

N° 300

# SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1994-1995

---

Rattaché pour ordre au procès-verbal de la séance du 24 mai 1995.  
Enregistré à la Présidence du Sénat le 1er juin 1995.

## RAPPORT

FAIT

*au nom de la commission des Affaires culturelles (1) sur la proposition de résolution, présentée en application de l'article 73 bis du Règlement par M. Michel CALDAGUÈS sur la proposition de décision du Parlement européen et du Conseil 94/0188 (COD) établissant un programme de soutien aux activités artistiques et culturelles de dimension européenne KALEIDOSCOPE 2000 et la proposition de décision du Parlement européen et du Conseil 94/0189 (COD) concernant l'établissement d'un programme de soutien dans le domaine du livre et de la lecture ARIANE (n° E-325),*

Par M. Jacques LEGENDRE,

Sénateur.

---

(1) Cette commission est composée de : MM. Maurice Schumann, président ; Michel Miroudot, Jacques Carat, Pierre Vallon, Pierre Laffitte, vice-présidents ; Mme Danielle Bidard-Reydet, MM. Alain Dufaut, André Maman, Philippe Richert, secrétaires ; Mme Magdeleine Anglade, MM. Maurice Arreckx, François Autain, Honoré Baillet, Jean Bernadaux, Jean Bernard, Pierre Biarès, Jean-Pierre Blanc, James Bordas, Joël Bourdin, Jean-Pierre Camoin, Jean-Louis Carrère, Robert Castaing, Roger Chinaud, Gérard Delfau, Ambroise Dupont, André Egu, Claude Fuzier, François Gautier, Alain Gérard, Daniel Goulet, Adrien Gouteyron, Jean-Paul Hugot, Pierre Jeambrun, Dominique Leclerc, Jacques Legendre, Guy Lemaire, François Lesoin, Mme Hélène Luc, MM. Marcel Lucotte, Kléber Malécot, Philippe Nachbar, Sosefo Makapé Papilio, Robert Piat, Guy Poirieux, Roger Quilliot, Yvan Renar, Claude Saunier, Pierre Schiélé, René-Pierre Signé, Albert Vecten, André Vézinet, Marcel Vidal.

Voir le numéro :

Sénat : 134 (1994-1995).

---

Union européenne.

## SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
<b>INTRODUCTION</b> .....	3
<b>I. L'ACTION CULTURELLE DE L'UNION EUROPÉENNE : UNE COMPÉTENCE NOUVELLE</b> .....	4
<b>A. Une intervention encadrée dans les limites fixées par l'article 128 du Traité de Maastricht</b> .....	4
1. <i>Une compétence limitée</i> .....	4
2. <i>Un champ d'intervention circonscrit</i> .....	5
3. <i>Une procédure d'adoption contraignante</i> .....	5
<b>B. Présentation sommaire des programmes Kaléidoscope 2000 et Ariane</b> .....	6
1. <i>KALÉIDOSCOPE 2000 : un programme ambitieux de soutien aux activités artistiques et culturelles de dimension européenne</i> .....	7
2. <i>ARIANE : un programme axé sur la traduction des oeuvres littéraires ou dramatiques contemporaines</i> .....	8
<b>II. L'OBJET DE LA PROPOSITION DE RÉOLUTION : ASSURER UN CONTRÔLE DES ETATS MEMBRES SUR LA MISE EN OEUVRE DES PROGRAMMES CULTURELS</b> .....	10
<b>A. Le choix du comité chargé d'entourer la Commission détermine la portée du contrôle exercé par les Etats membres sur la définition des mesures d'exécution des actes communautaires</b> .....	10
1. <i>Généralisation et typologie des comités composés de représentants des Etats membres</i> .....	10
2. <i>La comitologie est traditionnellement l'enjeu d'un conflit de pouvoir entre les institutions européennes</i> .....	11
<b>B. Inviter le Gouvernement à réclamer l'institution de comités de gestion pour l'application des programmes culturels</b> .....	12
<b>III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION</b> .....	13
<b>A. Introduire dans les considérants une référence expresse aux principes régissant l'action culturelle de la Communauté européenne</b> .....	13
<b>B. Inviter la Commission à préciser les critères d'éligibilité au programme Kaléidoscope 2000</b> .....	13
<b>EXAMEN EN COMMISSION</b> .....	15

**PROPOSITION DE RÉOLUTION ADOPTÉE PAR VOTRE COMMISSION ..... 17**

**ANNEXE : Proposition de résolution n°134 présentée par M. Michel CALDAGUÈS..... 19**

**Mesdames, Messieurs,**

Notre excellent collègue M. Michel CALDAGUÈS a présenté, en application de l'article 73 bis du Règlement, une proposition de résolution (n° 134, 1994-1995) sur la proposition de décision du Parlement européen et du Conseil 94/0188 (COD) établissant un programme de soutien aux activités artistiques et culturelles de dimension européenne KALÉIDOSCOPE 2000 et la proposition de décision du Parlement européen et du Conseil 94/0189 (COD) concernant l'établissement d'un programme de soutien dans le domaine du livre et de la lecture ARIANE (n° E.325).

