

FR

FR

FR



COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 24.2.2004
SEC(2004) 237

DOCUMENT DE TRAVAIL DES SERVICES DE LA COMMISSION

**Application de l'article 151§4 du Traité CE : l'utilisation des Fonds structurels dans le
domaine de la culture pendant la période 1994-1999**

DOCUMENT DE TRAVAIL DES SERVICES DE LA COMMISSION

Application de l'article 151§4 du Traité CE : l'utilisation des Fonds structurels dans le domaine de la culture pendant la période 1994-1999

1. INTRODUCTION

1.1. Une demande du Parlement européen et du Conseil

Dans sa résolution du 5 septembre 2001 sur la coopération culturelle dans l'Union européenne¹, le Parlement européen demande à la Commission « *de faire rapport au Parlement européen et au Conseil sur le financement des activités culturelles dans le cadre des subsides octroyés par les Fonds structurels* ».

D'autre part, la résolution du Conseil du 21 janvier 2002 concernant la place de la culture dans la construction européenne invite les Etats membres et la Commission « *à coopérer en vue de permettre à la Commission d'actualiser l'évaluation de l'application de l'article 151, paragraphe 4 du traité et d'en faire rapport au Conseil* »².

En effet, l'article 151, paragraphe 4, du Traité instituant la Communauté européenne 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* ». Cette disposition, insérée dans le titre XII qui décrit les compétences communautaires dans le domaine culturel, traduit la volonté de placer la culture parmi les grands objectifs de la Communauté européenne. Cette disposition entraîne en effet l'obligation pour la Communauté européenne de prendre en compte l'objectif culturel dans l'ensemble de son activité. Cette exigence a certes été mise en pratique au cours de l'histoire de la Communauté, mais, avec l'entrée en vigueur du Traité sur l'Union européenne, elle est devenue obligatoire et systématique, tant pour les actes législatifs que pour les politiques communes.

1.2. L'actualisation nécessaire d'un premier rapport

Un premier rapport sur la prise en compte des aspects culturels dans l'action de la Communauté européenne a été préparé par la Commission et publié en 1996³. Le champ de ce rapport était assez large puisqu'il couvrait l'ensemble des politiques communautaires, réparties en différents chapitres : « Culture, cohésion et développement territorial équilibré », « Culture, politique sociale et de ressources humaines », « Culture et technologies avancées de l'information et de la communication » et enfin « Culture et autres politiques internes ». La prise en compte dans cet exercice de toutes les politiques communautaires en rapport avec la culture est un exercice excessivement lourd, compte tenu de la diversité des actions et des

¹ Résolution du Parlement européen du 5 septembre 2001 sur la coopération culturelle dans l'Union européenne (JO C 72 E, du 21.3.2002).

² Résolution du Conseil du 21 janvier 2002 concernant la place de la culture dans la construction européenne (JO C 32/02 du 5.2.2002).

³ Premier rapport sur la prise en compte des aspects culturels dans l'action de la Communauté, COM(96)106 def, du 15 avril 1996.

politiques concernées, et du fait de l'augmentation du volume d'activité au cours des dernières années.

Ce document entend donc présenter une actualisation du rapport précédent ciblée sur la politique régionale. Celle-ci occupe une place prépondérante en matière de financement de la culture dans les Etats membres, grâce à l'importance des moyens financiers et à la diversité des instruments dont elle dispose. L'objet de ce document est de préciser le nombre et la nature des projets soutenus, ainsi que les montants des Fonds structurels utilisés dans le domaine culturel. Ces éléments doivent nourrir la réflexion en cours sur l'action future de la Communauté européenne, notamment dans le contexte de son élargissement prochain à dix nouveaux Etats membres.

Il est à souligner, d'emblée, qu'il s'agit d'un exercice bien distinct de celui actuellement mené en parallèle par la Commission en vue de présenter un nouveau programme d'encouragement à la coopération transnationale entre opérateurs culturels pour prendre la suite de l'actuel programme Culture 2000 à partir de 2007. En effet, la finalité de ce programme (la coopération transnationale), sa couverture géographique ainsi que la relative modestie de ses moyens (167 millions d'euros sur cinq ans initialement) font qu'il ne peut y avoir de double emploi avec l'action communautaire menée au titre des Fonds structurels.

2. METHODE DE L'ENQUETE

2.1. La collecte des données

Afin de permettre à la Commission d'avoir une vision aussi détaillée que possible du montant des Fonds structurels utilisés, de façon directe ou indirecte, dans le domaine culturel, la Commission a lancé en juin 2002 un questionnaire destiné aux Etats membres. Ce questionnaire était censé inclure toutes les actions financées dans le domaine culturel par les Fonds structurels et faisant l'objet d'une gestion décentralisée par les Etats membres. Parallèlement, une enquête a été menée auprès d'autres directions générales de la Commission. Il s'agissait de couvrir également les interventions des Fonds structurels dans le domaine de la culture gérés de façon centralisée par la Commission.

