne les projets retenus, en opérant une péréquation entre les domaines et entre les zones géographiques, afin que chaque discipline et chaque zone géographique soit représentée. Elle transmet ensuite une synthèse au comité de gestion qui ne comporte pas les appréciations. Cette phase, primordiale, est **source d'ambiguïté**, car, en définitive, personne ne connaît le fonctionnement véritable des jurys et la manière dont s'opère la péréquation. **La procédure de sélection des dossiers devrait donc être revue.**

2. Un premier bilan décevant

Il est difficile de dresser un bilan d'étape de « Culture 2000 » qui est dans sa première année d'application ; une évaluation détaillée est prévue pour 2002.

Cependant, on peut déjà tirer quelques enseignements.

Le principal progrès de « Culture 2000 » par rapport aux programmes précédents (Ariane, Kaléidoscope et Raphaël) tient au fait qu'il repose sur un programme-cadre unique, avec un seul appel d'offre et des actions reposant

sur des financements pluriannuels. Cet affichage correspond à une démarche fortement symbolique pour l'Union européenne.

On peut également se féliciter de la mise en place des « Points de Contacts » ou « Relais », chargés d'informer les professionnels et de leur apporter une aide technique pour préparer leurs dossiers.

Cependant, les points négatifs demeurent importants.

a) Un manque de cohérence

Les cinquante-cinq projets retenus en 1999 au titre des mesures préparatoires à « Culture 2000 » en donnent un premier aperçu : en effet, il s'agissait d'actions expérimentales destinées à tester le programme cadre, avec un budget d'environ six millions d'euros.

Les quarante-deux dossiers retenus pour l'action 1 témoignent de la très grande diversité des priorités définies par la Commission européenne. Ont été privilégiés le théâtre en langage des signes, un festival de musique contemporaine, des bases de données sur les fossiles humains, l'aide à des écrivains persécutés dans leur pays, une exposition de photographies sur le chômage, la création d'un site internet sur l'art contemporain, la promotion des chansons de mer auprès des jeunes, des ateliers théâtre sur le thème des Argonautes. Ces projets ont reçu trois millions d'euros au total.

Parmi les dix projets de coopération retenus (action 2), pour un montant total de 2,2 millions d'euros, figurent, notamment, un programme d'échanges autour du livre, avec des écrivains, des traducteurs et des bibliothécaires, un travail sur la conservation photographique, une liaison entre trente-deux théâtres pour favoriser leur déplacement inter-européen.

Enfin, comme l'an 2000 marquait le 250^e anniversaire de la mort de Jean-Sébastien Bach, le soutien prévu au titre de l'action 3 a été entièrement réservé à trois projets concernant la connaissance et la diffusion de ses oeuvres, pour un montant total de 800 000 euros.

Cet ensemble manque à l'évidence de ligne directrice.

b) Un budget insuffisant

L'enveloppe financière de « Culture 2000 » est inférieure à 34 millions d'euros par an. **Elle représente donc une très faible part du budget communautaire, environ 0,03 %.** De plus, contrairement à une idée très répandue, le budget de « Culture 2000 » n'est pas supérieur à celui des programmes qu'il remplace, mais sensiblement le même.

Le Parlement européen et le Conseil se sont longtemps opposés au sujet de la dotation de ce programme. Le premier souhaitait la porter à 250 millions d'euros, ce qui aurait bouleversé son ordre de grandeur. Ce à quoi se sont opposés plusieurs Etats membres, notamment les Pays-Bas et la Grande-Bretagne.

c) Des imperfections structurelles

L'action culturelle européenne tend à s'assimiler à un « saupoudrage » d'un intérêt réduit. Elle produit un « effet d'appel » auprès des opérateurs et un afflux de dossiers éligibles que la Commission n'arrive pas à gérer. Dès lors, la sélection s'avère très ardue et fait naître un grand nombre de déceptions. Ainsi, pour les mesures préparatoires au programme « Culture 2000 », seulement 55 projets ont été retenus sur 416 demandes, soit un sur huit.

De plus, le taux élevé de cofinancement (jusqu'à 60 %) est en contradiction avec la doctrine officielle de la Commission, à savoir ne soutenir que des projets qui pourraient être viables en l'absence d'un soutien financier communautaire. Il s'agit de les compléter, non de leur permettre d'exister.

Au total, le bilan de « Culture 2000 » apparaît décevant. En outre, ce programme laisse subsister des **subventions particulières, accordées directement par le Parlement européen** à des organismes divers.

**Une particularité du budget communautaire :
les subventions de fonctionnement à caractère culturel**

Dans le cadre des crédits de fonctionnement du budget général de l'Union européenne, le Parlement européen accorde des subventions destinées à couvrir les frais de gestion et de fonctionnement d'organisations oeuvrant dans l'intérêt culturel européen.

Deux lignes budgétaires ont donc été adoptées par les institutions, permettant le financement de quinze organisations culturelles :

➤ **la ligne budgétaire A 3021** : sur base d'un appel à proposition, la Commission accorde des subventions destinées à couvrir les frais de gestion d'organisations promouvant l'idéal européen. Les organisations culturelles éligibles sont notamment :

- le Conseil européen des Artistes ;
- le Forum européen pour les arts et le patrimoine ;
- la rencontre informelle de théâtre ;
- Europa Nostra ;
- le Congrès des écrivains européens ;
- le réseau artistique de l'Union européenne ;
- la fondation Pégase.

➤ **la ligne budgétaire A 3042** : la Commission accorde des subventions aux organisations d'intérêt culturel européen suivantes :

- l'Orchestre des Jeunes de l'Union européenne ;
- l'Orchestre Baroque de l'Union européenne ;
- l'Académie européenne de chant oral ;
- le Centre européen de l'Opéra de Manchester ;
- l'Orchestre de jazz des jeunes de l'Union européenne ;
- la Fondation Yehudi Menuhin ;
- l'Orchestre de chambre européen ;
- la Fondation européenne Yuste.

Le montant total disponible est de 1,8 million d'euros pour la ligne budgétaire A 3021 et de 2,6 millions d'euros pour la ligne budgétaire A 3042.

Ces lignes constituent une particularité au sein de la procédure budgétaire de la Communauté. Leur légitimité peut paraître discutable.

B. LA POLITIQUE AUDIOVISUELLE

L'audiovisuel (télévision et cinéma) est un secteur dont il est inutile de souligner le poids économique et les enjeux culturels. Pourtant, jusqu'aux années 1980, les interventions de la Communauté dans ce domaine sont restées marginales. Une compétence communautaire ne s'est développée au fil des années qu'à la suite d'une décision de la Cour européenne de justice appliquant au secteur audiovisuel (radiodiffusion, émissions de télévision, cinéma) la notion de libre prestation de services.

1. Le cadre juridique

Le 3 octobre 1989, le Conseil a adopté la directive dite « Télévision sans frontières » (Voir encadré). Cette directive assure la libre circulation dans la Communauté des émissions de télévision émanant des Etats membres, afin de permettre à tous les résidents d'avoir accès aux programmes européens bénéficiant de la retransmission par câble et par satellite.

Dans **le traité de Maastricht** entré en vigueur le 1^{er} novembre 1993, le secteur de l'audiovisuel est mentionné explicitement dans l'article 128 qui traite de la culture. En effet, celui-ci dispose que l'action de la Communauté peut « appuyer et compléter l'action des Etats membres » dans le domaine, entre autres, de « *la création artistique et littéraire, y compris dans le secteur de l'audiovisuel* ».

Ces dispositions ont été reprises à l'article 151 dans le traité d'Amsterdam. La nouveauté de ce traité réside dans le fait qu'un **protocole sur le système de radiodiffusion publique dans les Etats membres** a été annexé au traité. Selon ce texte, il appartient à chaque Etat membre de définir et d'organiser le service public de radiodiffusion dans les conditions qu'il juge les plus appropriées, en lui assignant les missions qui lui paraissent répondre à l'intérêt général.

LA DIRECTIVE « TELEVISION SANS FRONTIERES »

La directive « Télévision sans frontières » (TVSF) a été adoptée le 3 octobre 1989. Elle est entrée en vigueur le 3 octobre 1991 et elle a été modifiée le 30 juin 1997. Elle constitue la pierre angulaire du cadre réglementaire de l'espace européen pour les services audiovisuels. Son principal objectif est de permettre la libre circulation des émissions de télévision dans l'Union européenne. Pour ce faire, elle repose sur un principe fondamental, l'unicité du droit applicable : chaque radiodiffuseur est soumis à la législation d'un seul Etat membre, l'Etat d'établissement qui assure la responsabilité du contrôle. Les Etats membres garantissent la libre réception et retransmission sur leur territoire des émissions relevant de la compétence d'un autre Etat membre. Pour assurer la libre circulation, la directive harmonise certaines règles de base (les Etats membres pouvant mettre en oeuvre des mesures plus strictes), sur la publicité et le parrainage (limitation à 12 minutes par heure ; respect de règles déontologiques ; instauration d'un régime d'interruption des émissions ...), la protection des mineurs, et l'interdiction de l'incitation à la haine ; le droit de réponse.

Cette directive comprend également des objectifs culturels. Un temps de diffusion majoritaire doit être consacré à la diffusion des oeuvres européennes « *chaque fois que cela est réalisable* », pour encourager leur production et leur diffusion. Les oeuvres doivent également provenir de producteurs indépendants pour 10 % du temps de diffusion ou 10 % du budget de programmation, avec « *une proportion adéquate* » d'oeuvres récentes. Le délai entre la sortie en salle et la diffusion à la télévision d'un film est de deux ans et de un an pour les films coproduits avec l'organisme de radiodiffusion. Sous certaines conditions, des quotas linguistiques sont autorisés, mais uniquement pour les organismes de radiodiffusion non télévisuelle qui relèvent de la compétence de l'Etat qui les fixe.

Après des débats parfois acharnés, la directive a été modifiée en juin 1997 pour préciser certains points qui étaient restés obscurs, comme la notion d'oeuvre européenne.

Toutefois, des lacunes demeurent, comme le caractère ambigu de la phrase « *chaque fois que cela est réalisable* » qui résulte d'un compromis entre partisans du laisser faire et partisans d'une politique volontariste en matière audiovisuelle et qui lui retire une partie de sa portée. En outre, la directive est muette sur les nouveaux services multimédias qui ont pourtant des implications importantes sur l'organisation et la diffusion des programmes.

Un quatrième rapport sur la mise en oeuvre de la directive « Télévision sans frontières », consacré à la mise en oeuvre des articles 4 et 5 de la directive pour les années 1997-1998, a été adopté le 17 juillet 2000 par la Commission européenne. L'article 4 de la directive est celui qui demande aux Etats membres de veiller « *chaque fois que cela est réalisable (...)* à ce que les organismes de radiodiffusion télévisuelle réservent à des oeuvres européennes, (...) une proportion majoritaire de leur temps de diffusion ». L'article 5 les invite à faire en sorte « *chaque fois que cela est réalisable* » que ces organismes « *réservent au moins 10 % de leurs temps d'antenne (...) ou alternativement, au choix de l'Etat membre, 10 % au moins de leur budget de programmation, à des oeuvres européennes émanant de producteurs indépendants d'organismes de radiodiffusion télévisuelle* ». Selon le rapport, l'application de ces dispositions serait satisfaisante puisque la moyenne de transmission d'oeuvres européennes diffusées par les chaînes à grande audience varie entre 81,7 % et 53,3 %, avec deux exceptions : le Luxembourg qui atteint le niveau de 100 % et le Portugal à 43 %, en raison de l'importation de programmes brésiliens. Ces chiffres sont en général en augmentation par rapport aux années antérieures. Cependant, certaines chaînes ne respectent pas ces obligations. De plus, aucun critère qualitatif, comme l'horaire de diffusion, n'est pris en compte dans l'évaluation de la Commission, basée sur des rapports nationaux. Mais surtout, ces résultats masquent la persistance de la très faible circulation des oeuvres européennes au sein de l'Union.

Au second semestre 2001, un atelier de travail sera organisé par la Commission pour évaluer le

fonctionnement global de la directive. Celle-ci devrait être modifiée à l'horizon 2002.

2. Les programmes MEDIA

Les programmes MEDIA constituent le deuxième volet de la politique audiovisuelle après la directive « Télévision sans frontières ». Ils prévoient des dispositions de soutien à l'industrie européenne du film et de programmes de télévision, afin de rendre cette industrie plus compétitive et plus à même de satisfaire les besoins du nombre toujours croissant des chaînes de télévision.

Le premier MEDIA I a été adopté par le Conseil en décembre 1990 et a reçu une dotation de 200 millions d'euros pour une période de quatre années (1991-1995).

A l'échéance du programme, le Conseil a adopté, le 10 juillet 1995, sur la base de l'article 128 du traité, le programme MEDIA II (1996-2000). Moins éclectique que MEDIA I qui proposait dix-neuf programmes, MEDIA II a resserré ses priorités sur trois secteurs des industries de programme : la formation, le développement et la distribution de films et de programmes européens. L'enveloppe financière de ce programme s'élève à 310 millions d'euros (dont 62 millions d'euros pour l'année 2000).

A partir de janvier 2001, le nouveau programme « MEDIA Plus », proposé par la Commission européenne, doit remplacer MEDIA II.

a) Le contenu du programme MEDIA Plus

Le programme MEDIA Plus se situe dans la continuité de MEDIA II : il en renforce les moyens financiers et y intègre les nouvelles technologies.

Doté d'un budget de **400 millions d'euros** pour la période allant du 1^{er} janvier 2001 au 31 décembre 2005, il comporte deux volets.

→ **MEDIA Plus-Formation**

Ce volet, basé sur l'article 150 du traité CE concerne la formation professionnelle. Il est complémentaire des actions de formation professionnelle mises en œuvre au niveau national dans d'autres programmes communautaires, tels que Socrates et Leonardo.

L'objectif est de renforcer la compétitivité de l'industrie audiovisuelle européenne en contribuant au renforcement qualitatif de la formation des professionnels de ce secteur.

Trois axes de formation sont définis :

– l'application des **nouvelles technologies** pour la production de programmes audiovisuels ;

– **la gestion économique, financière et commerciale**, y compris les règles juridiques et financières et les techniques de financement de la production et de la distribution de programmes audiovisuels ;

– **les techniques d'écriture de scénarii** permettant de s'adresser à un public plus large.

Les actions prioritaires mises en œuvre pour poursuivre les objectifs mentionnés sont la formation à distance, les métiers de la distribution et du multimédia, la promotion des stages en entreprise, la formation des formateurs et la mise en réseau des organismes assurant les formations.

Ce programme repose sur le principe du **cofinancement**.

Il repose également sur le principe selon lequel une **majorité des participants à une action de formation doit être d'une nationalité différente** du pays où a lieu la formation. En outre, 10 % des fonds disponibles annuellement sont réservés à des actions nouvelles.

L'enveloppe financière est de **50 millions** d'euros pour la période 2001-2005.

→ **MEDIA Plus-développement, distribution et promotion**

Ce volet, basé sur l'article 157 du traité, vise à améliorer la compétitivité de l'industrie audiovisuelle de l'Europe sur ses marchés intérieur et international, en soutenant le développement, la distribution et la promotion des oeuvres audiovisuelles européennes.

En effet, la grande faiblesse de l'industrie audiovisuelle européenne réside dans la faible circulation des films et programmes audiovisuels non nationaux. Elle entrave ainsi la rentabilité de ces oeuvres et la production de revenus susceptibles d'être réinvestis dans la production d'oeuvres nouvelles.

Ce programme vise donc à faciliter l'adoption d'une stratégie de développement international par les opérateurs dans toute la chaîne, de la conception à la distribution, de l'écriture du scénario à la distribution internationale des oeuvres.

L'intervention communautaire est subsidiaire dans ce domaine à celle des Etats membres. Elle se concentre sur deux secteurs.

• **dans le développement en amont**, deux types d'actions sont prévus :

– des prêts en faveur de projets individuels présentés par des producteurs ;

– des aides non remboursables pour des « paquets de projets » émanant de sociétés de production.

• **dans la distribution et la diffusion** :

– des avances conditionnellement remboursables pour encourager les distributeurs à investir dans l'acquisition et la promotion de films cinématographiques européens non nationaux ;

– un soutien financier automatique aux distributeurs européens, proportionnel aux entrées en salles réalisées par ces films dans la limite d'un certain plafond pour favoriser leur diffusion sur les marchés européen et international et encourager les exploitants de salles à en programmer une part significative. Ce soutien sera déterminé en fonction du nombre d'entrées, mais aussi des activités de sensibilisation et d'éducation en faveur du public ;

– une aide à la production de bandes sonores internationales de films européens ;

– un apport aux mandataires de vente, c'est-à-dire aux sociétés européennes de distribution internationale de films ;

– un soutien sélectif aux producteurs indépendants pour la diffusion télévisuelle ;

– une mesure destinée soutien à la diffusion d'oeuvres européennes sur de nouveaux supports (comme Internet) ;

– une autre destinée à la distribution d'oeuvres européennes sur des supports, comme la vidéo ou le DVD ;

– un soutien aux éditeurs visant à encourager la création de catalogues d'oeuvres européennes.

En outre, **des projets pilotes** seront mis en œuvre par la Commission européenne, notamment dans le domaine de la valorisation du patrimoine

cinématographique européen et en matière de diffusion d'oeuvres européennes par des chaînes et services audiovisuels numériques et thématiques.

Ce programme repose sur le principe du **cofinancement**, l'apport communautaire ne pouvant normalement dépasser 50 % du coût total (60 % dans des cas expressément prévus).