Bien qu'elle ait été renvoyée à la commission des affaires culturelles, cette proposition de résolution est relative au fonctionnement des institutions européennes. A travers le choix du comité chargé d'assister la Commission de Bruxelles pour la mise en oeuvre des programmes culturels ARIANE et KALÉIDOSCOPE, c'est en réalité la question de la portée du contrôle exercé par les Etats membres sur la définition des mesures d'exécution des actes européens adoptés selon la procédure de codécision nouvellement instituée par le Traité sur l'Union européenne qui apparaît posée en filigrane.

Toutefois, en raison des règles particulières applicables en ce domaine, il n'est pas indifférent que la question soit ici posée en matière culturelle. C'est la raison pour laquelle votre rapporteur consacrera une première partie de son exposé au rappel des principes qui régissent l'action culturelle de l'Union, des finalités qui lui sont assignées et des limites dont les signataires du Traité de Maastricht ont assorti la reconnaissance d'une compétence communautaire en matière culturelle.

Puis, après avoir examiné l'objet de la proposition de résolution présentée par M. Michel CALDAGUÈS, il exposera la position de votre commission des affaires culturelles sur cette proposition.

## I. L'ACTION CULTURELLE DE L'UNION EUROPÉENNE : UNE COMPÉTENCE NOUVELLE

Avant 1993, la Communauté européenne ne disposait d'aucune compétence pour intervenir en matière culturelle.

Des actions ponctuelles avaient certes été engagées dans ce domaine, sur le fondement de la déclaration solennelle sur l'Union européenne signée à Stuttgart le 19 juin 1983<sup>1</sup>, non sans toutefois que leur adoption suscite des discussions relatives notamment à la compétence communautaire et au choix d'une base juridique, cette dernière déterminant la procédure applicable.

Si le Traité de Maastricht prévoit l'intervention de l'Union dans le champ culturel, les limites dans lesquelles est enserrée cette action comme les contraintes particulières qui singularisent la procédure d'adoption des actes communautaires en la matière témoignent de la prudence et de la circonspection avec lesquelles certains Etats membres ont consenti à cette extension des compétences européennes.

C'est sur cette nouvelle base juridique que la Commission européenne propose au Conseil et au Parlement européen d'adopter les programmes culturels ARIANE et KALÉIDOSCOPE 2000, qui font l'objet de la présente proposition de résolution.

### A. UNE INTERVENTION ENSERRÉE DANS LES LIMITES FIXÉES PAR L'ARTICLE 128 DU TRAITÉ DE MAASTRICHT

#### 1. Une compétence limitée

L'intervention de l'Union européenne en faveur de la culture repose sur les principes de subsidiarité et de complémentarité.

C'est-à-dire que cette action ne peut avoir d'existence que lorsqu'elle apparaît strictement nécessaire et dans la seule mesure où elle ne peut être entreprise avec plus d'efficacité à l'échelon des Etats membres. En outre, elle doit forcément s'inscrire en soutien ou en complément des politiques nationales.

L'article 128 du Traité de Maastricht est sans équivoque à cet égard, qui dispose : « la Communauté contribue à l'épanouissement des cultures des Etats membres dans le respect de leur diversité nationale et régionale ... », ou encore : « l'action de la Communauté vise à encourager la coopération entre les Etats membres et, si nécessaire, à appuyer et compléter leur action ... ».

---

<sup>1</sup> Dans cette déclaration, mentionnée par le préambule de l'Acte unique européen, les Etats membres s'engageaient notamment à « promouvoir, dans la mesure où ces activités ne peuvent pas être réalisées dans le cadre des Traités, une coopération plus étroite en matière culturelle, pour affirmer la conscience d'un héritage culturel commun en tant qu'élément de l'identité européenne ».

Les modalités d'intervention de l'Union européenne dans le champ culturel sont également limitées, puisqu'il lui est seulement possible d'arrêter des actions d'encouragement ou d'adopter des recommandations. En particulier, est expressément exclue des compétences communautaires « toute harmonisation des dispositions législatives et réglementaires des Etats membres ».

## **2. Un champ d'intervention circonscrit**

La compétence communautaire s'exerce dans les domaines énumérés par le Traité, à savoir :

- la connaissance et 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 littéraire et artistique, y compris dans le secteur de l'audiovisuel.

Elle peut également tendre à favoriser la coopération avec les pays tiers et les organisations internationales compétentes dans le domaine de la culture, et notamment le Conseil de l'Europe.

## **3. Une procédure d'adoption contraignante**

L'adoption par la Communauté de mesures d'encouragement dans le domaine culturel est soumise à une procédure particulièrement contraignante.

• La culture figure parmi les matières auxquelles est applicable la nouvelle procédure législative définie par le Traité de Maastricht, la procédure de codécision.

L'article 189 B du Traité accorde au Parlement européen, dans des matières limitativement énumérées, un pouvoir de veto sur les actes communautaires. Lorsqu'un désaccord survient entre le Conseil et le Parlement, à propos de l'adoption d'une position commune arrêtée par le Conseil, celui-ci dispose de la faculté de réunir un comité de conciliation, chargé de dégager un compromis entre les deux institutions.

Si le comité parvient à proposer un compromis, le texte qui en est issu doit alors être approuvé par le Conseil et le Parlement.