2.2. La période couverte par l'enquête

Ce document de travail porte sur la période de programmation précédente (1994-1999), pour laquelle les autorités nationales peuvent disposer plus facilement de données chiffrées et d'exemples concrets. Cependant, dans le questionnaire qui leur a été envoyé par la Commission, les Etats membres ont été encouragés à fournir, lorsque c'était possible, un résumé de la période de programmation actuelle (2000-2006). Ainsi, les réponses des Etats membres, reproduites en annexe 2, comportent dans certains cas, en plus des données sur la période 1994-1999, des informations concernant la période de programmation actuelle. Durant celle-ci, deux règlements communautaires mentionnant la culture comme facteur de cohésion économique et sociale et, par conséquent, comme un domaine possible d'intervention⁴ ont été adoptés. On peut considérer que la place de la culture dans la politique

⁴ Le nouveau règlement portant dispositions générales sur les fonds structurels (Règlement (CE) n°1260/1999 du 21 juin 1999) considère que : « le développement culturel, la qualité de l'environnement naturel et bâti et la dimension qualitative et culturelle du cadre de vie et le développement du tourisme contribuent à rendre les régions économiquement et socialement plus attractives dans la mesure où ils favorisent la création d'emplois durables » (considérant n°6). Le

de cohésion économique et sociale s'est renforcée au cours de la période de programmation actuelle.

2.3. *La définition de la notion de « culture »*

Le « Premier rapport sur la prise en compte des aspects culturels dans l'action de la Communauté européenne » soulignait déjà la difficulté liée à la définition de la « culture » : « (...) le concept de Culture est un concept aux contours flous et variables d'une école de pensée à l'autre, d'une société à l'autre, d'une époque à l'autre. Il peut concerner les beaux-arts, la littérature mais aussi s'étendre jusqu'à l'ensemble des connaissances et des traits qui caractérisent une société et permettent de comprendre le monde »⁵. La Commission a donc choisi de ne pas définir la notion de culture dans le cadre de cette enquête, laissant ainsi aux Etats membres une marge d'appréciation.

2.4. *Présentation des résultats*

Dans le questionnaire, une approche par Fonds a été choisie de façon à pouvoir inclure tous les objectifs et tous les types d'actions. Pour chacun des Fonds, on peut donc trouver parmi les mesures éligibles⁶, des mesures ayant une influence directe ou indirecte sur le secteur de la culture. La Commission n'a pas voulu aller en deçà du niveau des « mesures », considérant que le niveau « projets » diluerait excessivement l'objet de l'exercice et pourrait créer des difficultés additionnelles pour les Etats membres dans leur collecte des données. Cependant, beaucoup d'Etats membres ont pu quand même fournir des indications concernant les « projets ».

Les réponses des Etats membres varient dans leur présentation: en plus des indications par Fonds, certains ont pu également fournir des données par région, par programme ou par objectif. Les réponses, légèrement modifiées pour assurer la clarté et une certaine homogénéité des présentations, sont reproduites dans un document annexe⁷.

2.5. *Limites de ce document*

Ce document s'appuie sur les données fournies par les Etats membres. Les éléments contenus dans les réponses des Etats membres ne prétendent pas à l'exhaustivité. En effet, les Etats membres ont été confrontés à un certain nombre de difficultés lors de la collecte des informations, à cause de leur gestion largement décentralisée. Les différents Fonds donnent lieu à une programmation aux niveaux communautaire, national, régional ou local, en fonction de leur nature. Divers acteurs sont appelés à sélectionner et suivre les projets qui seront bénéficiaires d'un cofinancement. L'information sur les projets à dimension culturelle est donc morcelée. Les différents Etats membres ont également souligné la difficulté d'évaluer précisément les montants destinés à la culture, la plupart des projets ayant une dimension transversale voire multisectorielle. Enfin, les actions en question sont déjà anciennes, puisqu'elles remontent à la période 1994-1999.

règlement (CE) n°1783/1999 du Parlement européen et du Conseil du 12 juillet 1999 relatif au Fonds européen de développement régional, stipule dans son article 2 que la participation financière du FEDER soutient par exemple : le développement du tourisme et des investissements culturels, y compris la protection du patrimoine culturel et naturel, lorsqu'ils sont de nature à créer des emplois durables.

⁵ COM(96)106 def, du 15 avril 1996.

⁶ Les mesures éligibles à l'intervention des Fonds structurels sont définies de manière générale dans le règlement de chaque Fonds. Voir l'annexe 1 pour un rappel sur les Fonds structurels.

⁷ Voir Annexe 2.