Ce programme est doté de **350 millions d'euros** pour la période du 1^{er} janvier 2001 au 31 décembre 2005.

b) Une négociation difficile

Les négociations sur MEDIA Plus ont achoppé sur trois points :

→ **L'équilibre entre logiques industrielle et culturelle**

Les objectifs de MEDIA Plus sont à la fois culturels et industriels, puisqu'il s'agit par ce programme de « *renforcer la compétitivité des industries audiovisuelles européennes* » et de « *sauvegarder la diversité culturelle* ». Or, l'accent a été surtout mis sur l'aspect industriel, comme l'illustre la base juridique retenue pour le second programme de MEDIA Plus, à savoir l'article 157 alinéa 3 qui concerne l'industrie et non la culture.

Le Parlement européen avait proposé de se fonder sur l'article 151, ce qui renforçait son rôle, le faisant passer de la consultation à la codécision.

Mais cette proposition n'a pas été suivie par le Conseil des ministres.

→ **L'opposition entre « grands » et « petits » Etats membres**

La ventilation de MEDIA Plus entre les différentes étapes de l'élaboration d'un film (formation d'une part, développement, distribution et promotion, d'autre part) a soulevé de grandes difficultés.

En effet, le débat a mis en évidence l'antagonisme entre les petits pays qui considèrent que l'ensemble du programme, y compris la distribution, doit être au service du développement de la **production** européenne et les grands qui, à l'instar de la France, considèrent que l'objectif premier doit être la **circulation** des oeuvres européennes.

La raison essentielle de cet antagonisme tient à la faiblesse des dispositifs nationaux d'aide à la production audiovisuelle dans les petits pays. D'où leur volonté de renforcer leur dispositif national par un apport communautaire, alors que les grands pays s'y opposent, au nom de la complémentarité entre les aides nationales et communautaires.

→ La question du financement

Cette question a été pendant longtemps la plus controversée.

Le budget de 400 millions d'euros, proposé par la Commission, correspond à une augmentation de 30 % par rapport à MEDIA II qui était, doté de 310 millions d'euros.

Certains pays, comme l'Italie et l'Espagne, souhaitaient que cette dotation soit supérieure. Le Royaume-Uni et l'Allemagne s'y opposaient pour des raisons essentiellement budgétaires. D'autres Etats, comme la Suède, souhaitaient que le budget de MEDIA Plus soit le même que celui de MEDIA II, soit 310 millions d'euros. Les Pays-Bas souhaitaient, quant à eux, une baisse substantielle de ce budget à 266 millions d'euros. Quant à la France, elle considérait le montant de 400 millions d'euros comme un montant minimum, sans se prononcer sur une éventuelle augmentation.

Le rapporteur du programme à la commission de la Culture du Parlement européen, Mme Ruth Hieronymi, considérait que le montant de 400 millions d'euros était un montant minimal, qui devrait être porté à 550 millions d'euros, dont 70 millions pour le volet formation, au lieu de 50, et 380 pour le volet développement/distribution/promotion, contre 350.

Lors du dernier Conseil des Ministres de la Culture et de l'audiovisuel de la présidence française, le 23 novembre 2000, la France a pu obtenir **un accord, à hauteur de 400 millions d'euros, sur le budget global du programme MEDIA Plus.**

Elle avait fait de l'adoption de MEDIA Plus l'une de ses priorités et s'est félicitée de voir ainsi aboutir ses efforts pour convaincre ceux de ses partenaires (Allemagne, Pays-Bas et Royaume-Uni) qui défendaient un budget beaucoup plus limité, de rallier la proposition de budget établie par la Commission.

De plus, le compromis auquel a abouti le Conseil est globalement satisfaisant, car les modifications apportées à la proposition initiale de la Commission sont restées marginales.

Ainsi, la répartition des ressources financières à l'intérieur des différents volets de la décision « MEDIA Plus Développement, Distribution et Promotion », qui avait été très contestée, a peu évolué. La part du développement est ainsi passée de 18,3 % à « au moins 20 % », celle de la distribution de 55,4 % à « au moins 57,5 % », les parts des volets « promotion » et « projets pilotes » étant inchangées.

Parmi, les autres modifications , il a été prévu d'inclure :

- un troisième mécanisme en matière de soutien au développement, destiné à soutenir des « paquets de projets » pour des sociétés à capacités de financement réduites ;

- une plus grande flexibilité en matière de projets pilotes puisque l'énumération d'actions précises a été remplacée par l'inscription de domaines.

Enfin, la proposition « MEDIA Plus Formation » a été modifiée de façon à ce que le programme soit exclusivement consacré à la formation professionnelle, et non plus à la formation initiale et qu'un lien soit établi entre la formation et le développement.

En résumé, par rapport à MEDIA II, MEDIA Plus représente un progrès à la fois quantitatif et qualitatif. Son budget est en augmentation de 30 %. Et avec l'introduction de projets pilotes, il a été concentré.

Toutefois, si MEDIA Plus est un programme ambitieux, il dispose de moyens trop faibles pour avoir l'impact espéré.

En effet, son budget de 400 millions d'euros sur cinq ans, soit 80 millions d'euros par an, pour un champ de quinze Etats membres, élargi aux pays candidats et aux pays de l'EEE correspond, à peu de choses près, à titre de comparaison, **au budget promotionnel du seul film américain « Titanic »**. Autre exemple, le Centre National de la Cinématographie affecte en France à l'audiovisuel et au cinéma 2,5 milliards de francs, **soit environ 400 millions d'euros**. Ainsi, le budget total de MEDIA Plus correspond au budget que la France consacre chaque année au soutien de son industrie audiovisuelle, alors qu'il est destiné à dix-sept pays et cela pour une période de cinq ans.

**DÉPENSES RELATIVES À LA CULTURE DANS LE BUDGET
COMMUNAUTAIRE POUR 2001**

Chapitre	Montant en millions d'euros	Part en %
B-3-2 culture et audiovisuel	111	0,12 %
dont :		
CULTURE 2000	33	0,03 %
MEDIA Plus	76	0,09 %
Subventions de fonctionnement accordées par le Parlement européen	4,4	0,004 %
A 3022	1,8	
A 3042	2,6	
Part des fonds structurels consacrés à la culture (estimation)	400	0,4 %
Total sans éducation	515	0,54 %
Education (programme Socrates)	246	0,25 %
Total avec éducation	761	0,8 %

3. Les autres actions communautaires

Les principales d'entre elles sont la participation de la Communauté à l'Observatoire européen de l'audiovisuel (« Eureka audiovisuel ») et le prix européen du cinéma.

La Commission a créé, l'année dernière, **un prix européen du cinéma** attribué, une fois par an, au réalisateur d'un premier film ayant bénéficié d'une subvention dans le cadre du programme MEDIA. Ce prix a été décerné pour la première fois à l'occasion de la clôture de la Quinzaine des Réalisateurs à Cannes, à Damien O'Donnell, jeune réalisateur irlandais de « East is East ».

En outre, la Banque européenne d'investissement (BEI) a annoncé son intention de soutenir la production de contenus audiovisuels européens, en complémentarité avec les systèmes nationaux de soutien et le programme MEDIA Plus. Une action spécifique pour la période 2001-2003 pourrait être adoptée par le conseil d'administration de la BEI. La forme de cette intervention serait un mécanisme de capital risque.

L'OBSERVATOIRE EUROPEEN DE L'AUDIOVISUEL

Les ministres ou représentants de 26 Etats européens, ainsi que le président de la Commission européenne réunis le 2 octobre 1989 à Paris, ont adopté la déclaration commune portant création de l'Observatoire européen de l'audiovisuel (Eureka audiovisuel). Le 12 juin 1992 à Helsinki, ils décidaient d'instituer l'Observatoire européen de l'audiovisuel et lui fixaient pour objectifs d'améliorer le transfert de l'information au sein de l'industrie audiovisuelle et de promouvoir une meilleure visibilité du marché et une plus grande transparence. L'Observatoire était appelé à se « concentrer en premier lieu sur les grandes catégories d'informations demandées par les professionnels ».

En conséquence, l'Observatoire a été fondé à Strasbourg sur la base d'un « accord partiel » du Conseil de l'Europe adopté le 15 décembre 1992. En particulier il a pour mission de collecter et de traiter l'information et les statistiques relatives au secteur de l'audiovisuel (à savoir les informations juridiques, économiques, et les programmes) ».

La Commission européenne est membre de l'Observatoire depuis sa fondation et est représentée dans ses instances constituantes (Conseil exécutif et Comité consultatif) ainsi que dans ses divers organes fonctionnels tels que le Comité financier et le Comité de rédaction d'IRIS (la lettre d'information juridique). Elle contribue au budget de fonctionnement de l'Observatoire depuis sa création selon une pondération financière qui la place au niveau des plus grands membres, c'est à dire 12,25 % du budget global (sa contribution sera donc de 200 000 euros en 1999).

Toutefois, la participation de la Commission européenne à l'Observatoire européen de l'audiovisuel n'avait pas été officialisée. C'est la raison pour laquelle le Conseil des ministres a décidé d'officialiser cette participation, en novembre 1999, et de confier à la Commission la mission de représenter la Communauté dans ses relations avec l'Observatoire. Afin de permettre cette participation et de satisfaire à certaines exigences financières propres à la Commission, le Conseil de l'Europe a adopté, le 21 septembre 2000, une résolution prévoyant un nouveau statut et un nouveau règlement financier pour l'Observatoire. Sur cette base, la participation de la Communauté à l'Observatoire devrait être officialisée sous la forme d'un échange de lettres.

4. Les perspectives

a) *L'écrasante supériorité américaine*

Alors que la part de marché des différentes productions cinématographiques nationales des Etats membres est assez faible, de l'ordre de 32 % pour la France, 14 % pour l'Allemagne, 16,5 % pour le Royaume-Uni, 23,6 % pour l'Italie et 13,8 % pour l'Espagne, en 1998, ce sont principalement les films américains qui comblent la différence. Ainsi, la part de marché du cinéma américain représente 57 % en France, 62 % en Italie, 72 % en Espagne et 80 % au Royaume-Uni.

Pourtant, **l'Union européenne produit plus de films que les Etats-Unis (630 longs métrages en 1998, contre 509)**. Mais, la supériorité du cinéma américain est à la fois qualitative et quantitative. Ainsi, les quinze films qui ont réalisé les meilleures entrées dans l'Union européenne en 1998 sont tous des films américains.

Sans dénier au cinéma américain ses propres qualités, il semble, toutefois, que la faiblesse structurelle de l'industrie audiovisuelle européenne pèse d'un grand poids dans ce constat. C'est ainsi que l'Union européenne accuse un net retard par rapport aux Etats-Unis, tant en matière de développement où les dépenses engagées à cette fin représentent 15 à 20 % d'un budget, contre 5 à 6 % en Europe, que de promotion.

Par ailleurs, le récent rapport de l'Observatoire européen de l'audiovisuel souligne la **très mauvaise circulation des oeuvres à l'intérieur de l'Union**. Ainsi, concernant le cinéma, la part des productions américaines est de 70 % en moyenne, tandis que la part de marché prise par les films européens distribués en dehors de leur principal pays de production est de 7 %. A la télévision, les oeuvres de fiction américaines importées représentent 74 %

du volume total des programmes, contre 14 % pour les oeuvres originales d'autres pays européens.

b) L'enjeu du numérique

La technologie numérique est en train de transformer profondément le secteur audiovisuel. La numérisation ne se traduit pas simplement par un accroissement de l'information et du contenu audiovisuel transmis au citoyen. Elle permet également à beaucoup de nouveaux opérateurs de prendre part à la production et à la distribution de ces informations. A titre d'exemple, alors que les réseaux de télévision par câble, avec les techniques de transmission analogique, ne permettent que de diffuser entre trente et quarante chaînes, les réseaux numériques câblés proposent non seulement des centaines de chaînes de télévision, mais aussi des services interactifs, la téléphonie vocale, et un accès rapide à Internet.

Une place particulière mérite d'être faite à ce dernier. Il permet, en effet, d'accéder à une quantité virtuellement infinie de données électroniques, à un coût de plus en plus réduit, en ouvrant ainsi de multiples horizons aux fournisseurs de contenu, y compris les créateurs, producteurs et distributeurs du secteur audiovisuel. La télévision numérique jouera ainsi un rôle très important à cet égard : grâce à un décodeur ou un téléviseur numérique intégré, elle pourrait bien devenir la porte d'entrée de la plupart du contenu en ligne et du commerce électronique.

Ce nouveau contexte comporte des implications majeures sur la réglementation du contenu audiovisuel et l'avenir des programmes communautaires. Il est la source de nouvelles opportunités, mais aussi de craintes majeures qui rendent indispensable une intervention européenne en la matière.

La Commission européenne a précisé ses priorités pour les cinq années à venir et élaboré les objectifs et les principes de la politique audiovisuelle à moyen terme, dans une communication du 14 décembre 1999, intitulée « Principes et lignes directrices de la politique audiovisuelle à l'ère numérique ». Elle considère que la réglementation du contenu audiovisuel doit être guidée par plusieurs principes : le principe de proportionnalité, le principe de la séparation de la réglementation du transport et du contenu, les objectifs relevant de l'intérêt général, enfin la reconnaissance du rôle du service public.

Les quinze Etats membres ont approuvé ces orientations lors d'une session du Conseil des ministres de la culture et de l'audiovisuel le 16 mai 2000. Dans leurs conclusions, ils ont souligné notamment que le passage de la télévision analogique à la télévision numérique exigera une action concertée

des pouvoirs publics, des opérateurs, des fournisseurs de contenu et de services ainsi que des organisations de consommateurs. Toutefois, l'idée d'un calendrier commun a été écartée.

Si l'on doit souhaiter que l'Union européenne mette en œuvre une stratégie commune dans ce domaine, on peut cependant craindre, à cette occasion, une remise en cause de l'acquis communautaire en matière audiovisuelle. Ainsi, il convient de faire preuve de vigilance en ce qui concerne la révision de la directive « Télévision sans frontières », car on assiste à une remise en cause des quotas, tant par la Commission européenne que par certains Etats membres. Or, ces quotas sont la manifestation la plus visible de cette politique.

De la même manière, la complémentarité des aides nationales et communautaires devrait être préservée, face à la menace d'une remise en cause des systèmes nationaux de soutien à l'audiovisuel par l'application des règles de concurrence.

C. LA MAITRISE DES NOUVELLES TECHNOLOGIES

Internet ainsi que les autres services et produits numériques exerceront demain une influence considérable sur l'économie et la société des pays développés.

Or, si l'Europe dispose d'un énorme potentiel en matière de contenu, elle accuse un net retard sur les Etats-Unis en parts de marché. Le nombre d'utilisateurs d'Internet est de 72 millions en Europe contre 136 millions aux Etats-Unis et au Canada. De plus, le nombre de sites web européens n'atteint pas le tiers de celui des sites américains. Enfin, les sites web les plus fréquemment visités par les Européens sont presque tous américains, les seules exceptions étant les sites de prestataires de services.

En mars 2000, le Conseil européen de Lisbonne a donc assigné un objectif stratégique ambitieux à l'Union européenne pour la décennie à venir : devenir l'économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique.

D'une part, les nouvelles technologies représentent un **défi économique**. La valeur du secteur est estimée à 412 milliards d'euros, soit 5 % du PIB européen. Il représente environ quatre millions d'emplois, en particulier dans les petites entreprises émergentes. Il est en rapide expansion. Enfin, il permet d'accroître la compétitivité des entreprises dans tous les secteurs.

D'autre part, l'**impact social** est très important. En effet, les produits et services de contenu permettent d'améliorer les qualifications et la formation des personnes, donc leur employabilité.

Enfin, les nouvelles technologies représentent un **défi culturel**, en particulier linguistique. Actuellement environ 70 % du contenu sur Internet est en anglais. Or, les nouvelles technologies exercent un fort impact culturel. Un volume plus important de contenu numérique européen serait ainsi nécessaire pour contrebalancer la pénétration commerciale des produits et services d'origine américaine.

Face à ces enjeux, plusieurs entraves continuent de limiter les possibilités qui s'offrent aux producteurs de contenu en Europe. Le prix des services de télécommunications de base constitue en particulier un obstacle majeur à l'utilisation des services numériques. Malgré la libéralisation du secteur, il demeure nettement plus élevé qu'aux Etats-Unis. En outre, les problèmes liés à l'échange des droits de propriété intellectuelle en matière de contenu numérique ne sont toujours pas résolus.

Pour améliorer la compétitivité de l'industrie européenne du contenu, la Communauté avait mis en place deux programmes : INFO 2000 (industrie européenne de contenu multimédia) et MLIS (diversité linguistique dans la société de l'information).

LES ANCIENS PROGRAMMES INFO 2000 ET MLIS

Prenant le relais des programmes IMPACT, le programme INFO 2000 (1996-1999), doté d'un budget global de 65 millions d'euros, visait globalement à stimuler le développement d'une industrie européenne de contenu multimédia et à encourager l'utilisation du contenu multimédia dans la société de l'information. Le patrimoine culturel faisait l'objet d'une ligne d'action spécifique, au même titre que l'information des entreprises. L'objectif était de stimuler l'exploitation économique du patrimoine culturel européen par la mise en œuvre de nouveaux services d'information multimédia, ainsi que d'assurer un accès plus large à ces ressources culturelles.

Lancé en 1997, pour une durée de trois ans (1997-1999), avec un budget global de 15 millions d'euros, le programme Société de l'information multilingue « Multilingual Information Society » (MLIS) a été le premier grand programme européen visant à mettre les nouvelles technologies au service de la diversité linguistique. Il s'agissait notamment de stimuler la prestation de services multilingues, de créer des conditions favorables à la création de ressources linguistiques électroniques et de réduire le coût de transfert de l'information d'une langue à une autre.

Afin de renforcer son action dans ce domaine, elle a proposé un plan d'action intitulé « eEurope 2002 – Une société de l'information pour tous », qui a été adopté lors du Conseil européen de Feira des 19 et 20 juin 2000. Il prévoit :

- le lancement d'un programme visant à stimuler le développement et l'utilisation de contenus numériques européens sur les réseaux mondiaux (le programme « e-contenu ») ;

- l'accès au patrimoine culturel numérisé à des fins éducatives, volet qui a été repris dans l'initiative « elearning – penser l'éducation de demain » de la Commission ;

- la création d'un mécanisme de coordination des programmes de numérisation des Etats membres.