En cas d'échec, la proposition d'acte communautaire est réputée non adoptée. Le Conseil dispose cependant de la faculté de confirmer, à la majorité qualifiée de ses membres, la position commune, objet du désaccord. Le Parlement

conserve dans cette hypothèse la possibilité de s'opposer à l'adoption définitive de ce texte, en statuant à la majorité absolue de ses membres.

• En matière culturelle, l'article 128 du Traité sur l'Union européenne pose une exigence supplémentaire : le Conseil doit statuer à l'unanimité tout au long de cette procédure, et non pas à la majorité qualifiée comme le prévoit normalement l'article 189 B<sup>1</sup>.

De cette façon, les Etats membres se sont assurés un contrôle efficace des initiatives communautaires dans le domaine culturel : seules peuvent aboutir celles qui rencontrent l'assentiment généralisé des partenaires européens.

• Enfin, le même article 128 du Traité prévoit la consultation du nouveau Comité des régions, composé de représentants des collectivités régionales et locales.

Cette consultation trouve ici sa pleine justification puisque, dans certains Etats membres tel l'Allemagne, les compétences culturelles sont exercées à l'échelon décentralisé.

## **B. PRÉSENTATION SOMMAIRE DES PROGRAMMES KALÉIDOSCOPE 2000 ET ARIANE**

Sur le fondement de l'article 128 du Traité de Maastricht, la Commission a défini de nouvelles priorités pour l'action culturelle de la Communauté, exposées dans la communication au Parlement européen et au Conseil qui précède les propositions de décision relatives aux programmes ARIANE et KALÉIDOSCOPE 2000.

A l'avenir, trois secteurs d'intervention devraient être privilégiés par l'Union européenne : le patrimoine, le livre et la lecture, les activités artistiques.

Dans ce cadre, seront favorisées les actions participant à la valorisation et au rayonnement des cultures, à la mise en réseaux d'institutions et à la coopération entre différents partenaires culturels. Une priorité sera également accordée aux projets favorisant l'accès à la culture, la recherche et la formation, la coopération culturelle avec les pays tiers ou les organisations internationales compétentes.

Les programmes KALÉIDOSCOPE 2000 et ARIANE, qui visent à promouvoir des actions de soutien aux activités artistiques et culturelles de dimension européenne d'une part, dans le domaine du livre et de la lecture d'autre part, ne permettent donc pas, à eux seuls, d'avoir une vue d'ensemble de l'intervention de la Communauté en faveur de la culture. Ces propositions seront complétées ultérieurement par la présentation d'un programme concourant à la sauvegarde du patrimoine, RAPHAËL.

---

<sup>1</sup> De la même façon, lorsque le Conseil adopte des recommandations en matière culturelle, il doit le faire à l'unanimité.

## **1. KALÉIDOSCOPE 2000 : un programme ambitieux de soutien aux activités artistiques et culturelles de dimension européenne**

### *a) Un soutien esquissé dès la fin des années quatre-vingts*

Avant même l'entrée en vigueur du Traité de Maastricht, la Commission avait pris l'initiative d'un programme de soutien aux manifestations culturelles de dimension européenne, visant à encourager les échanges culturels entre les États membres, à favoriser l'accès du public à la culture, et à améliorer la connaissance comme la diffusion de la culture et de l'histoire des peuples européens. Intitulé « Europe-scène culturelle » en 1990, ce programme fut rebaptisé KALÉIDOSCOPE dès 1991.

Au fil des ans, le soutien communautaire a été recentré autour de trois priorités :

- l'aide à des manifestations dont l'organisation et la participation font intervenir des ressortissants de trois États membres au moins ;

- l'encouragement à la création artistique dans les domaines les plus variés (musique, danse, théâtre, arts plastiques ...);

- l'incitation à la coopération transfrontalière, et notamment à la mise en réseau des institutions culturelles européennes.

De 1991 à 1994, 481 projets ont été soutenus par la Communauté européenne, pour un montant total de 9,58 millions d'ECU<sup>1</sup>.

La modicité des crédits jusqu'à présent affectés au programme KALÉIDOSCOPE au regard des objectifs poursuivis a réduit la Communauté à soutenir seulement 10 % des projets qui lui ont été soumis au cours de la même période.

### *b) Le programme KALÉIDOSCOPE 2000, réorganisé et doté de moyens supplémentaires, fer de lance de l'action culturelle de la Communauté*

Pour les années 1996 à 2000, la Commission propose au Conseil et au Parlement européen de restructurer le programme KALÉIDOSCOPE autour de cinq objectifs :

- « encourager la création artistique et culturelle en Europe dans les domaines des arts du spectacle, arts plastiques ou arts de l'espace, arts multimédias et arts appliqués, en permettant à cette création de se rapprocher des différents publics en Europe ;

---

<sup>1</sup> 1 ECU = 6,58 francs.



- soutenir les projets culturels de nature novatrice, de qualité professionnelle et d'intérêt européen qui impliquent une réelle coopération européenne ;

- promouvoir les échanges culturels, afin de contribuer à une meilleure connaissance mutuelle et favoriser ainsi l'accès à la culture des catégories défavorisées ;

- favoriser la valorisation et le rayonnement de la culture en Europe ;

- valoriser le domaine des arts et de la culture afin de contribuer à maximiser le potentiel de création d'emplois de ce type d'activités, notamment en faveur des jeunes ».