A cela s'ajoutent les différentes conceptions autour des notions de « culture » et de « projet à dimension culturelle ». Ainsi, un projet considéré dans un pays comme ayant une dimension culturelle ne sera pas nécessairement considéré comme tel dans un autre pays.

Les contributions des différents Etats membres ont donc été fort différentes, tant au niveau quantitatif qu'au niveau qualitatif. Cela rend difficile une comparaison fiable des données, qui doivent par conséquent être prises avec la plus grande prudence et être considérées plutôt comme des ordres de grandeur.

Sur la base des informations obtenues, ce document procède à un tour d'horizon des interventions des Fonds structurels dans le domaine culturel, d'abord de façon générale, puis pour chaque Etat, avant d'en tirer les enseignements.

3. APERÇU DES INTERVENTIONS DES FONDS STRUCTURELS DANS LE DOMAINE CULTUREL

On distingue pour la période 1994-1999 trois principaux types d'interventions :

- Les programmes réalisés en partenariat entre la Commission européenne, les Etats et les régions
- Les « initiatives communautaires »
- Les « actions innovatrices » ou « actions pilotes »

3.1. Les programmes réalisés en partenariat entre la Commission européenne, les Etats et les régions

3.1.1. Présentation générale

Des programmes sont mis en œuvre par les Etats membres conformément à une stratégie de développement, négociée entre la Commission européenne et chaque Etat membre. Selon les cas, elle fait l'objet d'un « document unique de programmation » (DOCUP) ou d'un « Cadre communautaire d'appui » (CCA)⁸. Les CCA comprennent des programmes opérationnels. La période de programmation 1994-1999 comportait trois programmes opérationnels « Objectif 1 » consacrés au tourisme et incluant des interventions dans le domaine culturel⁹.

⁸ Les CCA concernent uniquement les régions éligibles dans le cadre de l'objectif 1. Les régions éligibles dans le cadre de l'objectif 2 font principalement l'objet de DOCUP.

⁹ Il s'agit de la Grèce, de l'Irlande et du Portugal. Pour la période de programmation actuelle (2000-2006), la Grèce et le Portugal ont adopté des programmes ou sous-programmes opérationnels entièrement orientés « Culture ». Les principaux axes sont le développement de l'héritage culturel, la promotion d'un meilleur accès aux différents sites et activités, la modernisation des infrastructures et institutions culturelles... Les montants des Fonds structurels engagés dans les programmes opérationnels « Culture » pour la période sont de 414,3 M€ pour la Grèce et de 237,278 M€ pour le Portugal.

3.1.2. Exemples

Allemagne

L'aciérie de Völklingen, élément du patrimoine mondial

Coût total : 33,3 M de DM

Subvention communautaire : 16,5 M de DM

Description : Ce complexe industriel de 60 hectares, inscrit au patrimoine culturel de l'UNESCO depuis 1994, était désaffecté depuis les années 1980. Le projet a permis de réaménager cet ensemble, en mettant en valeur le patrimoine architectural. Une partie des locaux ont été aménagés en centre d'affaires et de technologie. L'autre partie contient des salles de spectacle à l'acoustique exceptionnelle et des salles pour toutes sortes de manifestations culturelles.

Grèce

Restauration des monuments de Mystras

Coût total : 2,935 M €

Subvention communautaire : 2,201 M€

Source : FEDER

Description : La ville de Mystras, près de Sparte, constitue un exemple unique de l'architecture religieuse et séculière de l'ère byzantine (1262-1460). Entre 1995 et 2001, cet ensemble inscrit au patrimoine culturel de l'UNESCO a été restauré. Aujourd'hui, il offre aux visiteurs un vaste complexe muséologique permettant de découvrir différents aspects de la culture de cette cité.

3.2. Les initiatives communautaires

3.2.1. Présentation générale

Les « initiatives communautaires » permettent à la Commission d'initier et de développer des actions présentant un intérêt particulier pour la Communauté. Au cours de la période 1994-1999, 13 initiatives ont été lancées, qui ont généré plus de 500 programmes. Les réponses des Etats membres ont permis d'identifier les principales initiatives susceptibles de concerner le domaine de la culture :

- Interreg II : coopération transfrontalière entre régions (volet A), réseaux énergétiques (volet B), coopération dans le domaine de l'aménagement du territoire (volet C) ;
- Leader II : développement rural ;
- Urban : revitalisation des quartiers urbains en crise ;
- Pesca : diversification économique des zones dépendantes de la pêche ;
- Peace : soutien au processus de paix et de réconciliation en Irlande du Nord.

La gestion de ces programmes est également assurée par les Etats membres d'une façon décentralisée. Plusieurs Fonds peuvent contribuer à chaque initiative.