Ce plan « e-contenu » mérite un examen approfondi car il contient une forte dimension culturelle et constitue, à ce titre, le complément du programme MEDIA Plus.

Il a été conçu après des études de marché et une consultation menée avec les entreprises du secteur. Il repose également sur l'expérience tirée des programmes communautaires IMPACT, INFO 2000 et Société de l'information multilingue (MLIS) qu'il a vocation à remplacer.

Trois axes ont été retenus :

- encourager l'exploitation de l'information du secteur public ;
- développer l'adaptation linguistique et culturelle ;
- dynamiser le marché.

• **L'information du secteur public**

Le Livre vert sur l'information du secteur public dans la société de l'information, publié en janvier 1999, avait provoqué un débat au niveau européen sur les questions de l'accès à l'information du secteur public et de son exploitation.

En effet, les sociétés européennes de contenu rencontrent des difficultés pour accéder, utiliser et exploiter l'information du secteur public, en particulier en raison des grandes divergences entre les pratiques nationales, à la différence des Etats-Unis où il existe un ensemble unifié de règles

(le « Freedom of Information Act »). Or, une grande partie de l'information du secteur public présente un intérêt commercial.

Sont donc prévues :

- des expériences de partenariat public/privé qui visent à exploiter l'information du secteur public présentant un intérêt au niveau européen ;
- la constitution de bases de données numériques ;
- la constitution d'un groupe sur l'information du secteur public qui donnera des conseils sur les différentes initiatives dans ce domaine et servira de plate-forme en matière d'identification et de diffusion des meilleures pratiques.

• **Développer l'adaptation linguistique et culturelle**

L'objectif de cette ligne d'action qui se situe dans le prolongement du programme MLIS, est de permettre aux entreprises européennes de contenu, en particulier les PME, d'assurer leur réussite commerciale et d'élargir leurs marchés, grâce à l'adaptation linguistique. L'objectif plus général est de renforcer le multilinguisme.

Elle se décline ainsi :

- la promotion de stratégies et de partenariats dans le domaine des langues, par des projets transnationaux, intéressant, d'une part, le secteur privé et, d'autre part, le secteur public ;
- le soutien à l'infrastructure linguistique (c'est-à-dire lexiques, bases terminologiques, etc.), en particulier pour les langues les moins répandues de l'Union européenne.

• **Dynamiser le marché**

L'objectif de cette ligne d'action est double. Il s'agit, en premier lieu, de faciliter l'accès des jeunes entreprises d'Internet aux capitaux. En effet, le capital-risque disponible pour les entrepreneurs Internet aux Etats-Unis est environ trois à quatre fois plus important qu'en Europe. Néanmoins, il ne s'agit pas de financer directement ces entreprises, mais de les mettre en relation avec les investisseurs, par le biais de séminaires ou de conférences.

En outre, l'action prévoit des projets pilotes, dans le prolongement d'INFO 2000, en matière de droits d'auteur dans la société de l'information.

• **La ligne d'action n° 4, dite Action de soutien**, vise à effectuer le suivi des programmes, à l'aide de publications ou de forums.

La présidence française s'était fixée pour objectif, conformément au calendrier du plan d'action *e*-Europe, de faire adopter ce programme avant la fin de l'année 2000.

Or, l'adoption de ce programme a posé des difficultés, car certains Etats souhaitaient que la dimension culturelle soit plus affirmée, alors que d'autres y étaient opposés. Pour sa part, la commission de l'industrie du Parlement européen avait demandé une augmentation du budget pour atteindre 170 millions d'euros. Elle avait, en outre, modifié l'équilibre entre les différents volets afin de mettre davantage l'accent sur les aspects culturels.

Les ministres chargés des télécommunications ont finalement adopté, le 22 décembre 2000, la proposition de programme avec un budget plus modeste de 100 millions d'euros sur quatre ans (au lieu de 150 millions d'euros sur cinq ans, comme le proposait la Commission).

D. LA CULTURE ET L'ÉDUCATION

Le plan « *e*-Europe » contient un dernier volet centré sur l'éducation, qui se situe dans le prolongement du plan d'action « Apprendre dans la société de l'information », lancé en 1996. Il a pour objectif d'aider les écoles européennes à accéder aux nouvelles technologies de l'information et de généraliser les pratiques multimédias avec une dimension européenne. Il s'agit de favoriser l'organisation d'un réseau européen d'écoles, d'encourager la coproduction et la distribution européennes de « contenus » multimédias et audiovisuels d'intérêt pédagogique, de former des enseignants, ainsi que de sensibiliser et informer les professionnels concernés sur les opportunités pédagogiques du multimédia. Les financements sont assurés par le biais des fonds structurels ou des autres programmes.

De fait, le traité sur l'Union européenne, tel que modifié par le traité d'Amsterdam, prévoit la contribution de la Communauté au développement d'une éducation de qualité ainsi que la mise en œuvre d'une politique de formation professionnelle, l'ensemble appuyant et complétant l'action des Etats membres dans le respect de leur diversité culturelle et linguistique (article 149).

Depuis 1995, la Commission a réorganisé et rationalisé son action en la regroupant en trois programmes : « Socrates » (éducation),

« Leonardo da Vinci » (formation professionnelle), et « Jeunesse pour l'Europe ».

Le programme **Socrates** a pour objectif général de développer la dimension européenne de l'éducation afin de renforcer l'esprit de citoyenneté européenne en s'appuyant sur l'héritage culturel de chaque Etat membre. Il couvre tous les niveaux de l'éducation, depuis le pré-scolaire jusqu'au supérieur.

Sa première phase quinquennale s'est achevée le 31 décembre 1999. Doté d'un budget initial de 850 millions d'euros, il a contribué à la mobilité européenne de près de 275 000 personnes du monde éducatif : étudiants, universitaires, chefs d'établissement scolaire, enseignants, élèves et décideurs en matière d'éducation. Un soutien a été apporté à environ 1500 universités, 8 500 écoles, ainsi qu'à 500 projets transnationaux pour le développement de la dimension européenne et l'amélioration de la qualité de l'enseignement supérieur et scolaire, l'enseignement et l'apprentissage des langues, l'éducation ouverte et à distance et l'éducation des adultes.

La deuxième phase du programme Socrates (2000–2006) est dotée d'une enveloppe de 1 850 millions d'euros.

Dans le cadre du volet « Erasmus » (chapitre I de « Socrates »), la Commission européenne soutient une large gamme d'activités destinées à améliorer la coopération européenne dans le secteur de l'enseignement supérieur. Erasmus accorde ainsi des bourses de mobilité à des étudiants et à des enseignants, dont une proportion non négligeable est issue du secteur culturel. Il soutient également des projets de coopération entre facultés ou départements universitaires, dont certains sont des institutions culturelles.

On retrouve une dimension culturelle dans les autres volets du programme « Socrates », comme « Comenius », qui vise à promouvoir la coopération dans le domaine de l'éducation scolaire à tous les niveaux ou le volet « Lingua », qui a pour objectif l'apprentissage des langues.

Malgré ces efforts, les échanges d'étudiants ne concernent qu'environ 150 000 étudiants européens, soit environ 3 % du total et sont principalement réservés à trois pays : la Grande-Bretagne, la France et l'Allemagne. En outre, la coopération entre universités européennes reste marginale.

La Commission a donc présenté, le 21 janvier 2000, une proposition de recommandation du Parlement européen et du Conseil relative à la mobilité dans la communauté des étudiants, des personnes en formation, des jeunes volontaires, des enseignants et des formateurs.

Elle a pour objectif d'obtenir des Etats membres que tous les obstacles à la circulation dans la Communauté des étudiants, des personnes en formation, des jeunes volontaires, des enseignants et des formateurs soient levés et qu'ils bénéficient des dispositions de l'acquis communautaire en matière de libre circulation. Ces obstacles avaient fait l'objet d'un Livre vert en 1996.

Cette proposition comporte deux volets.

Le premier prévoit l'amélioration de l'information concernant les possibilités et les conditions de la mobilité, la levée des obstacles juridiques et administratifs qui s'y opposent, l'encouragement de la maîtrise d'au moins deux langues communautaires ainsi que des accords de financement ou des mesures destinées à faciliter la reconnaissance de l'expérience acquise à l'étranger.

Le second volet prévoit des mesures sur la reconnaissance de l'enseignement universitaire. En ce qui concerne les enseignants, il mentionne la possibilité de récompenser, notamment par l'avancement dans la carrière, les personnes qui quittent leur pays d'origine pour exercer leur métier dans un autre Etat membre.

La France a également fait de la mobilité son thème de prédilection en matière éducative. Elle a proposé un plan de nature politique qui tient lieu de « boîte à outils » à caractère opérationnel. Il comprend quarante deux mesures que peuvent prendre les Etats afin d'améliorer la mobilité des étudiants.

Malgré les réticences de certains Etats sur plusieurs aspects de ce plan, en particulier sur l'inclusion de la sécurité sociale, de la fiscalité et sur l'application aux ressortissants de pays tiers, le Conseil « Education et Jeunesse » du 9 novembre est parvenu à un accord. Il a adopté, sous forme de résolution mixte du Conseil et des Etats membres, étant donné qu'il s'agit de compétences partagées, et à l'unanimité, le plan d'action pour la mobilité. Soumis aux chefs d'Etats et de Gouvernements lors du Conseil européen de Nice, il a été approuvé.

Si la dimension culturelle, en matière d'éducation et de formation, est surtout présente dans le programme « Socrates », on trouve également des actions culturelles au sein du programme Jeunesse pour l'Europe, qui vise principalement à contribuer au processus éducatif des jeunes en dehors des systèmes scolaires. Ce programme a ainsi soutenu certaines initiatives, comme « Graffiti », un projet portant sur les graffitis et le hip-hop, ou « Musique pour la jeunesse » (développement de studios d'enregistrement pour les jeunes).

II. LA CULTURE, PARENTE PAUVRE

L'article 151 § 4 du traité de Maastricht dispose que « *la Communauté tient compte des aspects culturels dans son action au titre d'autres dispositions du présent traité, afin notamment de respecter et de promouvoir la diversité de ses cultures* ».

Il convient donc d'examiner comment ce principe a été appliqué dans les faits à partir de l'examen des politiques communautaires ayant un impact sur la culture, comme la politique de cohésion, le marché unique, la politique de la concurrence ou encore, les relations extérieures.

A. LES FONDS STRUCTURELS

L'action en faveur du développement régional est une politique majeure de la Communauté européenne, puisqu'elle absorbe plus de 30 % du budget communautaire. Elle aide les régions défavorisées ou très touchées par les mutations économiques à rattraper les autres régions et œuvre en faveur de la cohésion sociale. Cette politique est financée par les fonds structurels, le FEDER (Fonds européen de développement régional), le FEOGA (Fonds européen d'orientation et de garantie agricole) et le FSE (Fonds social européen).

Les fonds structurels ont été véritablement mis en place à partir de l'Acte unique européen de 1986, puis profondément modifiés en 1993. Pour la période 1994-1999, l'effort financier a représenté plus de 175 milliards d'euros. L'Agenda 2000, qui décrit les perspectives financières pour la période 2000-2006, a modifié à nouveau sensiblement le régime des fonds structurels dans la perspective de l'élargissement de l'Union.

1. Des fonds importants

Bien que les fonds structurels ne retiennent pas la culture comme objectif prioritaire, les projets à dominante culturelle peuvent néanmoins s'inscrire dans ces dispositifs, dans la mesure où la culture est un élément du développement économique et social.

Ces projets peuvent être, par exemple, la rénovation de salles de théâtre ou de cinéma ou la restauration de monuments historiques. Les réalisations les plus souvent mises en avant sont la restauration du quartier du

Temple Bar à Dublin, la rénovation du quartier de la forge à Volklingen (Sarre) ou encore le parc archéologique d'Athènes. A la différence du programme « Culture 2000 », ils ne nécessitent pas la mise en œuvre de coopération avec d'autres Etats membres.

Il est difficile d'isoler les actions spécifiquement culturelles, étant donné que les programmes sont globaux, pluriannuels et, pour la plupart, régionalisés. Il ne fait pas de doute, cependant, qu'en regard à l'importance des montants des fonds structurels, **ceux-ci représentent la principale source de financement communautaire dans le domaine culturel.**

Ainsi, la part des fonds structurels consacrés à la culture est estimée à environ **400 millions d'euros par an, soit environ 0,4 % du budget communautaire et douze fois plus que le budget de « Culture 2000 ».**

2. Une dimension européenne contestable

La réforme des fonds structurels s'articule autour de plusieurs axes :

– l'augmentation de l'enveloppe. Avec un montant total de 213 milliards d'euros (195 milliards de fonds structurels et 18 milliards de fonds de cohésion), l'enveloppe structurelle a été abondée de 8 milliards par rapport à la programmation actuelle (1994-1999) ;

– la simplification des actions avec une réduction de six à trois du nombre d'objectifs (objectif 1 : régions en retard de développement ; objectif 2 : régions en reconversion ; objectif 3 : emploi) et la concentration de l'intervention structurelle sur l'objectif 1 (avec près de 70 % des crédits).

Pour améliorer l'efficacité de la politique régionale, une plus grande marge de manoeuvre est conférée aux Etats.

Selon la Commission, davantage de projets culturels seront financés par les fonds structurels dans les années à venir, grâce aux nouvelles orientations de l'Agenda 2000. Cet optimisme doit cependant être tempéré.

En réalité, si les fonds structurels représentent la première source de financement de l'action culturelle européenne, **celle-ci n'a d'européenne que le nom.** La plupart des projets cofinancés par l'Union sont à finalité régionale ou locale. Ce qui correspond d'ailleurs à la vocation de ces fonds.

De plus, **la Commission européenne a une définition très étendue de la culture** puisqu'elle comprend, par exemple, le patrimoine naturel.

Ensuite, **la part des fonds structurels consacrés à la culture dépend de la volonté des Etats et des régions concernées**. Or, en la matière les disparités sont importantes. Si la France est particulièrement en pointe dans ce domaine, puisque l'on estime à deux milliards d'euros la part consacrée à la culture pour la France sur la période 2000-2006, d'autres Etats n'ont pas la même attitude.

Enfin, si la culture est désormais davantage mise en avant, il n'est pas certain qu'elle soit davantage prioritaire. Un des experts rencontrés a ainsi estimé que « *plus on mettait en avant la part des fonds structurels consacrés à la culture, plus cette part diminuait* ». Effectivement, plusieurs mécanismes de fonds structurels consacrés à la culture ont disparu, comme les actions innovantes au titre de l'article 10 du FEDER. La Commission ne pourra pas indéfiniment mettre en avant la restauration du quartier du Temple Bar de Dublin.

B. LE MARCHÉ DES BIENS CULTURELS N'EST PAS « UNIQUE »

Les aspects culturels doivent également être pris en compte dans la mise en oeuvre des règles régissant le marché unique, c'est-à-dire les quatre libertés fondamentales du traité (libre circulation des personnes, des biens, des services et des capitaux), les droits d'auteur ainsi que la fiscalité.

Les difficultés du marché de l'art dans l'Union européenne ont été abordées dans deux rapports parlementaires récents (1). Tous deux soulignent **le déclin général du marché de l'art dans l'Union européenne**, en particulier en France, du fait de règles pénalisantes au niveau du cadre réglementaire et fiscal de l'Union.

1. La libre circulation des professionnels ...

Les ressortissants communautaires ont la liberté de se déplacer ou de séjourner dans un Etat membre autre que celui de leur résidence. Ce droit de séjour permet notamment à tout ressortissant communautaire de rechercher et d'exercer une activité salariée ou non salariée, quel que soit le domaine d'activité envisagé. Pour l'application de ce principe, plusieurs initiatives ont été prises, notamment la mise en place d'un système général de reconnaissance des diplômes ; dans la très grande majorité des cas, les professions

(1) Pour le Sénat, celui de Yann Gaillard (n° 330 (1998-1999) **Marché de l'art : les chances de la France** - 9 avril 1999) et pour l'Assemblée nationale, celui de Pierre Lellouche (n° 1965, **le marché de l'art à l'épreuve de la mondialisation**, 25 novembre 1999).

réglementées du secteur culturel relèvent de ce système tels les commissaires-priseurs.

S'agissant de la sécurité sociale, les travailleurs culturels et les artistes qui circulent dans la Communauté sont régis par un règlement communautaire du 14 juin 1971, complété par un règlement du 2 juin 1983, qui coordonne les différents régimes nationaux applicables aux travailleurs salariés ou non salariés se déplaçant à l'intérieur de la Communauté.

Si le principe de la libre circulation des personnes semble s'appliquer de façon satisfaisante aux professionnels de la culture, certains problèmes qui leur sont spécifiques ont amené les ministres de la culture à réfléchir au contexte particulier dans lequel les professions culturelles s'exercent, allant même jusqu'à évoquer **l'idée d'un statut de l'artiste**. Les Etats membres, dans leur grande majorité, ont souligné leur intérêt pour la situation des professions artistiques (fiscalité directe, situation sociale, etc). Mais ils ont insisté sur le fait qu'ils considéraient ces questions comme relevant des compétences nationales et ne voyaient pas, à ce stade, la justification d'une action communautaire, notamment en raison du principe de subsidiarité (Conseil informel d'Anvers, 19 et 20 septembre 1993).

2. ... et des biens culturels

La libre circulation des biens concerne également les biens culturels. Néanmoins, ce principe doit se concilier avec la légitime protection du patrimoine culturel des Etats membres, et plus particulièrement de leurs trésors nationaux.