Dans cette perspective, seront encouragés les projets dont la dimension européenne est avérée, ceux qui favorisent les partenariats ou la mise en réseau d'institutions, ceux qui participent à la formation ou au perfectionnement des artistes, des interprètes ou des techniciens, ceux qui contribuent à élargir le public de la culture, ceux, enfin, qui sont le fruit d'une coopération avec des pays tiers ou des institutions internationales compétentes en matière de culture.

Par ailleurs, les « actions emblématiques » actuellement soutenues par la Communauté hors programme, telles la « ville européenne de la culture », le « mois culturel européen », l'orchestre des jeunes ou l'orchestre baroque de la Communauté, seront intégrés dans le programme KALÉIDOSCOPE 2000.

La Commission propose de doter ce programme de 68 millions d'ECU sur cinq ans, l'objectif étant d'accorder un soutien à 2000 projets au total.

Ainsi rénové et pourvu de moyens budgétaires sensiblement accrus, le programme KALÉIDOSCOPE 2000 est appelé à devenir un axe essentiel de l'action de l'Union européenne dans le domaine culturel.

## **2. ARIANE : un programme axé sur la traduction des oeuvres littéraires ou dramatiques contemporaines**

### **a) La poursuite d'actions engagées dès 1982**

Conformément à la Résolution du Conseil et des Ministres responsables des affaires culturelles du 18 mai 1989 relative à la promotion du livre et de la lecture, un projet pilote d'aide financière aux traductions d'oeuvres littéraires contemporaines a été lancé en 1989, pour une durée expérimentale de cinq ans, par la Communauté. Ce projet a permis de renforcer de façon significative le soutien ponctuel accordé par la Commission, depuis 1982, à la traduction littéraire.

Au total, le projet pilote a été doté d'un million d'ECU, correspondant à une dotation annuelle de 200.000 ECU. Entre 1990 et 1994, 338 ouvrages ont été traduits avec l'aide de la Communauté, correspondant à une subvention moyenne

d'un peu plus de 3.300 ECU par ouvrage, et à la satisfaction d'un petit tiers seulement des projets présentés.

*b) Le programme ARIANE*

Le programme ARIANE doit prendre le relais, à compter de 1996, du projet pilote décrit ci-dessus. Comme ce dernier, il vise à encourager la diffusion du livre au sein de la Communauté, de même que le rayonnement de la culture européenne hors de ses frontières, en favorisant la traduction d'ouvrages contemporains représentatifs de la culture de chaque Etat membre. Comme par le passé également, priorité sera accordée à la traduction d'oeuvres écrites dans les langues les moins répandues de la Communauté.

Parallèlement, la Commission invite le Conseil et le Parlement à élargir le champ des aides à la traduction aux oeuvres dramatiques contemporaines bénéficiant d'une certaine notoriété d'une part, et à titre expérimental, aux ouvrages de référence susceptibles d'améliorer la connaissance de la culture et de l'histoire des peuples européens, d'autre part.

Les prix ARISTEION, créés en 1989 sous présidence française, qui couronnent respectivement la meilleure oeuvre littéraire publiée dans un Etat membre au cours des trois dernières années et la meilleure traduction d'une oeuvre contemporaine réalisée dans le même temps, seront reconduits.

A l'avenir, la Commission suggère qu'une aide à la traduction soit systématiquement délivrée au prix ARISTEION de littérature, afin d'en favoriser la diffusion à l'échelle européenne.

Le programme ARIANE sera enfin complété par des mesures d'accompagnement destinées à :

- promouvoir les réseaux et favoriser les partenariats entre les organisations professionnelles dans le domaine du livre et de la lecture (réseaux d'associations de traducteurs, réseaux de bibliothèques et organisations de bibliothécaires notamment) ;

- encourager les initiatives ou les rencontres organisées par les collectivités locales ou régionales ;

- contribuer au soutien des actions visant au développement de la lecture ;

- aider au perfectionnement des traducteurs et soutenir les projets d'études et de recherche conduits sur le livre et la lecture ;

- encourager une plus grande coopération avec les pays-tiers, grâce à l'extension du programme ARIANE aux pays d'Europe centrale et orientale qui ont signé des accords de coopération culturelle avec l'Union européenne.

Au total, la Commission propose d'affecter un budget de 34 millions d'ECU à la réalisation du programme ARIANE (1996-2000).

## **II. L'OBJET DE LA PROPOSITION DE RÉSOLUTION : ASSURER UN CONTRÔLE DES ETATS MEMBRES SUR LA MISE EN OEUVRE DES PROGRAMMES CULTURELS**

### **A. LE CHOIX DU COMITÉ CHARGÉ D'ENTOURER LA COMMISSION DÉTERMINE LA PORTÉE DU CONTRÔLE EXERCÉ PAR LES ETATS MEMBRES SUR LA DÉFINITION DES MESURES D'EXÉCUTION DES ACTES COMMUNAUTAIRES**

#### **1. Généralisation et typologie des comités composés de représentants des Etats membres**

Tout comme la législation française est accompagnée de textes réglementaires permettant son application, les actes communautaires font intervenir des mesures d'exécution.