3.2.2. Exemples

Luxembourg

Redécouvrir les chemins de l'école buissonnière

Coût total : 1,796 M€

Subvention communautaire : 1,008M€

Source : INTERREG IIC

Description : Le Réseau vert européen propose aux touristes de redécouvrir le charme d'anciennes voies de chemins de fer, de sentiers de halage désaffectés et d'itinéraires chargés d'histoire (chaussées romaines, routes de pèlerinage, etc). Depuis sa mise sur pied, en octobre 1999, le réseau souligne, par ses nombreuses initiatives, le rôle que pourraient jouer à nouveau ces voies oubliées dans le « désengorgement » des centres urbains pollués ou dans la revalorisation des zones rurales en désaffectation. S'il se cantonne pour l'instant au nord-ouest de l'Europe et concerne la Belgique, le Luxembourg, la France, et l'Irlande, l'objectif est d'étendre à l'avenir cette initiative à d'autres pays.

Danemark

Le trésor des Vikings

Coût total : 336 000€

Subvention communautaire : 148 000€

Source : URBAN I

Description : "LINDHOLM 21", centre de développement urbain durable, a été l'un des projets clés du programme URBAN I mis en œuvre à Aalborg. Le projet a consisté à rénover une ancienne cimenterie en adoptant une nouvelle approche de développement, "par le bas", en étroite collaboration avec la population locale. Lindholm est une commune défavorisée, avec un taux de chômage important, un niveau d'éducation faible et une importante concentration de minorités. Le projet vise à donner un nouveau souffle à cette ville, qui a notamment souffert de la fermeture d'une de ces usines, par la construction de 140 maisons d'habitations selon un plan d'aménagement respectueux de l'environnement. Un certain nombre de projets de « tourisme urbain » ont également été développés. L'un d'eux consiste en la fabrication de répliques des bateaux en bois, tels que les « Sjaegte », qui s'inscrivent dans l'héritage des Vikings.

Portugal

Europe des traditions

Source : LEADER II

Description : Ce projet de coopération transnationale a été créé en juin 1997, à l'initiative du groupe LEADER Vale do Lima (Portugal), qui rassemble cinq organisations nationales d'hébergement touristique haut de gamme. Le but du consortium est la promotion au niveau européen de l'hébergement touristique dans des demeures anciennes de caractère et la préservation du patrimoine historique et architectural qui leur est propre.

3.3. *Les actions innovatrices ou actions pilotes*

3.3.1. Dans le cadre du FEDER

L'article 10 du FEDER permet aux collectivités régionales de l'Union européenne de soumettre directement à la Commission européenne des projets de coopération et d'innovation sur des thèmes préétablis¹⁰. La DG XVI (Politique régionale et Cohésion) a décidé de lancer en 1995 un appel à propositions pour promouvoir des actions pilotes innovatrices à vocation culturelle, considérant que la culture peut être un facteur de rééquilibrage du territoire communautaire. En outre, le développement culturel ne peut « *prendre sa pleine dimension sans une mise en réseau qui permette l'échange d'expérience, l'enrichissement mutuel, le transfert de savoir-faire ou le développement de projets collectifs* »¹¹. L'enveloppe pour la période 1995-1999 était de 15 millions d'euros, qui ont permis de soutenir 32 projets. Ils peuvent être regroupés en quatre domaines : mise en valeur du patrimoine ; développement intégré des activités culturelles, notamment des activités traditionnelles ; développement culturel par le recours aux nouvelles technologies et innovation culturelle et développement local par la mise en réseau autour d'objectifs économiques et sociaux. Ces projets ont principalement conduit à la mise en valeur du patrimoine culturel local et à la création de structures et de supports pour l'apprentissage et l'information¹².

¹⁰ Il s'agit normalement, par conséquent, d'une gestion de type centralisé, assurée par la Commission.

¹¹ Publication de la DG Politique régionale « Culture et développement territorial : un enjeu pour l'avenir ».

¹² Des informations à ce sujet se trouvent sur le site :

http://europa.eu.int/comm/regional_policy/innovation/innovating/culture.htm

3.3.2. Exemples

Royaume-Uni, Irlande du Nord, Italie et France

Coast heritage

Coût total : 895 780 €

Subvention communautaire : 485 285€

Description : L'objectif principal est le développement et la consolidation du réseau COAST, qui lie des villes côtières européennes. Pour cela, la sauvegarde, la revitalisation et la commercialisation d'éléments définis du patrimoine culturel physique et social des partenaires mettent l'accent sur un développement économique de proximité adapté aux besoins de la population locale. Les objectifs impliquent d'importants échanges d'informations entre partenaires et la mise en valeur de la variété des cultures littorales et de leur patrimoine particulier.