Aussi, dans son article 30 (ex article 36), le traité prévoit que les Etats membres peuvent déroger aux dispositions des articles 28 et 29 (ex articles 30 à 34) en adoptant ou en maintenant des interdictions, des restrictions ou des mesures d'effet équivalentes à l'importation, l'exportation ou au transit à l'intérieur de la Communauté, lorsqu'il s'agit de trésors nationaux ayant une valeur artistique, historique ou archéologique.

Toutefois, la notion de trésor national est très difficile à déterminer.

Il est possible de distinguer deux grandes orientations dans l'interprétation de la notion de trésor national :

– **une interprétation extensive** qui est le fait des pays exportateurs de biens culturels, ayant un riche patrimoine, rarement recensé de façon exhaustive ;

– **une interprétation restrictive** qui est le fait des pays importateurs de biens culturels, ayant un patrimoine plus restreint en volume, et où sont situées, le plus souvent, les grandes places du commerce de l'art.

Cette difficulté fait obstacle à une coopération efficace en vue de la protection de ces biens.

Or, la réalisation du marché unique a imposé, à partir du 1^{er} janvier 1993, l'élimination de tout contrôle aux frontières intracommunautaires, obligation ne souffrant aucune exception, quel que soit le produit en cause. Une protection efficace des trésors nationaux des quinze Etats membres nécessiterait donc que chaque Etat membre contribue à la protection des trésors nationaux des autres.

Tel est l'objectif du règlement relatif à l'exportation des biens culturels du 9 décembre 1992, qui subordonne l'exportation de biens culturels à la présentation d'une licence d'exportation valable dans toute la Communauté. Ce règlement a été complété par la directive du 15 mars 1993 relative à la restitution des biens culturels ayant illicitement quitté le territoire d'un Etat membre. Celle-ci vise à créer entre les pays de l'Union, par le biais d'un recours judiciaire, une obligation de restitution des biens ayant quitté illicitement le territoire d'un Etat membre.

Néanmoins, cette directive « restitution » s'avère très peu efficace ; ainsi, en 1999, une seule demande officielle de restitution avait été enregistrée. **Il semble qu'une coopération policière plus développée serait une voie plus appropriée.**

3. Les droits d'auteur

Le droit d'auteur présente des aspects à la fois économiques, juridiques et culturels. De façon générale, le droit d'auteur est défini comme un droit exclusif d'exploitation d'une oeuvre littéraire, musicale ou artistique. Il est constitué de prérogatives d'ordre patrimonial et d'ordre moral. Dans l'ordre patrimonial, le titulaire d'un droit d'auteur bénéficie essentiellement de deux prérogatives : autoriser la représentation (communication directe au public) ou la reproduction de son oeuvre (fixation matérielle de l'oeuvre par tout procédé). Il bénéficie également de prérogatives de droit moral, tel le droit de s'opposer à toute déformation de son oeuvre ou le droit d'en revendiquer la paternité, justifiées par le fait que l'oeuvre est le reflet de la personnalité de l'auteur. Les droits voisins sont, quant à eux, des droits proches du droit d'auteur, visant à protéger certaines professions artistiques qui n'effectuent pas une activité de création *stricto sensu* comme les artistes interprètes ou

exécutants, les producteurs de phonogrammes et les organismes de radiodiffusion.

L'émergence de nouvelles technologies et la réalisation du marché intérieur pour 1992 ont donné une impulsion à l'action de la Communauté dans ce domaine. Elle s'est traduite par l'adoption de plusieurs directives.

DIRECTIVES EN MATIÈRE DE DROITS D'AUTEUR ET DROITS VOISINS

– *Directive concernant la protection juridique des programmes d'ordinateur du 14 mai 1991.* Cette directive a pour objet d'accorder la protection du droit d'auteur aux programmes d'ordinateur, sous quelque forme que ce soit, en tant qu'oeuvres littéraires. Elle détermine les bénéficiaires de l'objet de la protection, les droits exclusifs des personnes protégées pour autoriser ou interdire certains actes, ainsi que la durée de la protection (durée de 50 ans portée à 70 ans par la directive citée ci-après).

– *Directive relative au droit de location et de prêt et à certains droits voisins du droit d'auteur dans le domaine de la propriété intellectuelle du 19 novembre 1992.* Cette directive prévoit, d'une part, des droits exclusifs de location et de prêt d'oeuvres protégées par le droit d'auteur, pour certains groupes de titulaires (auteurs, artistes interprète ou exécutant, producteurs de phonogrammes et producteurs de films) et, d'autre part, des droits de fixation, de reproduction, de distribution, de radiodiffusion et de communication au public dans le domaine de la protection des droits voisins.

– *Directive relative à la coordination de certaines règles du droit d'auteur et des droits voisins du droit d'auteur applicables à la radiodiffusion par satellite et à la retransmission par câble du 27 septembre 1993.* Cette directive complète, en matière de propriété intellectuelle, la directive du 3 octobre 1989 « Télévision sans frontières » et vise à harmoniser le cadre juridique de l'espace audiovisuel unique en posant d'une part, le principe de l'acquisition contractuelle des droits de communication par satellite dans un lieu unique et, d'autre part, celui de la gestion collective pour la négociation des droits de retransmission par câble.

– *Directive relative à l'harmonisation de la durée de protection du droit d'auteur et de certains droits voisins du 29 octobre 1993.* Cette directive harmonise la durée de protection du droit d'auteur sur une période de 70 ans après la mort de l'auteur ou de 70 ans après que l'oeuvre ait été licitement rendue accessible au public. La durée de protection des droits voisins est de 50 ans après le fait générateur.

– *Directive relative à la protection juridique des bases de données, du 11 mars 1996.* Elle vise à harmoniser le droit d'auteur applicable aux bases de données sous quelque forme que ce soit (électronique ou non électronique). Elle instaure également un nouveau droit économique, droit *sui generis*, protégeant l'investissement financier et professionnel d'un fabricant d'une base de données et lui donnant ainsi la possibilité d'empêcher l'extraction et/ou la réutilisation, non autorisées, de la totalité ou d'une partie substantielle du contenu de la base de données.

La mise en place d'un cadre législatif communautaire n'est pas achevée.

Ainsi, la proposition de directive relative au droit de suite présentée par la Commission en mars 1996, est encore en cours d'examen, de même que la proposition de directive sur l'harmonisation de certains aspects relatifs aux droits d'auteurs et droits voisins dans la société de l'information, présentée en décembre 1997 par la Commission.

La proposition de directive sur l'harmonisation de certains aspects du droit d'auteur et des droits voisins dans la société de l'information

La proposition de la Commission met en place un cadre juridique harmonisé régissant le droit d'auteur dans le marché intérieur et transpose les principales obligations résultant des traités adoptés en 1996 au sein de l'Organisation Mondiale de la Propriété Intellectuelle (OMPI).

Elle aborde quatre domaines principaux.

- Le premier domaine est celui du droit de reproduction.

L'article 2 prévoit ainsi pour les auteurs, interprètes et producteurs de phonogrammes un droit exclusif d'autoriser ou d'interdire la reproduction de leurs oeuvres. Il fournit une définition volontairement large de la notion de reproduction afin de couvrir aussi bien la reproduction analogique que numérique, aussi bien la reproduction par un réseau que « hors ligne ».

Mais l'article 5 atténue les effets de cette définition « maximaliste » en énumérant des exceptions.

L'une de ces exceptions s'impose à tous les Etats membres : sont exemptés du droit de reproduction, les « *actes de reproduction provisoires (...) qui font partie intégrante d'un procédé technique ayant pour unique finalité de permettre une utilisation d'une oeuvre (...) et qui n'ont pas de signification économique indépendante* ». Cette exception s'explique par des raisons techniques. Elle vise les reproductions provisoires, éphémères, réalisées accessoirement en vue de l'utilisation finale d'une oeuvre en réseau. En effet, la transmission en réseau s'opère par une succession de reproductions volatiles, qui se succèdent avant que l'oeuvre ne soit fixée sur l'écran de l'ordinateur.

Les autres exceptions restent à la discrétion des Etats membres. Les Etats peuvent par exemple prévoir des limitations au droit de reproduction exclusif pour les reproductions par reprographie, pour les reproductions effectuées pour des établissements accessibles au public et qui ne visent aucun avantage économique ou commercial (notamment les bibliothèques publiques), pour des utilisations à des fins d'illustration de l'enseignement ou de recherche scientifique ou pour certaines citations.

Il est précisé que les exceptions, qu'elles soient obligatoires ou facultatives, ne sont applicables qu'aux reproductions répondant au test dit « des trois étapes », à savoir : ne concerner que des cas spécifiques, ne causer aucun préjudice injustifié aux intérêts légitimes des titulaires du droit et ne pas porter atteinte à l'exploitation normale de leurs oeuvres.

- Le deuxième point abordé par la proposition de directive est le droit de communication au public.

L'article 3 prévoit pour les auteurs, interprètes, producteurs de phonogrammes ou de films et organismes de radiodiffusion, un droit exclusif d'autoriser ou d'interdire toute communication au public de leurs oeuvres originales et des copies de celles-ci. Toutefois, pour les droits voisins, ce droit ne concerne pas les communications dites à la demande, la discussion restant ouverte sur ce point au sein de l'OMPI.

Ici encore, des exceptions sont prévues par l'article 5, mais elles sont moins nombreuses que pour le droit de reproduction et demeurent toutes laissées à l'appréciation des Etats.

- Le troisième point abordé par la proposition concerne le droit de distribution. Conformément à un article du traité de l'OMPI sur le droit d'auteur, l'article 4 prévoit pour les auteurs un droit exclusif sur toute forme de distribution au public, par la vente ou par tout autre moyen, de l'original de leurs oeuvres ou des copies.

- Enfin, la proposition prévoit l'obligation pour les Etats d'assurer une protection juridique appropriée contre les activités susceptibles de faciliter la neutralisation des mesures techniques destinées à protéger le droit d'auteur ou un droit voisin si ces activités n'ont qu'une raison commerciale.

Les nombreuses difficultés soulevées par cette proposition ont été analysées par un rapport de la Commission des Affaires culturelles du Sénat, ainsi que par un rapport de la délégation pour l'Union européenne de l'Assemblée nationale (1).

(1) Pour le Sénat, le rapport de la commission des Affaires culturelles du Sénat (rapport 327, 1998-1999), présenté par Mme Danièle Pourtaud, qui a donné lieu à une résolution de la Haute assemblée (résolution n° 317), et pour l'Assemblée nationale, le rapport de la délégation pour l'Union européenne, présenté par M. Jacques Myard, « Le droit d'auteur et les droits voisins dans l'environnement numérique : agir contre le piratage », rapport d'information n°1108)

En première lecture, le Parlement européen a adopté plusieurs amendements qui, de manière générale, améliorent la situation des auteurs, notamment l'introduction de la condition d'un usage autorisé pour l'exception au droit de reproduction, l'extension de la « compensation équitable » aux différentes exceptions aux droits et la distinction entre copie analogique et numérique, en liant cette dernière à l'utilisation des systèmes techniques et à une juste compensation.

Après de difficiles négociations, le Conseil des Ministres est parvenu à aboutir à un accord politique, le 25 mai 2000, puis à une position commune, le 28 septembre 2000. Le compromis dégagé au Conseil tient compte de plusieurs revendications du Royaume-Uni, notamment sur la question des copies privées. Le texte prévoit, en effet, que l'indemnisation des détenteurs des droits d'auteurs sera laissée à l'appréciation des Etats membres et pourra dans certaines situations être nulle. De même, parmi les exceptions, le « timeshifting » (copie privée pour un usage différé) est autorisé sans obligation de « compensation équitable » aux titulaires de droits. Par ailleurs, le texte du compromis contient une longue liste d'exceptions facultatives, ce qui abouti à laisser une grande marge de manoeuvre aux Etats.

Les réactions des professionnels au compromis ont été contradictoires. Ainsi, si l'Industrie européenne du matériel électronique grand public (EACEM) s'est déclarée satisfaite, en revanche de Groupement européen des Sociétés d'Auteurs et Compositeurs (GESAC), l'EFCA (*European Film Companies Alliance*) et IMPALA (association des producteurs et éditeurs indépendants de musique) ont jugé le compromis décevant en raison du nombre élevé d'exceptions. Les exceptions en faveur de la copie privée ont, en particulier, suscité la déception à la fois du Bureau européen des Unions de Consommateurs (BEUC), et de la Fédération Internationale de l'Industrie Phonographique (IFPI).

Le Parlement européen devrait se prononcer, en deuxième lecture, sur la proposition modifiée au début de l'année 2001.

Ces initiatives ont soulevé certaines difficultés.

La directive de 1992 relative au droit de prêt a suscité récemment une controverse portant sur la question du droit de prêt dans les bibliothèques. En effet, la directive fait obligation aux Etats membres de l'Union européenne de reconnaître le droit exclusif pour un auteur d'autoriser ou d'interdire la location et le prêt d'originaux et de copies d'oeuvres protégées par le droit d'auteur et d'en retirer, le cas échéant, une rémunération équitable. Or, si l'existence et la légitimité de ce droit ne sont pas contestables, la question de sa mise en œuvre par l'ensemble des organismes de prêt, et particulièrement les bibliothèques, pose de nombreuses difficultés en France.

Quant au droit de suite, il n'est reconnu que par onze Etats sur quinze, et sur ces onze, seuls huit l'appliquent en pratique.

Enfin, la proposition sur le droit d'auteur dans la société de l'information peut susciter également des interrogations. En effet, si l'on doit souhaiter une adoption rapide de la proposition communautaire, on peut en revanche regretter le faible degré d'harmonisation du texte issu du compromis négocié entre les Etats membres. Or, la marge de manoeuvre laissée aux Etats membres aboutit à vider de son contenu la proposition initiale, dans un domaine où une plus grande harmonisation paraissait souhaitable.

Ainsi, la politique de l'Union européenne visant à harmoniser les législations nationales en matière de droits d'auteur constitue un élément fondamental pour le secteur de la culture. Mais elle continue à se heurter à l'existence, sur le territoire de la Communauté, de deux systèmes radicalement différents, l'un d'origine britannique, globalement favorable aux entreprises, l'autre d'origine française, très protecteur des créateurs.

4. La fiscalité

La réalisation du marché unique et la suppression des barrières douanières et fiscales intracommunautaires qu'elle impliquait, ont amené la Communauté à modifier sensiblement le régime fiscal sur le chiffre d'affaires applicable aux acquisitions intracommunautaires et à rapprocher les taux de la taxe sur la valeur ajoutée et les droits d'accises en vigueur dans chaque Etat membre.

La Communauté a mis en place au 1er janvier 1993 une phase transitoire de rapprochement des impôts indirects. Cette phase permet de procéder à la convergence progressive des taux de TVA et d'accises en vigueur dans les différents Etats membres.

A cette fin, elle a adopté, le 19 octobre 1992, une directive portant modification de la première directive de 1977. Conformément à ce texte, les Etats membres ne peuvent recourir qu'à deux catégories de taux, un taux réduit ne pouvant être inférieur à 5 % et un taux normal ne pouvant être inférieur à 15 %. Cette directive prévoit également des dérogations temporaires au régime général ainsi qu'une liste de produits et services pouvant bénéficier d'un taux réduit. Le système transitoire, ainsi mis en place, maintient, pour les assujettis, le principe de taxation des biens dans le pays de consommation tout en permettant la suppression des contrôles aux frontières. Toutefois, le système définitif de taxation, qui doit reposer sur le principe de taxation dans le pays d'origine, n'a toujours pas été adopté.

Le Conseil a complété, **le 14 février 1994**, ce dispositif par **une directive portant sur les biens d'occasion, les oeuvres d'art, les antiquités, les biens de collection**. Entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1995, elle concerne des biens qui font l'objet de transactions multiples et qui, générant à chaque stade de transaction des recettes fiscales, pouvaient provoquer un risque de double imposition entre Etats membres. Selon ce régime particulier, les ventes entre les particuliers ne sont pas soumises à la TVA, et pour les professionnels, y compris en ce qui concerne les ventes aux enchères publiques organisées par les commissaires-priseurs, le principe est la taxation sur la marge du revendeur. Le taux applicable est le taux normal de l'Etat membre à l'exception des ventes réalisées par les artistes ou par leurs héritiers, pour lesquelles le taux réduit de l'Etat membre concerné s'applique.

Le principe général est donc que les biens et les services culturels sont soumis à la TVA. Mais le législateur européen a prévu la faculté pour les Etats membres d'appliquer, pour la majorité de ces biens et services, le taux réduit de TVA, afin notamment de favoriser la création artistique et intellectuelle et l'accès à la culture.

Ce taux réduit est ainsi applicable : aux livres et magazines, aux droits d'auteurs et droits voisins, aux expositions et manifestations culturelles, aux entrées de cinéma, de musée, de salles de concert, de théâtre, aux services de télévision (redevance publique, abonnement.) En revanche, le taux normal de TVA s'applique à d'autres biens et services culturels, tels que : les disques, les cassettes audio, les cassettes vidéo, les CD Rom et les CD, aux travaux de conservation et de restauration des monuments.

Les milieux professionnels européens (éditeurs vidéo et multimédia-producteurs de disques...) plaident en faveur de l'inclusion de ces produits dans la liste des biens et services pouvant bénéficier du taux réduit, car ils estiment que l'application de taux différents (5 et 15 % minima) entre, d'une part le cinéma et la télévision et, d'autre part, la vidéo, crée des distorsions de concurrence au détriment de la vidéo, alors qu'il s'agit simplement de modes différents de transmission des mêmes films ou programmes. Ils soulignent, en outre, que la vidéo et les supports multimédia constituent de nouveaux moyens de diffusion et d'accès à la culture qu'il convient d'encourager.

Par ailleurs, le dispositif communautaire est, depuis 1996, celui de la « TVA à l'importation ». Ainsi, les objets d'art importés dans la Communauté sont soumis au taux réduit de TVA, alors que ceux qui sont exportés en sont exemptés.