Si la compétence d'exécution est généralement confiée à la Commission par les actes européens, le Conseil a pris très tôt l'habitude d'entourer la Commission, dans l'exercice de cette compétence, par des comités composés de représentants des Etats membres. Le développement de ces comités, dont l'existence n'avait pas été prévue à l'origine par les Traités, est communément désigné sous le terme de « comitologie ».

Notre collègue M. Michel CALDAGUÈS a récemment consacré un rapport d'information <sup>1</sup> fort documenté à ce phénomène, dans lequel il expose brillamment les enjeux, en termes notamment de pouvoir et d'équilibre institutionnel, qui s'y attachent. Ne sachant que trop vous recommander la lecture de ce rapport d'information, votre rapporteur se contentera de rappeler ici les quelques éléments qui lui paraissent nécessaires à la compréhension de l'objectif poursuivi par la présente proposition de résolution.

On distingue aujourd'hui trois types de comités, selon le pouvoir de contrôle dévolu aux Etats membres sur l'élaboration, par la Commission, des mesures d'exécution des actes communautaires.

Lorsque la Commission est entourée par un simple « comité consultatif » (comme le propose en l'espèce la Commission pour la mise en oeuvre des programmes culturels), elle conserve une très large marge d'appréciation dans la définition des mesures d'exécution, puisqu'elle n'est pas liée par l'avis émis par le comité.

---

<sup>1</sup> Rapport d'information établi au nom de la délégation du Sénat pour l'Union européenne, n° 126 (1994-1995).

Lorsque la Commission est assistée par un « comité de gestion » (comme le réclame l'auteur de la présente proposition de résolution), sa compétence d'exécution est davantage encadrée par les Etats membres. En effet, si un désaccord survient entre la Commission et le comité, cette procédure permet au Conseil de reprendre éventuellement l'initiative de l'adoption des mesures d'exécution.

Il faut enfin citer, pour mémoire, l'existence d'une dernière procédure, celle du « comité réglementaire », dans laquelle la compétence de la Commission est liée par l'avis du comité.

## **2. La comitologie est traditionnellement l'enjeu d'un conflit de pouvoir entre les institutions européennes**

Les intérêts de la Commission, du Conseil et du Parlement européen apparaissent manifestement antagonistes en cette matière.

Comme le soulignait Mme Edith CRESSON en 1989 devant les délégations pour l'Union européenne du Sénat et de l'Assemblée nationale <sup>1</sup> : « *la Commission, au nom de l'efficacité de l'exécutif européen, cherche à se faire déléguer de plus grands pouvoirs d'exécution par le Conseil. (...) La Commission propose de façon quasi systématique de recourir aux formules de comités les moins contraignantes pour elle.* »

Le Conseil, quant à lui, est naturellement attaché à l'exercice d'un contrôle plus strict sur la définition des mesures d'exécution des actes communautaires. Outre la volonté de ne pas donner à la Commission un blanc-seing dans l'exercice des compétences d'exécution qui lui sont déléguées, ce contrôle constitue, à ses yeux, la garantie d'une exécution harmonieuse des décisions communautaires sur le territoire de l'ensemble des Etats membres, la Commission n'étant, selon lui, pas toujours à même d'appréhender pleinement les conséquences des mesures qu'elle arrête dans les différents pays.

De son côté, le Parlement européen, qui s'est toujours révélé hostile aux comités réglementaires plaçant, selon lui, les pouvoirs d'exécution de la Commission sous la coupe de fonctionnaires nationaux, revendique par ailleurs les mêmes pouvoirs de contrôle que le Conseil. Comme le souligne M. Michel CALDAGUÈS dans son rapport d'information précité, cette dernière revendication trouve à s'appliquer avec une force nouvelle depuis que le Traité de Maastricht a conféré au Parlement, dans certaines matières limitativement énumérées, un pouvoir législatif partagé avec le Conseil. Dans les matières soumises à la procédure de codécision, ce nouveau rapport de force institutionnel a pu conduire, dans certains cas, au blocage du processus d'élaboration des actes communautaires.

En attendant que soit clarifiée, à l'occasion de la prochaine conférence intergouvernementale de 1996, la question de la nature et de la portée du contrôle

---

<sup>1</sup> Propos rapportés par M. Michel CALDAGUÈS dans son rapport d'information précité.

exercé sur les mesures d'exécution des actes communautaires arrêtés selon la procédure de codécision, un *modus vivendi* a été signé le 20 janvier 1995 par le Parlement européen, le Conseil et la Commission, qui a permis de débloquer provisoirement cette situation. Il prévoit les modalités d'information et, éventuellement, de consultation du Parlement européen par le Conseil, lorsque celui-ci est appelé à se substituer à la Commission pour l'adoption d'une mesure d'exécution à la suite d'un désaccord intervenu entre la Commission et un comité.