3.3.3. Dans le cadre du FEOGA

Durant la période 1994-1999, deux projets pilotes ayant une composante culturelle ont été soutenus, sur la base de l'article 8 du Règlement 2085/93 du FEOGA. Il s'agit de projets visant à mettre en valeur le patrimoine rural, bâtiments et murs des terrasses de culture. Les actions pilotes, à travers une assistance technique ou des projets démonstratifs, constituent le premier pas vers des actions ultérieures financées par les programmes opérationnels. Il convient de signaler que le FEOGA ne finance plus de projets pilotes dans la période de programmation actuelle.

3.3.4. Exemple

France

Projet n° 95FR06001

Subvention communautaire : 762 511 €

Description : projet de démonstration de mise en valeur des terrasses de culture

4. RECAPITULATIF PAR ETAT

Les montants ci-dessous ont été calculés à partir des indications fournies par les Etats membres, dont les lacunes ont déjà été mentionnées précédemment.

Du fait des difficultés de la collecte au sein même des Etats membres, de la nature multisectorielle des projets cofinancés et de l'absence de définition précise et uniforme de la notion de culture, les montants suivants sont à considérer simplement comme des ordres de grandeur.

Montants indicatifs de la contribution des Fonds structurels pour le domaine de la culture pendant la période 1994-1999

ETAT MEMBRE	Montant indicatif de la contribution des Fonds structurels pour le domaine de la culture pendant la période 1994-1999¹³ (en millions d'euros)	Commentaires
Allemagne	180,558	Ce montant a été fourni par les autorités allemandes. Toutefois, en faisant la somme des subventions par projet, on obtient un total de 185, 074 millions d'euros.
Autriche	18, 502	Ce montant a été fourni par les autorités autrichiennes.
Belgique	8, 591	
Danemark	4, 464	
Espagne	59, 279	
Finlande	36,9	Ce montant a été fourni par les autorités finlandaises. Il n'inclut pas Leader II.
France	219,417	
Grèce	293,180	
Irlande	389,935	Ce montant a été calculé sur la base des données fournies par les autorités irlandaises; celles-ci ont émis des réserves sur la nature culturelle de certaines des mesures

¹³ Les montants indiqués en devises dans les réponses des Etats membres ont été convertis en euros au taux de décembre 1999.

		répertoriées.
Italie	148, 040	
Luxembourg	5,365	
Pays-Bas	91,890	Ce montant a été fourni par les autorités néerlandaises.
Portugal	0,083	
Royaume-Uni	1.217,687	
Suède	97,8	Ce montant a été fourni par les autorités suédoises. Toutefois, en faisant la somme des subventions par projet, on obtient le total suivant : 87,027 millions d'euros).

5. CONCLUSIONS

5.1. Enseignements

La difficulté rencontrée par la plupart des Etats membres pour rassembler les informations requises, à cause de leur gestion le plus souvent décentralisée, permet de tirer divers enseignements.

5.1.1. Sur la nature des projets soutenus

Les projets soutenus sont très hétérogènes, et leur dimension culturelle est variable. Ainsi, on peut distinguer trois degrés différents: certaines interventions des Fonds structurels, notamment dans le cadre de « Programmes opérationnels », apportent un soutien direct à des infrastructures ou installations culturelles (ex. conservation de sites archéologiques). D'autres interventions apportent un soutien indirect à la culture en développant des infrastructures facilitant l'accès à la culture (ex. routes menant à un site). Enfin, certaines interventions soutiennent de façon générale les infrastructures (routières, hôtelières) d'une région, favorisant ainsi le développement économique, touristique et indirectement culturel d'une région.

5.1.2. Sur les montants

Les montants annoncés sont importants, mais ils doivent être considérés avec beaucoup de prudence. A cause des acceptions diverses de la notion de culture, ces chiffres prennent en compte des réalités diverses d'un pays à l'autre. D'autre part, les Etats membres ont fréquemment souligné le caractère parcellaire des données transmises, lié à la gestion fortement décentralisée des Fonds structurels.

5.1.3. Sur les objectifs

Le développement de l'activité culturelle ne correspond pas à un but en soi des Fonds structurels. Ceux-ci visent le développement des régions et la cohésion, par différents moyens. L'activité culturelle et touristique représente un des moyens, sans qu'une place

spécifique lui soit accordée. On peut à ce titre rappeler les conclusions du « Premier rapport sur la prise en compte des aspects culturels dans l'action de la Communauté européenne »: « *Si des moyens importants sont consacrés à des activités culturelles ou à la dimension culturelle, les opérations réalisées ne relèvent pas ou rarement d'une politique déterminée qui répondrait aux missions assignées à la Communauté dans le domaine culturel. Elles ne correspondent pas à un projet culturel et n'ont pas ou peu de finalités culturelles communautaires* »¹⁴.