Les effets de la TVA sur le marché de l'art ont donné lieu à des interprétations diverses.

Un point apparaît toutefois clairement, c'est la **grande diversité des taux de TVA applicables dans les différents Etats membres sur les oeuvres d'art, les objets de collection et les antiquités.**

TVA APPLICABLE AUX OEUVRES D'ART, AUX OBJETS DE COLLECTION ET AUX ANTIQUITÉS.

Source : Commission européenne

	B	DK	D	GR	E	F	IRL	I	L	PB	A	P (3)	F	S	GB
Oeuvres d'art, objets de collection (taux normal)	21	25	16	18	16	20,6	21	20	15	17,5	20	17	22	25	17,5
Oeuvres d'art, objets de collection (TVA à l'importation)	6	25 (1)	7	8	7	5,5	12,5	10	6	6	10	5	22 (4)	2	5
Cas particuliers (5)	6	25 (1)	7	8	7	5,5	12,5	10	6	6	10	5	22 (4)	12	17,5

(1) En pratique, le Danemark applique un taux de 5 % à l'importation et pour les cas particuliers.

(2) En Italie, les objets d'art livrés à titre occasionnel sont cependant imposables au taux normal.

(3) Au Portugal, le taux normal s'applique aux importations d'antiquités. A Madère et aux Açores, le taux normal est de 12 % et le taux réduit de 4 %.

(4) En Finlande, les objets d'art – y compris ceux livrés par leur auteur ou par ses ayants droit – sont en pratique exemptés de TVA. Cette pratique a donné lieu à une mise en demeure de la Commission européenne en 1998.

(5) Il s'agit de divers objets d'art livrés par leur auteur et par ses ayants droit ou, à titre occasionnel, par un assujetti autre qu'un assujetti-revendeur (2^{ème} paragraphe de l'article 12 (3) c) de la 6^{ème} directive TVA).

De plus, comme le soulignent MM. Aicardi et Chandernagor (1), la TVA à l'importation procède d'une mauvaise compréhension du marché de l'art : « à la différence des marchés de biens et de services, c'est l'exportation qui appauvrit et l'importation qui enrichit ».

En définitive, les règles actuelles laissent subsister de nombreuses entraves pour le dynamisme du marché de l'art en Europe.

Il convient, toutefois, de modérer cette affirmation puisque si elle est valable pour la majorité des Etats membres, en particulier la France, le Royaume-Uni a su préserver le dynamisme de son propre marché.

(1) Rapport de la commission d'études pour la défense et l'enrichissement du patrimoine national et le développement du marché de l'art présidée par M. Maurice Aicardi, fait à la demande du Premier ministre (juillet 1995).

C. LA POLITIQUE DE LA CONCURRENCE

La politique de concurrence, qui comporte des règles applicables aux entreprises (articles 81 et suivants) et des règles applicables aux aides accordées par les Etats (articles 87 et suivants), joue un rôle très important en matière culturelle.

Dans le domaine culturel, les règles de concurrence applicables aux entreprises concernent plus particulièrement le secteur de l'édition et le secteur de l'audiovisuel.

La Commission s'avère un gardien vigilant des projets de concentration, ainsi que l'illustre la fusion Vivendi-Universal.

LA FUSION VIVENDI-UNIVERSAL

Après avoir tout d'abord refusé la fusion entre EMI et Time Warner, la Commission européenne a autorisé la réunion entre AOL et Time Warner, puis, le 13 octobre 2000, elle a donné, sous certaines conditions, son accord à la fusion du groupe français Vivendi et de sa filiale Canal +, avec le groupe canadien Seagram, propriétaire des studios de cinéma Universal et de la compagnie discographique Universal Music (ex. Polygram).

Cette fusion fait du nouveau groupe Vivendi-Universal, le deuxième groupe mondial en matière de communication, derrière AOL-Time Warner.

En effet, le futur groupe concernera aussi bien la télévision, le téléphone et Internet que le cinéma, la musique et l'édition.

Ces trois conditions posées par la Commission européenne ont été :

– en premier lieu, la cession de BSkyB, un bouquet de programmes de télévision par satellite ;

– en second lieu, l'engagement du groupe à ne pas restreindre l'utilisation des catalogues musicaux d'Universal Music du seul portail Internet Vizzavi ;

– en troisième lieu, la Commission s'est montrée soucieuse d'éviter une position dominante à Canal + dans le cinéma.

Ainsi, par le biais de ces conditions, la Commission européenne a donné un avertissement à tout projet de concentration en matière d'industries de « contenus » sur les marchés européens.

Les accords pour un **prix unique du livre** dans des zones linguistiques homogènes qui dépassent les frontières des Etats font l'objet d'une attention de la direction générale Concurrence de la Commission européenne. Dans un contexte communautaire très controversé où éditeurs, libraires, consommateurs apparaissent divisés, **la Commission considère actuellement ces accords comme des ententes**. Ainsi, elle a interdit les accords passés entre les professionnels allemands et autrichiens pour appliquer le prix fixe à leurs échanges transfrontaliers. La Commission considère que, d'un point de vue culturel, la question du prix du livre n'est qu'un des éléments à prendre en compte dans la recherche et la mise en oeuvre d'une politique globale en faveur du livre et de la lecture (cf. infra p. 73).

En matière de règles applicables aux aides d'Etat, le principe posé par l'article 151 § 4 du traité CE trouve une traduction à l'article 87 § 3d, dans la mesure où ce dernier prévoit que peuvent être considérées comme compatibles avec le marché commun « *les aides destinées à promouvoir la culture et la conservation du patrimoine, quand elles n'altèrent pas les conditions des échanges et de la concurrence dans la Communauté dans une mesure contraire à l'intérêt commun* ».

De manière générale, les aides en faveur du secteur culturel ne semblent poser guère de problème sous l'angle de la politique de concurrence. Ainsi, la promotion de la diversité culturelle a été acceptée comme justification du soutien apporté notamment aux arts plastiques et à l'exportation de livres.

Cependant, l'application des règles de concurrence à certaines aides publiques pose parfois de grandes difficultés, en particulier en ce qui concerne les aides nationales au cinéma et à l'audiovisuel public

1. Les aides nationales au cinéma

La direction générale de la concurrence de la Commission européenne procède actuellement à l'examen des systèmes nationaux d'aide au cinéma sur la base des règles du traité relatif à la concurrence, en particulier l'article 87-3 du traité qui concerne les aides d'Etat.

Jusque-là, ces examens, qui ont concerné les régimes d'aide à la production cinématographique française, allemande (régime fédéral), irlandais, néerlandais et suédois, ont tous donné lieu à une approbation de la part de la Commission. Celle-ci examine actuellement la situation dans les Länder allemands, les communautés belges, ainsi qu'en Espagne, en Italie, au Portugal, au Royaume-Uni et au Luxembourg.

Les trois critères sur lesquels se base la direction générale de la concurrence sont l'importance de l'aide qui doit être limitée à 50 % du budget d'un film, l'absence de supplément d'aide pour certaines activités spécifiques et la liberté, pour le producteur, de dépenser 20 % du budget du film dans d'autres Etats membres de manière à favoriser la circulation des films dans l'Union européenne. En outre, la Commission a indiqué que les productions soutenues devaient avoir un contenu culturel. Enfin, les aides ne devraient pas couvrir toutes les étapes du film.

Cet examen a suscité les inquiétudes à la fois des professionnels et des Etats membres. Ainsi, la FERA (Fédération européenne des réalisateurs audiovisuels) a publié un communiqué, le 13 septembre 2000, dans lequel elle déclare que cette affaire « *renforce son sentiment selon lequel les services de la concurrence ne comprennent pas les enjeux du secteur cinématographique et audiovisuel européens* ».

Les Etats membres ont également fait part de leurs préoccupations, en particulier les petits Etats ou les entités régionales qui redoutent le plafond de 50 % pour les aides publiques nationales dans le budget de production d'un film. La Commission a indiqué, à ce sujet, que ce plafond n'était pas un critère formel, mais une orientation, et qu'il pourrait être dépassé pour les films à faible chance de succès, tournés, par exemple, dans une langue minoritaire.

Face à ces critiques, elle a annoncé qu'elle présenterait des orientations générales sur certains aspects juridiques du cinéma, avec un chapitre consacré aux aides d'Etat, sous la forme d'un Livre vert, qui devrait être publié entre février et mars 2001. Ce Livre vert serait suivi par une communication au deuxième semestre 2001. Parallèlement, elle pourrait publier une communication sur le cinéma qui aborderait les questions de définition d'une œuvre européenne ainsi que les conditions de coproduction.

De leur côté, les ministres des Etats membres, réunis au sein du Conseil « Culture » du 23 novembre 2000, ont adopté une résolution sur les aides nationales au cinéma et à l'audiovisuel présentée par la Présidence française. Selon les termes de ce texte, **qui n'a pas de valeur juridique**, « *les aides nationales au cinéma et à l'audiovisuel constituent l'un des moyens principaux d'assurer la diversité culturelle* » et « *les Etats membres sont fondés à mener des politiques nationales de soutien bénéficiant à la création de produits cinématographiques et audiovisuels* ».

Cet engagement politique de l'ensemble des ministres à défendre leurs systèmes nationaux d'aide est essentiel, au moment où l'examen de ceux-ci par la Commission européenne a créé des inquiétudes quant à leur pérennité. Toutefois, il ne permet pas de clore le débat actuel.

AIDES NATIONALES AU CINEMA ET A L'AUDIOVISUEL
Extraits de la Résolution adoptée par le Conseil le 23 novembre 2000

« Le Conseil de l'Union européenne,

1. Rappelant que la Communauté tient compte des aspects culturels dans son action au titre d'autres dispositions du traité, afin notamment de respecter et de promouvoir la diversité de ses cultures,

2. Rappelant que les aides destinées à promouvoir la culture et la conservation du patrimoine, quand elles n'altèrent pas les conditions des échanges et de la concurrence dans la Communauté dans une mesure contraire à l'intérêt commun, peuvent être considérées comme compatibles avec le marché commun,

(...)

10. Souligne que, comme la Commission l'a reconnu :

- l'industrie audiovisuelle constitue une industrie culturelle par excellence,
- les aides nationales au cinéma et à l'audiovisuel constituent l'un des moyens principaux d'assurer la diversité culturelle,
- l'objectif de la diversité culturelle suppose un tissu industriel nécessaire pour satisfaire cet objectif et justifie la nature spécifique des aides nationales au cinéma et à l'audiovisuel adaptés aux circonstances spécifiques concernées,
- ces constats valent particulièrement pour le développement de l'industrie audiovisuelle dans les pays ou régions à faible capacité de production et/ou aire linguistique et/ou géographique restreinte,
- le secteur cinématographique et audiovisuel européen souffre de faiblesses structurelles, dont la sous-capitalisation de ses entreprises, la fragmentation des marchés nationaux dominés par des productions non européennes, la faible circulation transnationale des oeuvres européennes les systèmes nationaux et européen de soutien à ce secteur ont un rôle complémentaire et indispensable à jouer pour remédier à ces problèmes

11. Réaffirme, en conséquence, et à la lumière de ce qui précède, que :

- les États membres sont fondés à mener des politiques nationales de soutien bénéficiant à la création de produits cinématographiques et audiovisuels,
- les aides nationales au cinéma et à l'audiovisuel peuvent contribuer à l'émergence d'un marché audiovisuel européen,
- il est nécessaire d'examiner les moyens de nature à accroître la sécurité juridique pour ces dispositifs de préservation et de promotion de la diversité culturelle,
- par conséquent, le dialogue entre la Commission et les États membres doit être poursuivi.

12. Invite la Commission à présenter au Conseil l'état de sa réflexion dès que possible et, en tout cas, à la fin de 2001».

2. La place du service public audiovisuel

La direction générale de la concurrence de la Commission européenne s'est également saisie de la question du financement du service public audiovisuel à la suite de plusieurs plaintes de chaînes privées contre des opérateurs publics français, italiens, espagnols et portugais, pour « concurrence déloyale ». Elle devrait rendre sa décision d'ici juin 2001.

Les plaignants font valoir que le financement d'organismes publics de radiodiffusion par l'Etat par le biais de redevance, de subventions directes ou d'apports réguliers de capitaux constituent une concurrence déloyale à leur égard.

Là encore, la direction générale de la concurrence examine la compatibilité du financement mixte (public et privé) de l'audiovisuel public au regard des règles de la concurrence. En effet, si la mission de service public est laissée à la libre appréciation des autorités nationales, en revanche, en ce qui concerne les mécanismes de financement, la Commission considère que ce système ne doit pas créer de distorsion « disproportionnée » de concurrence sur le marché de la publicité.

Selon M. Mario Monti, commissaire européen en charge du dossier, *« l'aide d'Etat doit être limitée à la couverture des coûts encourus par l'entreprise pour la fourniture de la mission de service public »* et *« il est clair que des problèmes de concurrence se posent lorsque les radiodiffuseurs bénéficient de financement public, tout en concourant sur le marché de la publicité »*.

Afin de clarifier la situation juridique, la Commission a donc l'intention d'élaborer des lignes directrices qui permettront d'apprécier les mécanismes de financement des radiodiffuseurs publics à la lumière des règles de concurrence. Ce n'est pas la première fois que la Commission se penche sur la question. En effet, en septembre 1998, la direction générale IV (concurrence), sous la direction de Karel Van Miert, commissaire chargé de la concurrence à l'époque, avait publié un document de travail où elle tentait de limiter le périmètre du service public audiovisuel, et excluait par exemple les événements sportifs ou considérés comme *« événement d'importance majeure »*. Ce document avait suscité une levée de boucliers de la direction générale X (audiovisuel-culture) et des Etats membres, ces derniers rappelant que la définition de la mission de service public et son mode de financement relevaient de leur seule compétence. Les Etats membres avaient alors exprimé leur préférence pour un examen au cas par cas.

La France avait fait de cette question très controversée l'une des priorités de sa présidence. Mais n'est pas parvenue à clarifier véritablement la situation juridique du financement de l'audiovisuel public.

En définitive, l'application stricte des règles de concurrence en matière culturelle apparaît contestable. Elle semble en effet en contradiction avec la définition d'une action culturelle européenne et la défense de l'« exception culturelle » dans les relations extérieures de la Communauté.

D. LA CULTURE ET LES RELATIONS EXTÉRIEURES

La prise en compte de la culture au titre des relations extérieures de l'Union européenne résulte de la coopération internationale, ainsi que des négociations commerciales multilatérales.

1. De l'« exception » à la « diversité » culturelle

La notion d'« exception culturelle » se comprend comme l'exclusion de la culture de la sphère purement économique et commerciale. Elle lui confère un caractère « singulier » par rapport à tous les autres biens et services.

Lors du cycle de l'Uruguay, débuté en 1986, certains Etats souhaitaient élargir le champ des négociations aux services, touchant par là les secteurs des services culturels, en particulier de l'audiovisuel. Or, la soumission de l'audiovisuel au droit commun de l'accord menaçait l'existence des systèmes nationaux et européens d'aide publique à l'audiovisuel.

Face à cette menace, l'Europe a milité pour la création d'une annexe permettant de soustraire le secteur de l'audiovisuel au droit commun de l'accord. D'où le concept d'« exception culturelle ».

Ce thème a donné lieu à une large mobilisation tant des politiques et des professionnels que de l'opinion. **L'industrie culturelle représente en effet le second poste d'exportation des Etats-Unis.** Finalement, le principe de l'« exception culturelle » n'a pas été reconnu puisque les services audiovisuels ont été soumis aux règles du GATS (Accord général sur le commerce des services). Toutefois, en pratique, les Européens ont réussi à préserver leurs mécanismes de soutien à l'audiovisuel, même si ce secteur était inscrit dans le calendrier des prochaines négociations.

Le débat a resurgi au moment de la négociation de l'AMI (Accord multilatéral sur l'investissement) en 1997–1998, dans le cadre de l'OCDE. Le refus de la reconnaissance de l'exception culturelle a entraîné le retrait français des négociations.

L'ouverture du nouveau cycle de négociation dit « cycle du millénaire » dans le cadre de l'OMC (Organisation mondiale du commerce) à Seattle en 1999, a cependant incité les responsables européens à abandonner cette notion qui pouvait apparaître comme trop défensive et être assimilée à du protectionnisme par les autres pays. Dans ce contexte « la défense de la diversité culturelle » a été mise en avant comme l'objectif à atteindre lors des négociations à venir. Toutefois, la notion d'exception culturelle ne disparaît pas pour autant, puisqu'elle demeure le moyen pour réaliser cet objectif.

Ainsi, le mandat conféré au négociateur européen, M. Pascal Lamy, par les Etats membres, adopté le 26 octobre 1999 par le Conseil de l'Union dispose que *« l'Union veillera, pendant les prochaines négociations de l'OMC, à garantir, comme dans le cycle de l'Uruguay, la possibilité pour la Communauté et ses Etats membres de préserver et de développer leur capacité à définir et mettre en œuvre leurs politiques culturelles et audiovisuelles pour la préservation de leur diversité culturelle »*.

Si les négociations à Seattle, en 1999, ont abouti à un échec, il ne fait pas de doute que la question de la diversité culturelle resurgira lors des prochaines négociations. A cet égard, il est à souligner que l'« exception culturelle » ou à tout le moins la notion de « défense de la diversité culturelle », est surtout défendue par la France, qui joue, en la matière, le rôle de chef de file.

Or, si la position française est partagée par certains Etats, comme l'Italie, le Portugal ou la Belgique, en revanche, les pays nordiques, l'Allemagne ou le Royaume-Uni, sont plus en retrait.

Dans ces conditions, la révision de l'article 133 du traité qui portait sur la politique commerciale de la Communauté, a constitué lors de la Conférence intergouvernementale de Nice, une source d'inquiétude pour la France. En effet, **l'extension du vote à la majorité qualifiée** dans ce domaine pouvait donner lieu à une modification de la position européenne.