**B. INVITER LE GOUVERNEMENT À RÉCLAMER L'INSTITUTION DE COMITÉS DE GESTION POUR L'APPLICATION DES PROGRAMMES CULTURELS**

La proposition de résolution présentée par M. Michel CALDAGUÈS tend à inviter le Gouvernement à subordonner son acceptation des programmes KALÉIDOSCOPE 2000 et ARIANE à la condition expresse que la Commission européenne soit assistée par un comité de gestion pour leur exécution, et non pas par un comité doté seulement d'un pouvoir consultatif comme le propose, en l'état actuel de la procédure, la Commission.

A l'appui de sa proposition de résolution, notre excellent collègue avance deux séries de motivations.

La première est relative à l'utilisation des fonds communautaires. La gestion de ces fonds par la Commission faisant régulièrement l'objet de critiques de la part de la Cour des Comptes européenne, il apparaît légitime que les Etats membres, qui en sont les bailleurs, ne soient pas dépourvus de tout contrôle sur leur emploi. M. Michel CALDAGUÈS suggère même que la Commission européenne pourrait gagner en légitimité en acceptant ce contrôle.

La deuxième est d'ordre institutionnel. Rappelant que les compétences de la Communauté en matière culturelle n'ont pu être accrues par le Traité de Maastricht qu'à la condition que les décisions soient prises à l'unanimité du Conseil, l'auteur de la proposition de résolution fait ressortir le paradoxe qu'il y aurait dès lors à priver les Etats membres de tout contrôle sur l'exécution de ces décisions.

Toutefois, seules les considérations relatives à l'emploi des fonds communautaires figurent explicitement dans la proposition de résolution présentée par M. Caldaguès, les autres étant seulement mentionnées dans l'exposé des motifs qui l'accompagne.

### **III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION**

Votre commission des affaires culturelles approuve sans réserve l'objectif poursuivi par M. Michel CALDAGUÈS.

Regrettant que la proposition de décision du Parlement européen et du Conseil établissant un programme d'action communautaire dans le domaine du patrimoine culturel RAPHAËL (n° E.412) n'ait pu être soumise au Parlement en même temps que les propositions de décision relatives à l'adoption des programmes KALÉIDOSCOPE 2000 et ARIANE et ne puisse par conséquent faire l'objet de la présente proposition de résolution, votre commission a estimé souhaitable que le Gouvernement réclame également, pour les mêmes motifs, l'institution d'un comité de gestion pour la mise en oeuvre du programme RAPHAËL.

Votre commission vous propose par ailleurs de compléter la proposition de résolution soumise à son examen sur deux points.

#### **A. INTRODUIRE DANS LES CONSIDÉRANTS UNE RÉFÉRENCE EXPRESSE AUX PRINCIPES RÉGISSANT L'ACTION CULTURELLE DE LA COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE**

Votre commission vous invite à rappeler explicitement, dans les considérants, que l'intervention de la Communauté européenne dans le domaine culturel doit s'apprécier au regard des principes de subsidiarité et de complémentarité, et qu'elle requiert, à chaque stade de la procédure, l'unanimité des Etats membres statuant au sein du Conseil. Que dès lors, la seule façon de s'assurer que les prérogatives des Etats membres sur le territoire desquels s'appliqueront les décisions communautaires seront intégralement préservées, est d'associer étroitement chacun d'eux à la mise en oeuvre des programmes culturels par la Commission.

#### **B. INVITER LA COMMISSION À PRÉCISER LES CRITÈRES D'ÉLIGIBILITÉ AU PROGRAMME KALÉIDOSCOPE 2000**

Une évaluation du programme KALÉIDOSCOPE qui s'achève a été réalisée par un cabinet de conseil britannique au cours du dernier trimestre. En dépit de son caractère relativement superficiel, cette étude permet de tirer quelques enseignements de l'expérience acquise entre 1990 et 1994.

Les auteurs de ce rapport s'accordent tout d'abord à reconnaître que le programme pilote de soutien aux activités artistiques a eu incontestablement un effet positif, en concourant à l'accroissement des échanges culturels transfrontaliers, à la promotion de la culture européenne dans sa diversité, et à la tenue d'événements culturels de grande qualité.

Ils soulignent toutefois que si le programme KALÉIDOSCOPE a été favorablement accueilli par les acteurs culturels, la majorité de ceux dont ils ont recueilli le sentiment a indiqué regretter le caractère limité de l'aide financière

accordée à chaque projet sélectionné, et appelé de ses voeux une formulation plus précise des objectifs poursuivis.

Les évaluateurs notent par ailleurs que la modicité du soutien consenti par la Communauté, aggravée par la durée limitée de celui-ci, ne paraît pas avoir permis au programme KALÉIDOSCOPE d'avoir d'effet durable sur la création d'emplois dans le secteur culturel.

De plus, l'impréparation des membres du jury chargé de sélectionner les projets, comme le nombre considérable de dossiers soumis à leur examen lors de chaque session, semblent avoir favorisé un recrutement sur des critères nationaux, chacun privilégiant les candidatures présentées à titre principal par des ressortissants de son propre pays, indépendamment de la qualité intrinsèque des projets.

Les évaluateurs regrettent encore le peu de suivi accordé par la Commission aux projets lauréats sur le long terme, rendant difficile l'appréciation de l'efficacité réelle du programme KALÉIDOSCOPE.