5.2. Conclusions

5.2.1. Sur les interventions communautaires dans le domaine de la culture

Les différentes interventions communautaires dans le domaine de la culture poursuivent des objectifs différents. Les Fonds structurels visent le développement régional au sein de l'Union européenne, tandis que le programme « Culture 2000 », le principal instrument financier de soutien direct à l'activité culturelle développé par la Direction générale Education et Culture¹⁵, encourage la coopération culturelle multilatérale en Europe. L'objet des interventions est également très différent : pour les Fonds structurels, il s'agit principalement de financements d'infrastructures culturelles ou encore de conservation du patrimoine, alors que dans le cas du programme « Culture 2000 », l'accent est mis sur la collaboration entre acteurs de la vie culturelle de plusieurs pays européens autour d'un projet commun. Il s'agit donc de soutenir des actions de coopération culturelle qui peuvent prendre des formes très diverses. Cette dimension de coopération est quasiment absente des projets financés par les Fonds structurels, sauf, dans une certaine mesure, ceux financés par Interreg.

Si les différentes interventions culturelles communautaires sont nettement distinctes et ont chacune leur autonomie et leur raison d'être, elles n'en sont pas moins complémentaires. Les Fonds structurels, en contribuant au dynamisme économique et social au sein des régions, créent un terrain favorable à l'essor d'organisations et institutions culturelles, qui pourront participer à des projets de coopération enrichissants. Le programme "Culture 2000" vise uniquement à apporter une "couche" de valeur ajoutée européenne en développant la coopération transnationale multilatérale entre opérateurs culturels. Les Fonds structurels œuvrent en faveur de la cohésion économique et sociale.

5.2.2. Sur le choix d'utiliser les Fonds structurels dans le domaine culturel

D'un Etat membre à l'autre, les projets culturels soutenus par des Fonds structurels peuvent être de natures diverses, et représenter des montants d'importance variable. Cette enquête a donc montré que les Etats membres font des choix très différents quant à l'utilisation des Fonds structurels.

¹⁴ COM(96)106 def.

¹⁵ La Direction Générale Education et Culture a aussi un programme pour le domaine spécifique de l'audiovisuel, « MEDIA », vise à renforcer la compétitivité de l'industrie audiovisuelle européenne par une série d'actions incitatives.

La collecte des données dans le cadre de cette enquête a suscité une réflexion dans chaque Etat membre sur l'utilisation des Fonds structurels dans le domaine de la culture. Ce document pourra nourrir ce débat en fournissant aux autorités nationales, régionales et locales des informations et données comparatives sur la situation dans chaque Etat membre, qui pourront être utiles pour effectuer les choix quant à l'utilisation future des Fonds structurels.

RAPPEL :

**PRESENTATION DES DIFFERENTS FONDS STRUCTURELS
ET DES MESURES SUSCEPTIBLES DE CONCERNER LE DOMAINE DE
LA CULTURE**

1. PRESENTATION GENERALE*1.1. Rappel historique*

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, c'est-à-dire le Fonds européen de développement régional (FEDER), le Fonds européen d'orientation et de garantie agricole (FEOGA), le Fonds social européen (FSE) et l'instrument financier d'orientation de la pêche (IFOP).

Les Fonds structurels ont été véritablement mis en place à partir de l'Acte Unique européen de 1986, puis profondément modifiés en 1993. 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.

1.2. Caractéristiques de la période 1994-1999

Pour cette période, l'effort financier pour les Fonds structurels a représenté plus de 175 milliards d'euros. Les règlements relatifs aux Fonds structurels pour cette période ne mentionnaient pas explicitement la culture. Cependant, dans plusieurs Etats membres, la culture a été retenue comme facteur de développement économique et social du territoire.

1.3. Missions et objectifs

Les objectifs et les missions des Fonds structurels pour la période ont été les suivants¹⁶ :

¹⁶ Règlement (CEE) n° 2081/93 du Conseil du 20 juillet 1993 modifiant le règlement (CEE) n° 2052/88 concernant les missions des Fonds à finalité structurelle, leur efficacité ainsi que la coordination de leurs interventions entre elles et celles de la Banque européenne d'investissements et des autres instruments financiers existants (JO L 193 du 31/07/1993, pages 5-19) et règlement (CEE) n° 2082/93 du Conseil du 20 juillet 1993 modifiant le règlement (CEE) n° 4253/88 portant dispositions d'application du règlement n° 2052/88 en ce qui concerne la coordination entre les interventions des différents Fonds structurels, d'une part, et entre celles-ci et celles de la Banque européenne d'investissement et des autres instruments financiers existants, d'autre part, JO L 193 du 31/07/1993, pages 20-30.

- Objectif n° 1¹⁷ : promouvoir le développement et l'ajustement structurel des régions en retard de développement ;
- Objectif n° 2¹⁸ : reconverter les régions, régions frontalières ou parties de régions (y compris les bassins d'emploi et les communautés urbaines) gravement affectées par le déclin industriel ;
- Objectif n° 3¹⁹ : combattre le chômage de longue durée ;
- Objectif n° 4²⁰ : faciliter l'insertion professionnelle des jeunes ;
- Objectif n° 5 : dans la perspective de la réforme de la politique agricole commune :
 - a) accélérer l'adaptation des structures agricoles ;
 - b) promouvoir le développement des zones rurales²¹.