2. La coopération culturelle de l'Union

La coopération culturelle internationale a pris dans le monde une importance accrue. Cette évolution s'est traduite au niveau de l'Union

européenne. Le traité instituant la Communauté européenne, dans son article 151 § 3 dispose, en effet, que « *la Communauté et les Etats membres favorisent la coopération avec les pays tiers et les organisations internationales compétentes dans le domaine de la culture, et en particulier avec le Conseil de l'Europe* ».

Depuis 1986, la Convention de Lomé, signée entre les Etats membres et quarante-six Etats d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP), comporte une référence à la culture. La Communauté a donc inclus des actions de coopération culturelle dans les différents types d'accords avec les pays tiers. Il en a été ainsi d'abord avec les pays d'Amérique latine (accords de coopération), puis à la suite des changements intervenus en Europe à la fin des années 1990, avec les pays d'Europe centrale et orientale (accords européens et de coopération), avec les Nouveaux Etats Indépendants (accords de coopération et partenariat) et récemment avec la zone méditerranéenne (accords euro-méditerranéens d'association).

Outre les Etats, l'Union européenne coopère également avec les organismes internationaux, comme le Conseil de l'Europe (échange de lettres du 16 juin 1987) et l'UNESCO (en particulier dans le domaine du patrimoine culturel).

Au total, environ 112 Etats sont aujourd'hui liés à l'Union européenne par des accords contenant des clauses culturelles. Cependant, en règle générale, la coopération culturelle de la Communauté avec les pays tiers **ne dispose pas d'un financement spécifique, ni d'un instrument d'intervention approprié et efficace.**

Il convient, cependant, de mentionner que les programmes culturels communautaires sont ouverts à certains Etats, comme les Etats de l'Espace Economique Européen (Islande, Norvège, Liechtenstein), les Etats associés (Chypre et Malte) ou les Etats associés d'Europe Centrale et Orientale (Pologne, Hongrie, République tchèque, République slovaque, Roumanie, Bulgarie, Estonie, Lettonie, Lituanie, Slovénie, Albanie). Cette participation des pays tiers aux programmes culturels communautaires se fait sur la base de crédits supplémentaires à fournir selon les procédures à convenir avec ces pays. De manière plus spécifique, la participation de l'Islande, de la Norvège et du Liechtenstein est régie par l'accord EEE et pour les PECO par les protocoles additionnels aux accords européens.

En définitive, le bilan de l'application de l'article 151 § 4 du traité paraît relativement décevant. Si la culture est désormais prise en compte au niveau communautaire, cette prise en compte ne relève cependant pas d'une démarche cohérente.

La Commission européenne l'a, d'ailleurs, reconnu, elle-même, dans un premier rapport, publié en 1996, sur la mise en œuvre de ce principe.

Selon ce rapport, si la plupart des politiques communautaires présentent une dimension culturelle et si des moyens importants existent dans différents domaines, en particulier les fonds structurels, les opérations réalisées relèvent rarement d'une politique déterminée qui répondrait à des objectifs prédéfinis.

III. QUE FAIRE ?

A. LES FREINS A L'ACTION CULTURELLE

1. L'absence de « fil directeur »

L'action culturelle européenne souffre de plusieurs contradictions. Ainsi, au lieu de mettre l'accent sur l'héritage commun des nations et leur connaissance réciproque, elle privilégie des actions dispersées à retentissements au mieux national, mais plus souvent simplement local. Dès lors, c'est l'utilité même d'une action à finalité européenne qui est sujette à caution. Or, la culture est un élément essentiel de la citoyenneté européenne et l'élargissement de l'Union représente un défi à cet égard, puisque la culture des pays candidats est largement méconnue des Etats membres.

Ce manque de cohérence se reflète aussi dans le fait que si l'article 151 sert en principe de base juridique à l'action culturelle, en réalité, la majeure partie des actions communautaires en ce domaine sont prises sur la base d'autres dispositions du traité, en particulier en fonction des règles de concurrence. Ainsi, d'un côté, la Commission s'efforce de faire adopter le programme MEDIA Plus et, de l'autre, elle remet en cause les mécanismes de soutien nationaux d'aide à l'audiovisuel, qui sont, en réalité, complémentaires de ce programme.

Cette absence de logique est aggravée par l'inégale répartition des pouvoirs au sein de la Commission européenne, où la direction générale chargée de la culture est d'un faible poids vis-à-vis des autres directions générales, en particulier de la direction en charge de la concurrence. De même, le projet « e-europe » a été entièrement piloté par la direction « Société de l'information », en dépit de son caractère culturel.

Il ne s'agit pas, pour autant, de prendre pour modèle au plan européen la politique culturelle « à la française », mais de concentrer les faibles ressources disponibles sur les seules actions qui présentent une « plus value » européenne et de prendre en compte la culture au même titre que les autres politiques.

Or, l'hétérogénéité des politiques culturelles des Etats membres constitue sur cette voie un obstacle redoutable.

2. L'hétérogénéité des politiques nationales

Elle se reflète dans les structures administratives mises en place dans les différents pays. Ainsi, la création d'un ministère de la Culture en France en 1959 a fait figure d'exception en Europe et a été regardée avec méfiance par des Etats, comme l'Italie ou l'Allemagne où les premiers ministères de la culture avaient été créés sous des régimes totalitaires.

De manière schématique, l'on peut distinguer quatre modèles :

– un modèle où l'Etat central joue un rôle moteur ; c'est le cas pour la France, le Portugal, la Grèce et le Luxembourg ;

– les Etats à structures décentralisées tels l'Espagne ou l'Italie, où les régions ont un pouvoir important ;

– les Etats fédéraux comme l'Autriche et l'Allemagne auxquels on peut joindre la Belgique, où les compétences culturelles relèvent des communautés linguistiques ;

– les Etats où l'action culturelle est laissée à des organismes autonomes, comme le Royaume-Uni, l'Irlande, les Pays-Bas ainsi que la Suède, la Finlande et le Danemark.

· *Les Etats centralisés*

En France, l'Etat a toujours joué un rôle moteur dans les affaires culturelles.

Au Luxembourg, tous les secteurs culturels dépendent du ministère des affaires culturelles.

Il en est également ainsi en Grèce et au Portugal, où les affaires culturelles relevaient du Premier ministre avant la création, en 1995, d'un ministère de la Culture autonome.

On note toutefois une tendance à la décentralisation culturelle dans ces Etats, notamment en France et au Portugal.

· *Les Etats de type fédéral*

En Allemagne, depuis 1949, la culture relève de la compétence des seize Etats fédérés (les Länder). Les disparités régionales sont assez importantes car chaque Länder a ses propres institutions et ses systèmes

d'aide. Toutefois, depuis la réunification, l'Etat fédéral a accru son pouvoir d'intervention.

En Autriche, l'Etat central joue un rôle important mais les Länder disposent également de compétences culturelles étendues. Il est donc difficile de qualifier le modèle autrichien de fédéral au sens propre.

En Belgique, l'Etat fédéral a délégué toutes les compétences culturelles aux trois communautés, y compris les relations culturelles internationales et l'audiovisuel.

· *Les Etats à structure décentralisée*

L'Espagne a décentralisé une partie des compétences culturelles au profit des « Communautés autonomes », dans sa Constitution de 1978, puis en 1985, mais de façon variable, en fonction des statuts d'autonomie dont ces dernières se sont dotées. Les Communautés autonomes (treize ordinaires et quatre spéciales) sont en général compétentes pour les secteurs de la création liés à leur identité communautaire, l'Etat central conservant les secteurs des biens culturels, de l'édition, du droit d'auteur et du film.

L'Italie a également décentralisé de façon différentielle les compétences culturelles, sur la base de sa Constitution de 1947. Les six régions dites à statut spécial possèdent de très larges compétences culturelles, alors que les quinze régions ordinaires n'ont que des compétences limitées. La conservation du patrimoine reste néanmoins une compétence nationale.

· *Les Etats où les compétences culturelles sont largement déléguées à des organismes quasi autonomes*

Au Royaume-Uni et en Irlande, ceux-ci, assurent, sous l'autorité du département ministériel, l'essentiel de l'administration et leur l'action est relayée au niveau des comtés et districts par les autorités locales. Créé en 1992, le ministère britannique du Patrimoine national, qui a pris le nom de ministère de la Culture, des Médias et du Sport en 1997, gère notamment les musées et les galeries d'art nationaux, ainsi que la part des fonds de la loterie nationale affectée à la culture. La BBC qui gère le service public de radio et de télévision est un vecteur de promotion de l'art et de la culture. En Irlande, le département des arts, de la culture et du Gaeltacht (mot irlandais signifiant la promotion de la langue gaélique), créé en 1993, assure la promotion de l'identité culturelle irlandaise.

Au Danemark et aux Pays-Bas, le centralisme est atténué par l'intervention de grands organismes chargés de la mise en œuvre de la

politique gouvernementale, ainsi que par le rôle tenu par les autorités locales. Le ministère danois de la culture et la Fondation danoise pour les arts aident les créateurs et les oeuvres qui bénéficient de fonds prélevés sur les recettes de la loterie nationale. Au Pays-Bas, ce sont des conseils consultatifs qui allouent les subventions. Le secteur privé est également encouragé.

· *Les pays scandinaves*

En Suède, si le Parlement établit le budget global de la culture, c'est le Conseil national de Suède de la Culture qui attribue les fonds.

En Finlande, c'est le Conseil Central des arts et les différents Conseils spécialisés qui attribuent les fonds, regroupés dans le Conseil des Arts de Finlande, dépendant du Ministère de l'Education. Cette structure centrale est complétée, au niveau régional, par treize conseils régionaux des arts, qui promeuvent les activités culturelles amateurs et professionnelles au niveau local. Le soutien du secteur privé est également important, en particulier celui des entreprises.

Malgré l'apparente disparité des modèles, il semble toutefois qu'une certaine convergence se manifeste. En effet, une tendance à la décentralisation dans les Etats centralisés les rapproche des Etats fédérés ou composés de communautés, tandis que ceux-ci se dotent d'une structure centrale. En Grèce, un ministère de la culture a été institué en 1975. Au Danemark il existe un ministère de la Culture depuis 1961. Au Portugal, a été créé un ministère de la culture en 1995. Au Royaume-Uni, le ministère du Patrimoine national britannique, créé en 1992, a été transformé en 1997, on l'a vu, en un ministère de la Culture, des Médias et des Sports. En 1998, un ministère italien des Biens et des Activités culturels a été institué. Enfin, l'Allemagne a créé un ministère délégué pour la Culture auprès de la Chancellerie en 1998.

En définitive, la gestion des affaires culturelles au sein de chaque Etat membre, pour différente qu'elle soit, ne semble pas constituer pas une véritable entrave à une action culturelle européenne.

Le véritable frein à son développement tient à son principe même. Alors que certains Etats de tradition latine souhaitent mener une politique européenne ambitieuse (tels la France, l'Espagne et l'Italie), d'autres y sont opposés. De petits Etats craignent l'« impérialisme culturel » de leurs voisins (les Pays-Bas, par exemple), d'autres sont soumis à la pression de leurs régions (l'Allemagne). Quant au Royaume-Uni, il n'en veut tout simplement pas.

3. Le bilan du sommet de Nice

Cette disparité se retrouve dans les conclusions, passablement ambiguës du sommet de Nice.

Lors de la Conférence intergouvernementale (CIG) qui s'est achevée par la signature du traité de Nice, en décembre dernier, la question de la culture a été l'une des plus controversées. En effet, il était envisagé, notamment par la Commission de passer de l'unanimité au vote à la majorité qualifiée, d'une part en ce qui concerne les actions culturelles fondées sur l'article 151 du traité, et d'autre part, en matière de négociations commerciales internationales sur les biens et services culturels et audiovisuels au titre de l'article 133 du même traité.

Sur ces deux points, qui ont fait l'objet d'âpres discussions, **les Etats ont finalement décidé le maintien de l'unanimité.**

Ainsi, l'article 151 n'a pas subi de modifications. Et le nouvel article 133 prévoit une dérogation dans « *le domaine du commerce des services culturels et audiovisuels* ».

En vérité, le contexte de ces deux articles était différent. Concernant l'article 151, le passage au vote à la majorité qualifiée soulevait l'opposition des Länder allemands, d'où le refus du gouvernement allemand, tandis que les autres Etats y étaient plutôt favorables.

Quant à la défense de l'« exception culturelle » qui était l'une des priorités de la France, elle était peu partagée par les autres gouvernements.

En définitive, **les négociations de la CIG ont abouti dans le domaine de la culture, à un statu quo complet** qui illustre à la fois la sensibilité propre de ce secteur et son enjeu.

B. QUELQUES PRINCIPES

Face à l'opposition de certains Etats à toute intervention communautaire dans le domaine culturel et au maigre bilan actuel, on a pu légitimement se demander **s'il ne serait pas finalement préférable que l'Union européenne cesse de s'occuper de culture.**

Ce serait cependant une grave erreur, car la communauté de culture constitue le fondement et la justification de l'ensemble des projets de l'Union.

Dès lors, quelles peuvent être les conditions de son action ?

Trois principes essentiels doivent la guider :

- le respect de la diversité culturelle des pays membres ;
- une approche privilégiant les actions qui apportent une réelle « plus value » européenne, conformément au principe de subsidiarité ;
- un souci de pragmatisme et d'efficacité.

1. Le respect de la singularité culturelle

A l'égard des tiers et principalement des Etats-Unis, la défense de l'exception culturelle doit rester une priorité. A cet égard, on ne peut que se féliciter du maintien du principe de l'unanimité pour les négociations commerciales internationales (article 133 du traité) en matière de culture et d'audiovisuel. En revanche, la vigilance s'imposera lors des prochaines échéances. En effet, une inquiétude subsiste sur la définition future des activités qui seront désormais exclues de la règle de l'unanimité, notamment à propos des services culturels proposés dans le cadre des nouvelles technologies.

A l'intérieur, l'action culturelle de l'Union européenne ne doit pas se résumer à la politique de la concurrence. Il ne revient pas à la direction générale de la concurrence de définir l'action culturelle de l'Union, et encore moins de mettre en difficulté les politiques culturelles nationales des Etats membres.

Pour autant, il ne s'agit pas de soustraire l'ensemble des industries du secteur culturel aux règles de la concurrence, car celles-ci peuvent avoir des effets positifs (comme le contrôle des concentrations). Il s'agit simplement de mieux appliquer les dispositions existantes des traités et que soit mieux pris en compte le facteur culturel. En matière d'aides publiques, l'article 87 § 3d permet en effet des exceptions.

Or, les mécanismes nationaux de soutien à l'audiovisuel sont menacés par la Commission au nom du respect des règles de la concurrence. S'ils présentent de nombreuses imperfections (1), ils restent indispensables pour assurer la défense du pluralisme.

(1) Pour une analyse exhaustive du système français d'aide au cinéma, on peut utilement se référer au rapport de M. Jean Cluzel fait au nom de l'Office parlementaire d'évaluation des politiques publiques et publié sous le numéro 11 par le Sénat, fin 1998.

Deux exemples le montrent bien.

a) L'avenir de la télévision publique en Europe est aujourd'hui incertain

Face aux moyens considérables dont disposent les chaînes privées (en France, le budget de TF1 est supérieur à l'ensemble des budgets des trois chaînes publiques) à la remise en cause de la redevance, à la montée concomitante des recettes publicitaires, elle court le risque de se voir condamnée à s'aligner sur la télévision privée pour survivre, c'est-à-dire à perdre sa raison d'être. La chaîne publique espagnole « RTVE » financée uniquement par la publicité, est très endettée. La chaîne italienne « RAI » est en voie de privatisation rampante. Et pourtant, malgré la faiblesse de ses ressources la télévision publique conserve en Europe une part de marché de près de 40 %.

Il reste que la survie du secteur public appelle :

- une coopération plus étroite entre les chaînes publiques des différents pays ;
- une exploitation de la chance qu'offre la révolution numérique, grosse consommatrice de contenus ;
- une diversification et une spécialisation des programmes pour répondre au défi des chaînes thématiques.

Or, il a pris dans ces trois domaines un retard certain.

b) Le prix unique du livre

Le prix unique du livre est un autre enjeu. Ce dernier reste un outil culturel fondamental. C'est ainsi qu'en France, il constitue de loin la première industrie culturelle. Son chiffre d'affaires représente 24 milliards de francs contre 9 milliards pour le cinéma et 6 milliards pour la musique.

Cette industrie est également singulière par le nombre et la diversité de ses produits : 400.000 titres sont disponibles en langue française, plusieurs millions dans l'Union européenne : plus de 30.000 nouveautés sont publiées en France chaque année, près de 400.000 dans l'Union européenne. Une très large part de ces livres sont sans équivalent, d'où la notion d'industrie de prototypes à propos du livre. Leur publication peut être considérée comme nécessaire à l'enrichissement de notre culture. Mais, la plupart d'entre eux n'atteignent pas leur équilibre financier : de surcroît, le succès de ceux qui y parviennent est, le plus souvent, imprévisible. Les éditeurs doivent par

conséquent pouvoir prendre des risques en compensant les pertes enregistrées sur un grand nombre de leurs publications par les recettes engendrées par une minorité de titres.

Face à cette situation, le prix fixe du livre a été introduit en France en 1982 (loi Lang). Il permet de satisfaire deux exigences majeures : la péréquation entre les titres à gros tirage et les autres ainsi que la diffusion la plus large possible.

Les éditeurs peuvent, d'une part, viser une rentabilité globale de leur activité sans être soumis à un objectif de profit titre par titre, ce qui conduirait inmanquablement à une raréfaction de l'offre et fragiliserait ceux des éditeurs qui ne s'y résoudrait pas. En privilégiant une concurrence sur la qualité du service et de l'offre fournis aux clients, le prix unique du livre favorise, d'autre part, le maintien d'un réseau dense de librairies.