Ils suggèrent enfin qu'un certain nombre d'améliorations techniques pourraient être apportées dans la gestion du programme, parmi lesquelles on peut citer un aménagement du calendrier de réunions du jury destiné à faciliter la prise en considération des manifestations qui se tiennent au cours du premier semestre de l'année civile.

Lorsque la Commission de Bruxelles a établi les propositions de décision relatives aux programmes KALÉIDOSCOPE 2000 et ARIANE qui font l'objet de la présente proposition de résolution, elle ne disposait pas de ces informations, puisque l'étude mentionnée ci-dessus ne lui a été remise par le cabinet britannique qu'à la fin du mois de mars. Il ne fait pas de doute qu'elle aura à coeur d'adapter ses propositions pour tenir le plus grand compte des critiques et des suggestions formulées par les évaluateurs.

L'augmentation significative des crédits affectés à la réalisation du programme KALÉIDOSCOPE 2000 dotera la Communauté des moyens budgétaires de conduire une action efficace, qui lui faisaient jusqu'à présent défaut. Cependant, et d'après les informations recueillies par votre rapporteur, l'objectif poursuivi par la Commission serait plutôt d'accroître sensiblement le nombre de projets soutenus que d'intensifier l'aide communautaire accordée à chaque lauréat. On peut légitimement s'interroger sur la pertinence de ce choix.

C'est la raison pour laquelle votre commission des affaires culturelles a jugé opportun de saisir l'occasion qui lui était offerte par l'examen de la présente proposition de résolution pour souhaiter que soient définis, à la lumière de cette première évaluation, des critères clairs et pertinents d'éligibilité au programme KALÉIDOSCOPE 2000, contribuant à renforcer la cohérence et l'efficacité du soutien communautaire accordé aux projets artistiques dont la dimension européenne apparaît incontestable et, partant, à lutter contre la dispersion des efforts.

## EXAMEN EN COMMISSION

La commission a examiné la proposition de résolution n° 134 (1994-1995) au cours d'une réunion tenue le 1er juin 1995, sous la présidence de M. Maurice Schumann, président.

Un débat a suivi l'exposé du rapporteur.

M. Pierre Laffitte a souhaité obtenir des précisions sur la répartition des crédits du programme KALÉIDOSCOPE 2000 entre les actions emblématiques qui seront introduites dans son champ d'intervention d'une part, et le soutien aux autres manifestations artistiques et culturelles d'autre part. Il a demandé au rapporteur de lui indiquer si ce programme incluait le soutien à la création audiovisuelle, auquel cas il faudrait s'interroger sur la faiblesse de l'aide communautaire qui serait finalement consentie à la culture *stricto sensu*.

M. François Lescin a souhaité connaître les règles de composition des comités chargés d'entourer la Commission européenne dans la définition des mesures d'exécution des actes communautaires, ainsi que l'autorité compétente pour définir les critères d'éligibilité aux programmes culturels.

Mme Danielle Bidard-Reydet, tout en se félicitant des objectifs poursuivis par le programme d'aide à la traduction ARIANE, a regretté que son bénéfice soit limité aux seuls pays européens, alors même que des oeuvres remarquables sont éditées dans des Etats, africains ou asiatiques notamment, qui ne disposent pas des moyens d'en assurer la diffusion hors de leurs frontières. Elle a, par ailleurs, souhaité obtenir des précisions sur la composition et les règles de fonctionnement des comités de gestion, ainsi que sur la nature du contrôle qu'ils exercent sur la définition des mesures d'exécution des actes européens par la Commission.

M. André Maman a remarqué que le champ d'intervention de la Communauté européenne dans le domaine de la culture, quoique limité par le Traité de Maastricht, se révélait finalement très vaste puisque les programmes KALÉIDOSCOPE 2000, ARIANE et RAPHAËL interviennent tout à la fois pour soutenir la création artistique, la diffusion du livre et la restauration du patrimoine. Il s'est interrogé sur les modalités concrètes de fonctionnement des programmes culturels et s'est en particulier demandé comment s'effectueraient la ventilation annuelle des crédits correspondants, comment s'opèrerait la sélection des nombreux projets présentés, et si des critères de nationalité ne seraient pas finalement réintroduits dans le choix des lauréats.

Le président Maurice Schumann a estimé que les Etats membres pouvaient trouver dans l'exigence de l'unanimité requise pour l'adoption des mesures d'encouragement dans le domaine culturel et dans l'objet des programmes proposés à l'adoption du Parlement européen et du Conseil deux motifs de



satisfaction. Il s'est en revanche inquiété de la propension naturelle de la Commission à accroître ses propres compétences, qui trouvait une nouvelle illustration dans sa volonté d'instituer un comité consultatif pour la mise en oeuvre des programmes culturels, et a souligné que la mise en place d'un comité de gestion permettrait au contraire aux Etats membres d'exercer un contrôle légitime sur l'exécution de ces programmes. Le président a enfin fait remarquer que les mêmes observations pouvaient être formulées au sujet du programme d'action communautaire dans le domaine du patrimoine culturel, « RAPHAËL », récemment soumis au Parlement en application de l'article 88-4 de la Constitution.