De plus, un nouvel objectif pour les Fonds structurels a été institué par l'Acte d'adhésion de l'Autriche, de la Finlande et de la Suède :

- Objectif n° 6²² : promouvoir le développement des régions très peu peuplées.

L'instrument financier d'orientation de la pêche (IFOP) n'était pas dans cette période un Fonds structurel en tant que tel. Cependant, il finançait des actions structurelles dans le secteur de la pêche dans le cadre des programmes des Fonds structurels.

Les Fonds structurels ont contribué en 1994-1999, chacun selon ses dispositions spécifiques²³, à la réalisation des objectifs 1 à 6 selon la répartition suivante:

¹⁷ Sur base du critère général du PIB par habitant inférieur à 75 % de la moyenne communautaire, mais avec certaines dérogations, la réglementation de 1993 fixait la liste des régions éligibles à l'Objectif 1 pour la période 1994-1999. A cette liste s'est ajouté le Burgenland autrichien pour la période 1995-1999.

¹⁸ Au cours de la période de référence, l'éligibilité à l'Objectif 2 était conditionnée pour l'essentiel à la conjonction de trois critères : un taux de chômage supérieur à la moyenne communautaire ; un pourcentage d'emplois industriels supérieur à la moyenne communautaire ; un déclin dans cette catégorie d'emplois.

¹⁹ Les interventions au titre de l'Objectif 3 ne sont pas limitées à des régions spécifiques.

²⁰ Les interventions au titre de l'Objectif 4 ne sont pas limitées à des régions déterminées.

²¹ Au cours de la période 1994-1999, le critère général d'éligibilité à l'Objectif 5b était un niveau bas de développement socio-économique (apprécié sur base du PIB par habitant). A ce critère général s'ajoutaient trois autres critères principaux, dont deux devaient être obligatoirement rencontrés : taux élevé d'emploi agricole ; bas niveau de revenu agricole ; faible densité de population et/ou tendance à un dépeuplement important.

²² L'Acte d'adhésion contenait la liste des régions éligibles à cet Objectif pour la période 1995-1999.

²³ FSE : règlement (CEE) n° 2084/93 du Conseil du 20 juillet 1993 modifiant le règlement (CEE) n° 4255/88 portant dispositions d'application du règlement (CEE) n° 2052/88 en ce qui concerne le Fonds social européen (JO n° L 193 du 31/07/1993, pages 39-43).

FEDER : règlement (CEE) n° 2083/93 du Conseil du 20 juillet 1993 modifiant le règlement (CEE) n° 4254/88 portant dispositions d'application du règlement (CEE) n° 2052/88 en ce qui concerne le Fonds européen de développement régional (JO n° L 193 du 31/07/1993, pages 34-38).

FEOGA « Orientation » : règlement n° 2085/93 du Conseil du 20 juillet 1993 modifiant le règlement (CEE) n° 4256/88 portant dispositions d'application du règlement (CEE) n° 2052/88 en ce qui concerne le Fonds européen d'orientation et de garantie agricole (FEOGA), section « orientation », JO n° L 193 du 31/07/1993, pages 44-47.

- Objectif n° 1 : FEDER, FSE, FEOGA « section orientation » et IFOP;
- Objectif n° 2 : FEDER et FSE ;
- Objectif n° 3 : FSE ;
- Objectif n° 4 : FSE ;
- Objectif n° 5, a) : FEOGA « section orientation » et IFOP ;
- Objectif n° 5, b) : FEOGA « section orientation », FSE et FEDER ;
- Objectif n° 6 : FEDER, FSE, FEOGA « section orientation » et IFOP.

2. PRESENTATION DE CHAQUE FONDS ET DES MESURES ELIGIBLES

2.1. Fonds européen de développement régional

Le Fonds européen de développement régional (FEDER) contribue notamment au financement d'investissements productifs, de la création ou de la modernisation d'infrastructures qui contribuent au développement ou à la reconversion des régions concernées et d'actions visant à développer le potentiel endogène des régions concernées. Le FEDER contribue en outre au soutien d'études ou d'expériences pilotes concernant le développement régional au niveau communautaire, en particulier lorsqu'il s'agit de régions frontalières des Etats membres.