Si les prix étaient fixés par le seul jeu du marché, l'on pourrait assister à une politique de « *discount* » pratiquée par la grande distribution sur quelques produits d'appel, ce qui mettrait en difficulté les librairies les plus fragiles, notamment en province. Il en résulterait une tendance à la hausse des prix pour la très grande majorité des livres. C'est ce qui s'est produit en 1995 au Royaume-Uni et on peut faire un parallèle, en France, avec les disquaires. Dans les Etats ne pratiquant pas le prix fixe du livre, comme la Suède, on constate par ailleurs une baisse de la vente des livres et une hausse de la fréquentation des bibliothèques (50 % de la population en Suède). D'où le problème du prêt payant.

A l'heure actuelle, en Europe, **neuf Etats sur quinze** pratiquent un système de prix fixe du livre : **cinq** en vertu d'une loi (Espagne, France, Autriche, Grèce, Portugal) et **quatre** en vertu d'accords interprofessionnels (Allemagne, Danemark, Pays-Bas et Luxembourg). Parmi les six pays n'ayant pas aujourd'hui de prix fixe pour le livre (Belgique, Finlande, Irlande, Royaume-Uni, Italie et Suède), deux envisagent d'en instaurer un sous forme législative (Belgique et Italie). A l'inverse, l'avenir du système paraît incertain dans **trois pays** (Danemark, Espagne et Portugal).

Par ailleurs, lors du colloque de Strasbourg organisé les 29 et 30 septembre 2000 sur « *l'économie du livre dans l'espace européen* », un décalage est apparu entre les professionnels du secteur, favorables dans leurs grande majorité au système de prix fixes, et certains gouvernements, comme celui des Pays-Bas.

Le prix du livre dans les 15 pays de l'Union européenne

Allemagne	Prix fixe du livre depuis 1888, sous forme d'accord contractuel entre les professionnels.
Autriche	Depuis août 2000, une loi sur le prix fixe du livre a succédé à l'accord interprofessionnel en vigueur jusqu'à cette date.
Belgique	Aucune réglementation sur le prix du livre n'est en vigueur, mais une loi instaurant un prix fixe est en cours de discussion.
Danemark	Prix fixe du livre depuis 1837, sous forme d'accord entre les professionnels.
Espagne	Un décret royal a instauré, en 1974, un système de prix fixe du livre.
Finlande	L'accord interprofessionnel sur le prix fixe du livre a été supprimé en 1970.
France	Loi du 10 août 1981 sur le prix fixe du livre, en vigueur depuis le 1 ^{er} janvier 1982.
Grèce	Une loi sur le prix fixe du livre est en vigueur depuis 1997.
Irlande	L'accord interprofessionnel sur le prix fixe a été supprimé en 1989.
Italie	Les accords professionnels instaurant un prix fixe du livre ont été dénoncés en 1996. Projet de loi en cours de discussion.
Luxembourg	L'accord interprofessionnel sur le prix fixe s'applique aux livres luxembourgeois, mais pas aux importations.
Pays-Bas	Accord interprofessionnel sur le prix fixe depuis 1923.
Portugal	Loi sur le prix fixe depuis 1996.
Royaume-Uni	Le « Net Book Agreement » (NBA), accord interprofessionnel organisant le régime de prix fixe du livre, a été supprimé en 1995.
Suède	L'accord interprofessionnel organisant sur le prix fixe du livre a été supprimé en 1970.

Or, le système de prix unique du livre est **doublément menacé**.

D'une part, par la Commission européenne (direction générale de la concurrence) qui considère les accords transfrontaliers, dans des zones linguistiques homogènes, comme des **ententes** et, d'autre part, par le développement du **commerce électronique**. Certes, ce dernier ne représente actuellement qu'environ 0,3 à 0,5 % du commerce du livre, mais il a vocation à se développer (aux Etats-Unis, il représente plus de 10 %) et il permet le

contournement des systèmes de prix unique. Ainsi, le libraire électronique **Proxis**, implanté en Belgique, propose certains livres français à un prix réduit. De la même manière, la chaîne de librairies autrichienne **Libro** (l'équivalent de la FNAC) a annoncé qu'elle allait vendre des livres à prix réduit en contournant la réglementation allemande. Il est vrai que Proxis est une petite société et que le préjudice actuel est minimal. Mais, son cas crée un précédent. L'annonce de Libro en offre l'illustration et la FNAC française serait également intéressée.

La France a donc fait de la défense du prix unique du livre l'une de ses priorités. Elle s'est toutefois heurté à l'opposition de certains Etats (les pays scandinaves, le Royaume-Uni et l'Irlande), au faible intérêt manifesté par les pays du sud et à l'attitude prudente de certains Etats qui venaient de conclure des négociations avec la Commission sur ce sujet.

Malgré ces réticences, le gouvernement français est parvenu à faire adopter une **résolution** par le Conseil des ministres de l'Union européenne du 23 novembre dernier. Celle-ci souligne l'attachement des Etats aux systèmes nationaux de prix fixe du livre et aux accords internationaux dans les zones linguistiques homogènes. Toutefois, cette résolution de caractère politique, **n'a pas de valeur juridique contraignante**. Il s'agit, de plus, de la troisième résolution sur ce sujet.

Pour sortir de l'impasse actuelle, une harmonisation entre les Etats (sous forme de directive par exemple) semble devoir être écartée en raison de l'opposition de certains d'entre eux.

Il ne pourrait dès lors s'agir d'une **modification du traité** qui prévoirait pour le livre un système dérogatoire à l'application des règles de la concurrence.

APPLICATION DES SYSTEMES NATIONAUX DE FIXATION DU PRIX DU LIVRE

Résolution

« Le Conseil de l'Union européenne

1. Rappelant que la Communauté doit tenir compte des aspects culturels dans ses actions afin notamment de respecter et de promouvoir la diversité de ses cultures,

2. Rappelant que dans sa décision du 21 août 1997, puis dans sa résolution du 8 février 1999, dont le Conseil européen de Cologne des 3 et 4 juin 1999 s'est fait l'écho, il a reconnu le caractère dualiste du livre, à la fois support de valeurs culturelles et bien économique négociable, et la nécessité d'une évaluation équilibrée des aspects culturels et économiques du livre,

3. Rappelant la liberté de chaque État membre, dans sa politique en faveur du livre et de la lecture, de choisir ou non un système national de prix du livre, sous une forme législative ou contractuelle,

4. Considérant l'attachement de plusieurs Etats membres aux systèmes nationaux de prix fixe du livre, comme moyen de tenir compte des spécificités culturelles et économiques du livre et de permettre aux lecteurs d'avoir accès, dans les meilleures conditions, à l'offre la plus large,

5. Rappelant les décisions et les prises de position de la Commission en la matière et notamment la lettre du 12 novembre 1998 adressée par les membres de la Commission responsables de la culture et de la concurrence aux ministres chargés des affaires culturelles,

6. Prenant note des travaux du colloque, organisé à Strasbourg les 29 et 30 septembre 2000, sur « l'économie du livre dans l'espace européen », qui ont permis d'approfondir la réflexion sur la singularité du livre, les évolutions de sa diffusion, les modes de régulation de ses marchés et l'impact du numérique sur son économie,

7. Réaffirme que les zones linguistiques homogènes constituent un espace important de diffusion du livre et ajoutent une dimension transnationale au marché du livre, dont il importe de tenir compte,

8. Estime que le développement du commerce électronique, qui modifie le contexte juridique et économique du secteur du livre, peut élargir la diffusion du livre mais peut également affecter, entre autres, des systèmes nationaux existants, de prix fixe,

9. Estime que, dans ces conditions, la réalisation des objectifs culturels poursuivis par les systèmes nationaux existants de prix fixe appelle la prise en compte de la dimension transnationale de certains marchés du livre, dans le respect du droit communautaire.

Invite la Commission :

i) à tenir compte dans l'application des règles en matière de concurrence et de libre circulation des marchandises, de la valeur culturelle particulière du livre et de son importance dans la promotion de la diversité culturelle, ainsi que de la dimension transnationale du marché du livre,

ii) à prêter une attention particulière, lors de l'examen des réglementations et accords nationaux relatifs au prix fixe du livre, dans la mesure où ils affectent les échanges entre les Etats membres :

- aux risques de développement des contournements,
- aux conséquences du développement du commerce électronique,
- aux questions liées aux importations entre les pays pratiquant un système de prix fixe du livre. »

2. La « plus-value » européenne

Il convient de s'interroger sur la signification et le sort de la part des fonds structurels consacrés à la culture. Ceux-ci constituent la principale source de financement de la culture puisqu'ils représentent environ 0,4 % du budget général de l'Union contre 0,03 % pour le programme « Culture 2000 » et 0,09 % pour le programme MEDIA. Or, ils ont pour vocation de contribuer au développement régional et local et non d'encourager des actions de dimension européenne.

En ce qui concerne l'action culturelle de l'Union, elle doit viser l'amélioration de la connaissance et la diffusion des cultures nationales dans les autres Etats membres. Ainsi, dans le domaine du livre, la priorité doit aller à la traduction. Dans les arts du spectacles, les arts visuels et les arts appliqués, elle serait donnée à l'organisation d'expositions itinérantes dans les différents pays ou à la circulation des artistes (1). En particulier, une aide s'impose en faveur des artistes envisageant une carrière internationale, par le biais de concerts ou de tournées en Europe.

En matière audiovisuelle, MEDIA Plus doit avoir pour premier objectif de favoriser la circulation des films dans l'Union européenne. En

(1) A noter à cet égard une initiative intéressante de l'Association internationale des musées d'histoire. Un site Internet baptisé EUROCLIO présenterait une exposition intitulée « Europe, une longue histoire commune ». Il réunirait les pièces qui dans les fonds des musées nationaux ont un rapport avec l'histoire de l'Europe et privilégierait les échanges ou oppositions qui ont marqué ses relations avec le reste du monde.

effet, l'aide à la production étant concentrée au niveau national, les actions de MEDIA Plus en matière de formation, d'aide au développement (c'est-à-dire tout ce qui précède la production, comme l'écriture du scénario) ou encore de soutien à la distribution et à la promotion sont essentielles. Ce soutien apporterait une réelle « plus-value » communautaire, puisque ces secteurs font traditionnellement défaut dans le paysage audiovisuel européen.

a) La protection du patrimoine artistique

Le contrôle de l'exportation des oeuvres d'art ne peut être efficace qu'à l'échelon communautaire. Il suppose la mise en place d'une protection des biens culturels ayant la qualité de trésors nationaux, tant du point de vue des textes, avec une modification de la directive « restitution » du 15 mars 1993, que du point de vue de la coopération policière et pénale.

1. L'adoption rapide de la directive sur les **droits d'auteur** dans la société de l'information permettrait d'assurer une meilleure protection du **droit d'auteur** et des droits voisins. Mais ceci suppose une harmonisation entre les législatives nationales.

2. Sur le **marché mondial de l'art**, les Etats-Unis représentent environ la moitié des transactions, la Grande-Bretagne 30 % et la France 10 %. Ce retard de l'Europe dont le patrimoine est pourtant de loin le plus important est du en partie au cloisonnement des marchés nationaux. Il existe en effet de fortes disparités en matière fiscale, sociale et réglementaire. Une première mesure consisterait à supprimer la « TVA à l'importation ».

3. La vigilance s'impose touchant l'éventuelle modification de la directive « Télévision sans frontières » à l'horizon 2002. En effet, elle ne doit pas conduire à une remise en cause des quotas de diffusion des oeuvres européennes.

b) La formation aux métiers culturels

La création d'écoles artistiques européennes, en matière de cinéma, de musique ou de nouvelles technologies, paraît particulièrement nécessaire. Il s'agirait moins d'aider des jeunes qui se destinent au métier d'acteur que ceux qui se destinent aux autres métiers plus techniques du secteur. Il n'existe pas d'écoles de ce type en Europe, alors qu'il y en a une vingtaine aux Etats-Unis. Le Chancelier allemand Gerhard Schröder a d'ailleurs proposé la création d'une Académie européenne du cinéma.

c) Un effort de notoriété

La notoriété des oeuvres qui honorent la création européenne est dérisoire. Certes, il existe bien de nombreux festivals et prix européens du cinéma, comme le « festival européen du film » de Strasbourg, le « prix européen du cinéma » ou le « prix MEDIA ». Mais qui, en particulier parmi les jeunes, en connaît l'existence ? On pourrait donc créer une « **semaine du cinéma européen** », sur le modèle de la fête française de la musique. Elle serait consacrée aux meilleurs films européens qui seraient programmés dans les salles de cinéma nationales. Les jeunes pourraient avoir accès à ces films pour un montant symbolique.

De la même manière, chaque année, un artiste européen ou une oeuvre européenne seraient mis en valeur à travers des manifestations conjointes dans l'ensemble de l'Union européenne.

d) L'impératif de la numérisation

Le programme « e-Europe » proposé par le Président de la Commission Romano Prodi, soutenu par la France et mis au point lors d'une réunion d'experts qui s'est tenue en novembre 2000 comporte un meilleur accès au patrimoine culturel de l'Europe dès lors qu'il serait numérisé. **Il suppose une harmonisation des normes techniques.** C'est en effet grâce à elle qu'en matière de téléphone mobile l'Union européenne est devenue le premier marché mondial, loin devant les Etats-Unis. Il en va de même de l'industrie des jeux vidéo. C'est dire son importance. Elle permettrait **la numérisation des bibliothèques, des musées et des archives.** D'ores et déjà, les plus grandes institutions culturelles ont numérisé certains de leurs fonds. Les bibliothèques nationales des quinze pays membres de l'Union se sont organisées en réseau avec son soutien et il existe des projets importants dans plusieurs archives nationales.

Ici toutefois deux conceptions s'opposent :

- pour les pays du sud, dont la France, la numérisation doit permettre l'accès du patrimoine européen directement au plus grand nombre ;
- les pays du Nord privilégient au contraire l'accès des données publiques aux entreprises privées.

Au plan technique, si la France, la Suède, la Finlande et la Grande-Bretagne se sont déjà organisées, en revanche le Danemark, les Pays-Bas, le Portugal, l'Espagne, l'Italie, l'Allemagne et l'Autriche souffrent d'une insuffisance de moyens et de compétences, de l'absence de standards

documentaires et surtout de la difficulté de définir une politique nationale dans la mesure où la culture reste de la compétence des régions.

Quoi qu'il en soit, la Commission sur proposition française, devrait diffuser un questionnaire auprès des Etats membres pour répertorier les programmes à numériser et identifier leurs responsables. Par la suite, un annuaire européen des fonds numérisés serait élaboré à partir duquel serait créé **un portail culturel européen**. Celui-ci suppose la mise en place d'un groupement européen d'intérêt économique (G.E.I.E.). Il s'appuierait sur la direction de la société de l'information en coordination avec la direction de la recherche pour la conservation des biens culturels et la direction « Culture et éducation » pour les contenus.

C. QUATRE VOIES RESTENT OUVERTES

Pour donner davantage de cohérence et de visibilité à une action culturelle européenne, plusieurs voies restent ouvertes :

- une augmentation des ressources ;
- des améliorations institutionnelles ;
- la coopération renforcée ;
- l'alliance avec des tiers.

1. Vers le 1 % culturel ?

L'Union consacre actuellement environ 0,5 % de son budget à la culture. Mais les deux programmes majeurs Culture 2000 et Média Plus n'en reçoivent que le quart, la différence allant aux fonds structurels dont la dimension européenne est au moins contestable.

Certains ont donc proposé que les dépenses de culture soient progressivement portées à 1 % du budget communautaire. Mais il n'ont que bien peu de chance d'être entendus. En effet, l'exemple français est loin d'être convaincant. L'aide importante au cinéma dont le rôle dans la formation de l'imaginaire est déterminant entretiendrait des oeuvres à vocation élitiste et confidentielle dont le rayonnement européen, a fortiori mondial, est à peu près inexistant.

2. Des améliorations institutionnelles

Une autre difficulté majeure tient à **l'insuffisante prise en compte de la culture parmi les autres politiques européennes, telle que l'exige l'article 151 § 4.**

Il convient tout simplement de mieux faire appliquer les dispositions du traité. Cela suppose **de nouvelles méthodes de travail au sein de la Commission et du Conseil.**

Ainsi, la direction générale chargée de la Culture devrait voir son rôle renforcé en matière culturelle, notamment à l'égard des directions générales chargées de la concurrence et de la société de l'information. Mieux, une cellule spéciale composée de représentants de différentes directions générales, dont celle de la Culture, interviendrait chaque fois qu'un sujet abordé appellerait la prise en compte de la culture au titre d'autres politiques (concurrence, nouvelles technologies, relations extérieures, etc.).

Une autre solution consisterait à confier certains dossiers à caractère transversal et ayant des implications en matière culturelle **à des services relevant directement du président de la Commission.** Celui-ci pourrait alors veiller à une prise en compte effective des aspects culturels par telle ou telle direction générale. Cette solution a été appliquée notamment à propos de l'initiative « eEurope », en dépit des réticences de la direction générale chargée de la société de l'information, et avec un certain succès, puisque le président de la Commission a réussi à inclure dans cette initiative le programme sur les contenus culturels européens « econtenu ».

Enfin, les ministres chargés de la Culture devraient jouer un rôle **plus important** au sein du Conseil « Culture », alors qu'actuellement de nombreuses propositions ayant une plus ou moins grande dimension culturelle, sont examinés dans d'autres enceintes, comme le Conseil « Marché intérieur » ou le Conseil « Télécommunications ». Les Etats devraient veiller également à se faire représenter au Conseil « Culture » par les ministres en charge de la

culture, lorsque ceux-ci existent, et non par les ministres des Affaires étrangères ou de l'Economie et des Finances.