En réponse aux intervenants, le rapporteur a apporté les précisions suivantes :

- les comités chargés d'assister la Commission européenne dans la définition des mesures d'exécution des actes communautaires sont composés de représentants des Etats membres. La procédure du comité de gestion permet à ce dernier, en cas de désaccord avec la Commission, d'en appeler à l'arbitrage du Conseil, qui dispose alors de la faculté de reprendre l'initiative de l'adoption des mesures d'exécution. Il confère donc aux Etats membres un véritable contrôle sur l'application des actes communautaires ;

- le programme KALÉIDOSCOPE 2000 n'intègre pas le soutien à la création audiovisuelle qui relève d'un programme spécifique, MEDIA ;

- les critères d'éligibilité au programme KALÉIDOSCOPE 2000 seront définis par la Commission sous le contrôle du comité de gestion dont la présente proposition de résolution réclame l'institution. Les projets seront sélectionnés sur cette base par un jury composé d'experts, désignés par la Commission sur proposition des Etats membres ;

- le bénéfice du programme d'aide à la traduction ARIANE sera ouvert, à compter de 1996, aux pays d'Europe centrale et orientale ;

- aucune indication chiffrée sur la répartition du budget affecté au programme KALÉIDOSCOPE 2000 n'est aujourd'hui disponible.

Suivant son président et son rapporteur, la commission a également souhaité, à l'issue de ce débat, que l'institution d'un comité de gestion soit réclamée par le Gouvernement pour la mise en oeuvre du programme « RAPHAËL » d'action en faveur du patrimoine culturel.

Elle a ensuite adopté la proposition de résolution proposée par son rapporteur.

La commission a fixé au lundi 12 juin, à 17 heures, la date limite de dépôt des amendements sur la proposition de résolution de la commission et au jeudi 15 juin, à 10 heures, la date d'examen de ces amendements par la commission.

## PROPOSITION DE RÉSOLUTION

(Texte adopté par la commission en application de l'article 73 bis-6  
du Règlement du Sénat)

### PROPOSITION DE RÉSOLUTION

*sur la proposition d'acte communautaire (n°E-325)  
portant proposition de décision du Parlement européen  
et du Conseil 94/0188 (COD) établissant un programme  
de soutien aux activités artistiques et culturelles  
de dimension européenne KALÉIDOSCOPE 2000  
et proposition de décision du Parlement européen  
et du Conseil 94/0189 (COD) concernant  
l'établissement d'un programme de soutien  
dans le domaine du livre et de la lecture ARIANE.*

Le Sénat,

Vu l'article 88-4 de la Constitution,

Vu la proposition d'acte communautaire n° E-325 ;

- Considérant que la proposition d'acte communautaire n° E-325 vise à mettre en oeuvre, d'une part, un programme de soutien aux activités artistiques et culturelles de dimension européenne, d'autre part, un programme de traduction et d'aide à la diffusion d'oeuvres littéraires et dramatiques contemporaines ;

- Considérant que l'intervention de la Communauté européenne dans le champ culturel doit s'apprécier au regard des principes de subsidiarité et de complémentarité, et qu'elle requiert, à chaque stade de la procédure, l'approbation unanime des Etats membres statuant au sein du Conseil ;

- Considérant qu'il importe d'associer étroitement les Etats membres au contrôle de la mise en oeuvre de ces programmes culturels par la Commission, afin que soient intégralement préservées les prérogatives des Etats membres sur le territoire desquels s'appliqueront les mesures d'exécution ;

- Considérant par ailleurs que la gestion des fonds communautaires fait régulièrement l'objet de critiques de la part de la Cour des Comptes européenne ;

- Considérant en particulier qu'une récente évaluation du programme KALÉIDOSCOPE met en évidence la relative imprécision des critères d'attribution du soutien communautaire aux activités artistiques et culturelles ;

**Souhaite que soient définis des critères clairs et pertinents d'éligibilité au programme KALÉIDOSCOPE 2000, afin de recentrer le soutien communautaire sur les projets dont la dimension européenne est incontestable ;**

**Invite en tout état de cause le Gouvernement à subordonner l'adoption de la présente proposition d'acte communautaire à la condition expresse que la Commission soit assistée par un comité de gestion pour l'exécution de ces programmes.**

## **ANNEXE**

**Proposition de résolution n°134**  
**présentée par M. Michel CALDAGUÈS**

**Le Sénat,**

**Vu la proposition d'acte communautaire n° E-325 ;**

- Considérant que la proposition d'acte communautaire n° E-325 vise à mettre en oeuvre, d'une part, un programme de soutien aux activités artistiques et culturelles de dimension européenne, d'autre part, un programme de soutien dans le domaine du livre et de la lecture ;**
- Considérant que la gestion des fonds communautaires fait régulièrement l'objet de critiques de la part de la Cour des Comptes européenne ;**
- Considérant dès lors que la mise en oeuvre de ces programmes par la Commission européenne doit faire l'objet d'un contrôle dans le cadre d'un comité de gestion ;**

**Invite le Gouvernement à soutenir la présente proposition d'acte communautaire sous la réserve expresse que la Commission européenne soit assistée par un comité de gestion pour l'exécution de ces programmes.**