Mesures éligibles :

- Investissements productifs permettant la création ou le maintien d'emplois durables
- Investissements en infrastructures avec un champ d'application variable selon les objectifs
- Développement endogène : développement local et PME

Dans le domaine culturel, il pourrait s'agir, à titre d'exemple, de mesures comme le financement direct d'équipements à vocation culturelle, de mesures d'accompagnement pour la valorisation des richesses patrimoniales, de mesures de valorisation du savoir-faire local, d'aides aux entreprises productrices de produits de l'artisanat ou caractéristiques d'une certaine région ou de mesures de réhabilitation urbaine avec une influence sur les routes touristiques.

2.2. Fonds social européen

Le Fonds social européen (FSE) a comme attributions prioritaires le soutien dans toute la Communauté à des actions de formation professionnelle et des aides à l'embauche et à la création d'activités d'indépendants, pour lutter contre le chômage de longue durée et pour insérer les jeunes dans la vie professionnelle.

Mesures éligibles

- Insertion professionnelle de personnes en chômage exposées au chômage de longue durée
- Insertion professionnelle des jeunes à la recherche d'un emploi

IFOP : règlement (CEE) n° 2080/93 du Conseil, du 20 juillet 1993, portant dispositions d'application du règlement (CEE) n° 2052/88 en ce qui concerne l'instrument financier de l'orientation de la pêche, JO n° L 193 du 31/07/1993, pages 1-4 .

- Intégration des personnes exposées à l'exclusion du marché de travail
- Promotion de l'égalité des chances sur le marché du travail
- Adaptation des travailleurs aux mutations industrielles
- Stabilité et croissance de l'emploi
- Renforcement du potentiel humain en matière de recherche, de science et de technologie
- Renforcement des systèmes d'éducation et de formation

Dans le domaine culturel, il pourrait s'agir, à titre d'exemple, de mesures comme la création d'emplois dans le secteur culturel, le financement de formations de base et de formations continues dans le domaine culturel, de mesures dans le domaine de la société de l'information²⁴, de l'amélioration des structures d'éducation, de formation et d'aide à l'emploi dans le secteur de la culture ou de création de partenariats entre les institutions de formation et les entreprises ayant un impact sur le secteur culturel.

2.3. Fonds européen d'orientation et de garantie agricole - section "Orientation"

Les interventions de la section "Orientation" du Fonds européen d'orientation et de garantie agricole (FEOGA/Orientation) visent, notamment, à renforcer et réorganiser les structures agricoles, assurer la reconversion des productions agricoles et promouvoir le développement d'activités complémentaires pour les agriculteurs, assurer un niveau de vie équitable aux agriculteurs, contribuer au développement du tissu social des zones rurales, à la sauvegarde de l'environnement et au maintien de l'espace rural (y compris la conservation des ressources naturelles de l'agriculture), ainsi qu'à la compensation des effets des handicaps naturels sur l'agriculture.

Mesures éligibles liées aux structures agricoles :

- Mesures visant à soutenir les revenus agricoles, à maintenir les activités dans les zones de montagne ou défavorisées, encouragement à l'installation de jeunes agriculteurs
- Amélioration de l'efficacité des structures des exploitations agricoles
- Mesures d'encouragement à la création de groupements de producteurs
- Reconversion, diversification, réorientation et amélioration de la qualité des produits agricoles

Mesures éligibles favorisant la diversification des zones rurales :

- Développement d'infrastructures rurales
- Encouragement aux investissements touristiques
- Autres mesures telles que la prévention des catastrophes naturelles, la rénovation des villages, la protection du patrimoine rural, le développement et la mise en valeur des forêts, la protection de l'environnement et de l'espace rural.

Dans le domaine de la culture, il pourrait s'agir, à titre d'exemple, de mesures dans le domaine du tourisme et de l'artisanat, de mesures de promotion du patrimoine et du territoire local, mesures de valorisation et protection des espaces naturels, gestion de l'espace et aménagement de paysages avec une incidence sur le secteur culturel ou de

²⁴

Notamment la recherche et échange de données avec un impact sur la culture et le patrimoine.

mesures de promotion d'activités culturelles dans le cadre de la rénovation de villages.

2.4. Instrument financier d'orientation de la pêche

L'instrument financier d'orientation de la pêche (IFOP) a les missions suivantes: contribuer à atteindre de manière durable un équilibre entre les ressources et leur exploitation; renforcer la compétitivité des structures d'exploitation et le développement d'entreprises économiquement viables dans le secteur; améliorer l'approvisionnement et la valorisation des produits de la pêche et de l'aquaculture.

Mesures éligibles :

- Ajustement des efforts de pêche
- Modernisation de la flotte
- Développement de l'aquaculture
- Protection des zones marines
- Equipement des ports de pêche
- Transformation et commercialisation des produits de la pêche
- Promotion des produits

Dans le domaine culturel, il pourrait s'agir, à titre d'exemple, de mesures de valorisation de la pêche et de l'aquaculture (notamment, la création de musées de la pêche) ou revitalisation des zones dépendant de la pêche et de l'aquaculture.