3. L'avenir de la coopération renforcée ?

Face au risque de paralysie qui découlent du maintien de la règle de l'unanimité, les nouvelles avancées de la construction européenne en matière d'action culturelle pourraient prendre la forme de coopérations renforcées.

La notion de « coopération renforcée », de « différenciation », de « géométrie variable » ou de « flexibilité » signifie la possibilité, pour une « avant-garde » d'Etats membres, de réaliser, ensemble, un approfondissement de la construction européenne, dans un domaine de leur choix.

Il s'agit d'un thème récurrent de la construction européenne, même si les réalisations pratiques demeurent limitées à un petit nombre de domaines. Mais il risque de redevenir particulièrement actuel dans la perspective de l'élargissement qui va accroître l'hétérogénéité de l'Union européenne.

Les coopérations renforcées ont existé de facto avant même leur reconnaissance par le traité d'Amsterdam. Mais elles étaient soit organisées en dehors des traités (les accords de Schengen), soit organisées par les traités eux-mêmes (UEM). Pour la première fois, le traité d'Amsterdam a prévu leur possibilité selon une procédure fixée par le traité, mais sans que leur objet soit précisé.

Il s'agit toutefois d'une avancée limitée, puisque les conditions de mise en œuvre d'une coopération renforcée sont définies de manière très stricte :

- elle ne peut être décidée qu'en « dernier ressort » ;
- une majorité d'Etats membres doit y être favorable (soit huit actuellement) ;
- un Etat membre peut s'opposer à l'engagement de certains autres Etats membres dans une coopération renforcée « pour des raisons de politique nationale importantes qu'il expose ». Il s'agit là d'une sorte de droit de veto ;

Il reste que le développement d'une Europe à géométrie variable semble inévitable et souhaitable dans la perspective de son élargissement :

- ce dernier accroîtra son hétérogénéité et rendra sans doute nécessaire une intégration différenciée ;

– de plus, il concerne des pays beaucoup moins développés. Si le principe reste l'adoption de l'ensemble de l'acquis communautaire, on ne peut exclure des exceptions et l'application dérogatoire des règles européennes, au moins dans un premier temps.

Le Royaume-Uni s'est longtemps opposé à une intégration différenciée. Cela alors même qu'il l'a pratiquée en matière monétaire et sociale. Pourrait-il la refuser dans le domaine culturel ?

Au nom même du pragmatisme qui le caractérise, on pourrait envisager par exemple un accord de coopération particulier entre les pays du sud de l'Europe, héritiers de la même culture latine. Si ses résultats étaient probants, ils pourraient avoir valeur d'exemple et force d'entraînement.

Au demeurant, le Traité de Nice a confirmé le principe de la coopération renforcée et supprimé la règle du veto. Mais pour tout domaine concernant le premier pilier, dont fait partie la culture, la Commission a reçu mission de vérifier que ses objectifs étaient bien conformes au traité.

4. L'alliance avec des tiers

L'avenir de la culture en Europe ne relève pas seulement de la politique conduite par les Etats ou inspirée par la Commission. Elle dépend aussi de deux facteurs : le dynamisme et l'inventivité des créateurs, l'ampleur des moyens de diffusion dont leurs oeuvres peuvent bénéficier. Dans ces deux domaines, l'Amérique forte de ses grands groupes qui dominent le cinéma, la télévision, l'information dispose par rapport à l'Europe d'une grande longueur d'avance et la tient sous son emprise.

Celle-ci n'aurait que deux façons d'y échapper. Entreprendre une inévitable révolution culturelle demandera du temps. Une autre voie s'offre à elle : **allier la richesse de ses contenus à la capacité de diffusion des sociétés d'Outre Atlantique.**

C'est celle où s'est engagé le groupe français Vivendi avec sa filiale Canal +, première chaîne à péage européenne mais soumise aujourd'hui à une concurrence sévère, en fusionnant avec le canadien Seagram, propriétaire des studios de cinéma Universal et de la compagnie de disques Universal Music (ex Polygram).

La Commission a donné son accord à la création du groupe multimédia franco-américain qui avec environ 100 milliards de dollars de chiffre d'affaires devient le second groupe mondial derrière AOL-Time

Warner (250 milliards). Il réunit sous son égide la télévision, le téléphone mobile, Internet, le cinéma, l'édition et la musique (1).

Le premier objectif de cette fusion est défensif surtout en ce qui concerne Canal + qui devrait atteindre la taille critique et pourra disposer du réseau d'Universal pour diffuser les oeuvres européennes aux Etats-Unis. Le second est offensif. En raison de la complémentarité entre les deux sociétés en matière de co-productions, de catalogue de films, etc..., le groupe sera bien placé pour relever le défi numéro un de la communication de demain, celui des contenus.

Cette alliance ouvre-t-elle la voie à un rapprochement entre les Etats-Unis et d'autres groupes européens ? Que feront les groupes Murdoch en Grande-Bretagne et Bertelsmann en Allemagne ? Rejoindront-ils le leader franco-américain ou chercheront-ils d'autres partenaires ? La situation n'est pas sans rappeler celle de l'industrie aéronautique européenne depuis la naissance du groupe franco-hispano-allemand EADS.

Une chose est certaine. Dans la compétition où s'affrontent les grands groupes de communication à vocation mondiale, l'Europe dispose d'un atout qu'elle doit exploiter, c'est la qualité et l'abondance des contenus culturels que l'histoire lui a légués et que ses jeunes créateurs renouvellent. Au niveau de sa population, cette valorisation dépend largement de la politique d'harmonisation des normes que l'Union parviendra à faire accepter et qui lui permettra de faire jeu égal avec ses rivaux. Quant à leur rayonnement mondial, il dépendra de l'attitude que ses grands groupes de communication adopteront face aux Etats-Unis.

(1) Rappelons que celle-ci, de loin le premier loisir jeunes, représente en Europe un marché de 118 milliards d'euros soit 2,5 fois supérieur à celui du cinéma et de l'audiovisuel réunis. Le répertoire nord-américain ne concerne que 27 % des diffusions. De plus, il se développe sans aide publique. Trois sociétés nées de fusions récentes le dominent.

CONCLUSION : LA CULTURE EST UNE FORCE

Le 2 février 2000, devant le Parlement européen, Mme Viviane Reding, commissaire en charge de la Culture déclarait : « *la situation budgétaire n'est pas à la hauteur de nos ambitions* » et ajoutait un peu plus loin : « *Si l'Union est faite uniquement d'économique, elle est morte née.* »

Ce double constat résume parfaitement la contradiction dans laquelle est enfermée la notion d'une culture européenne qui relèverait de la politique.

De fait, la création culturelle ne se décrète pas. Elle est spontanée, imprévisible, bref affaire privée. La planifier serait l'étouffer et méconnaître la diversité d'une culture qui en Europe, depuis la Renaissance, s'est diffractée à travers les langues et les tempéraments nationaux.

Aussi bien, n'est-ce ni le danger ni, a fortiori, l'ambition de la politique culturelle que l'Union tente aujourd'hui de conduire. Le défi qu'elle doit relever est bien différent. Il consiste à créer le contexte technique, juridique, économique qui répond aux conditions qui sont celles de la culture du XXI^e siècle. Celle-ci ne s'adresse plus en effet à une élite comme autrefois mais à un marché devenu planétaire.

C'est en aval et non plus en amont, au niveau non de la création mais de la diffusion de ses oeuvres que se joue l'avenir de la culture européenne. Et là le problème est double. Il faut d'une part ouvrir les unes aux autres des cultures qui, très marquées par le fait national, restent cloisonnées et d'autre part, grâce à la maîtrise des nouvelles technologies de la communication, permettre à la culture de l'Europe de rayonner par delà ses frontières.

Cela dépend à la fois de l'harmonisation technique et juridique des politiques des Etats membres de l'Union et de l'ampleur des moyens financiers qui l'accompagneront.

Il s'agit donc bel et bien, on le voit, d'un projet politique. Et il y a des précédents. C'est lui qui a présidé à la création d'une monnaie unique. C'est lui qui dans le domaine militaire a été à l'origine de la réorganisation concertée de l'industrie d'armement ou de la mise en place d'une force commune d'intervention rapide.

Il doit en être de même de la culture. Car celle-ci n'est plus seulement affaire privée. Elle est aujourd'hui une force.

Si l'Europe continuait d'ignorer ce que les Etats-Unis ont si bien compris, elle mettrait en péril la place qu'elle entend tenir dans le monde de

demain.

EXAMEN DU RAPPORT PAR LA DELEGATION

La délégation s'est réunie le mercredi 31 janvier 2001 pour l'examen du présent rapport.

M. Hubert Haenel :

Merci, cher collègue, pour ce plaidoyer. Vous concluez en disant que la culture est une force, mais est-ce une force de l'Europe ? La question reste posée.

Vous avez dressé un état des lieux préoccupant avec une déferlante de la culture d'origine américaine et vous avez esquissé ce que devrait être l'action de l'Europe en matière culturelle.

M. Xavier de Villepin :

J'ai été extrêmement intéressé par votre rapport, mais assez perplexe sur les propositions. Je pense, en effet, qu'il ne faut pas centraliser, et donc politiser, la culture, à l'image du modèle français. Ne faudrait-il pas confier ce domaine à des professionnels, plutôt qu'à des politiques ? Je pense notamment à des intellectuels ou à des personnalités comme des académiciens, des écrivains ou des historiens connus. Je ne crois pas, en effet, que l'image donnée par certains ministres de la culture française soit positive.

M. Maurice Blin :

Je partage vos craintes à l'égard d'une politique culturelle centralisée. Il ne convient pas de prendre pour modèle la « politique culturelle à la française » dont l'exemplarité est sujette à caution et contestée en Europe. Mais on constate qu'en Europe l'homme de culture ne se salit pas les mains. Il est resté par vocation, par essence, étranger au monde des affaires. A titre de comparaison, on peut citer le cas de la recherche. Notre collègue Denis Badré rappelait récemment que les universitaires américains contribuaient à la recherche privée, alors qu'en Europe les deux mondes restent cloisonnés. La distinction typiquement européenne entre la culture et le marché reproduit celle entre le spirituel et le temporel qui a si fortement marqué son histoire. Or, avec l'arrivée massive de produits culturels d'origine américaine, cette distinction tend à s'effacer.

Cette conjonction de la culture et du marché, de l'art et de l'argent, est en tout point contraire à la tradition la plus ancienne et la plus profonde de l'Europe. Pourra-t-elle relever ce défi ? Ou, pour dire la chose autrement,

l'Europe pourra-t-elle produire une forme de culture radicalement nouvelle qui lui fasse sa place sans se trahir ? La difficulté vient de ce que l'œuvre culturelle doit s'adresser désormais à un public planétaire.

M. Xavier de Villepin :

Un homme comme André Malraux était porteur d'un tel message.

M. Maurice Blin :

C'est vrai, mais aujourd'hui y a-t-il encore des artistes européens porteurs d'un message universel ? On pourrait donner l'exemple du film « La vie est belle » de Roberto Begnini, mais y en a-t-il beaucoup ?

M. Lucien Lanier :

Je ne suis pas tout à fait d'accord avec l'idée de M. Xavier de Villepin de confier la culture à des personnes « cultivées ». Si on prend l'exemple de la recherche scientifique, l'expérience m'a appris que la politique de la recherche ne devait surtout pas être confiée à des scientifiques. Comme vous le soulignez, la culture européenne se heurte à deux difficultés. La première, c'est qu'elle reste cloisonnée entre les particularités nationales. La seconde tient à la difficulté de s'adapter au monde d'aujourd'hui. Or, nous avons été formés à une culture « classique », littéraire. Aujourd'hui, la culture devient de plus en plus scientifique. J'ajouterai une troisième difficulté : comment parler d'une culture européenne sans y inclure l'immense culture russe ? Il faudrait trouver un moyen d'associer la culture des Etats européens ne faisant pas partie de l'Union européenne. Je considère qu'il est nécessaire que la Commission européenne mène une réflexion générale sur la culture car celle-ci, comme la solidarité ou la défense, est indissociable de la construction européenne.

M. Pierre Fauchon :

La question de la culture est protéiforme. Je voudrais rappeler que les ballets de Lully ou les opéras de Monteverdi n'attiraient pas beaucoup de public à leur époque. Je crois que la culture est indiscutablement élitiste. Certes, il existe aujourd'hui des moyens de diffusion de masse. Mais il a toujours existé une distinction entre la culture élitiste et la culture populaire, entre l'opéra et le folklore. On regarde toujours avec admiration les peintures de Vermeer, alors qu'il y avait certainement des peintres plus connus à son époque.

Je suis entièrement d'accord avec vous sur la place de la musique, qui reste d'une grande vitalité en Europe, y compris dans la création. J'ai

assisté récemment à la retransmission du requiem de Verdi, joué par l'orchestre philharmonique de Berlin, dirigé par un Italien, Claudio Abado, avec des chœurs suédois et des solistes de différentes nationalités. J'ai trouvé que, de ce point de vue, la culture européenne ne se portait pas si mal. On pourrait citer également la danse.

A l'égard d'une « politique culturelle », je suis extrêmement réticent, car je crains un dirigisme culturel si elle était gérée par des technocrates. Et je crains plus les technocrates du secteur de la culture que les autres, à l'image des FRAC (Fonds régionaux pour l'Art contemporain) largement soumis aux lobbies.

J'ai moi-même eu l'expérience de la création d'un musée sur les croisades dans mon département, financé en partie par les fonds structurels, alors qu'obtenir des financements par des programmes culturels européens m'a paru impossible. Je suis donc plutôt favorable aux fonds structurels consacrés à la culture, plutôt qu'à une « politique culturelle » européenne.

Par contre, si je reste réticent à l'égard des aides à la création, je crois beaucoup aux efforts en matière de notoriété par la remise de prix et à la formation.

Enfin, la culture européenne se manifeste par sa diversité. On peut donner l'exemple des cités de l'Italie de la Renaissance.

M. Maurice Blin :

Je pense, en effet, qu'il ne faut pas aller vers un centralisme culturel européen. Mais des actions culturelles sont indispensables face à la prépondérance américaine. Cela passe, par exemple, par la rédaction d'un manuel d'histoire européenne commun aux Européens. Peut-être pourrait-on instituer également une Académie européenne, un cénacle des artistes européens, à l'image de l'Académie française ?

L'Europe se caractérise par sa diversité culturelle. Mais si elle ne prend pas conscience que sa singularité est menacée comme les Curiaces face aux Horaces, elle deviendra incapable de l'exprimer dans l'art. Or ce fut là, depuis dix siècles, l'une de ses forces.

M. Lucien Lanier :

Je voudrais rappeler qu'il n'y aura de culture européenne que s'il existe une langue véhiculaire. Or, la langue française a été très mal défendue par les spécialistes face à l'anglais.

A l'issue de ce débat, la délégation a autorisé la publication du présent rapport.

ANNEXE

PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LE RAPPORTEUR

I. EN FRANCE

– **M. Pierre Oudart**, conseiller technique pour le multimédia et les nouveaux services de communication au Cabinet du ministre de la Culture et de la Communication.

– **M. Philippe Chantepie**, conseiller technique chargé de la régulation et du développement de la société de l'information au Cabinet du ministre de la Culture et de la Communication.

– **M. Xavier Merlin**, conseiller technique chargé des Affaires communautaires et multilatérales au Cabinet du ministre de la Culture et de la Communication.

– **Mme Hélène Herschel**, chargée de mission au Département des Affaires internationales du ministère de la Culture et de la Communication.

– **M. Guillaume Husson**, chef du département de l'économie du livre à la Direction du livre et de la lecture du ministère de la Culture et de la Communication.

– **M. Dominique Wolton**, directeur de recherche au CNRS.

– **M. Claude Veron**, directeur du « Relais Culture Europe ».

– **Mme Françoise Maupin**, directrice de « MEDIA DESK France ».

– **Mme Sophie Barluet**, directeur-adjoint à la direction des Affaires extérieures de Canal +.

– **Mme Nathalie Chesnel**, chargée de mission à la direction des Affaires extérieures de Canal +.

– **M. Jean-Noël Dibie**, chargé des Affaires européennes à France Télévision.

– **M. Roger Tropeano**, directeur de « Rencontres » (réseau d'élus locaux chargés de la culture).

– **M. Alain Modot**, vice-directeur d'un cabinet de consultants (IMCA).

II. A BRUXELLES

– **M. Vasco Graça Moura**, député européen (portugais), vice-président de la commission de la Culture du Parlement européen.

– **M. Roy Perry**, député européen (britannique), membre de la commission de la Culture du Parlement européen.

– **Mme Caroline Mierop**, membre du Cabinet de Mme Viviane Reding, commissaire européen en charge de la Culture et de l'Education.

– **M. Jean-Michel Baer**, directeur de la Direction Culture à la Direction générale Education et Culture de la Commission européenne.

– **Mme Jocelyne Caballero**, conseiller pour la Culture et l'Audiovisuel à la Représentation permanente de la France à Bruxelles.

– **M. Jean-François Michel**, directeur du Bureau européen de la musique.

– **Mme Frédérique Chabaud**, directrice de l'EFAH (plate-forme de réseaux culturels européens).

L'EUROPE ET LA CULTURE

La Communauté européenne n'a reçu que tardivement, et avec de fortes réserves, une compétence en matière de culture. Elle dispose à cet égard de moyens très limités, inférieurs à 0,5 % du budget. Il est vrai que l'intervention communautaire dans ce domaine ne se limite pas aux mesures d'encouragement, mais prend aussi la forme de directives concernant le marché intérieur, de décisions relevant de la politique de la concurrence et de la politique commerciale commune.

Cependant, ces différentes interventions constituent-elles un ensemble cohérent et efficace, au moment où l'identité culturelle européenne peut paraître menacée par la prépondérance américaine ? Une politique culturelle plus ambitieuse semble aujourd'hui un des éléments nécessaires d'une affirmation politique de l'Europe.