

COM(2020) 384 final

ASSEMBLÉE NATIONALE

QUINZIÈME LÉGISLATURE

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2019/2020

Reçu à la Présidence de l'Assemblée nationale
le 26 août 2020

Enregistré à la Présidence du Sénat
le 26 août 2020

TEXTE SOUMIS EN APPLICATION DE L'ARTICLE 88-4 DE LA CONSTITUTION

PAR LE GOUVERNEMENT,

À L'ASSEMBLÉE NATIONALE ET AU SÉNAT

Proposition de Décision du parlement européen et du conseil modifiant la décision n° 445/2014/UE instituant une action de l'Union en faveur des capitales européennes de la culture pour les années 2020 à 2033

E 15008

Bruxelles, le 18.8.2020
COM(2020) 384 final

2020/0179 (COD)

Proposition de

DÉCISION DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL

**modifiant la décision n° 445/2014/UE instituant une action de l'Union en faveur des
capitales européennes de la culture pour les années 2020 à 2033**

(Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE)

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. CONTEXTE DE LA PROPOSITION

L'action «Capitales européennes de la culture» (CEC) est régie par la décision n° 445/2014/UE¹ pour les titres décernés pour les années 2020 à 2033. L'annexe de la décision contient une liste chronologique indiquant quand chaque État membre (deux par an) ou un pays candidat ou candidat potentiel participant au programme «Europe créative» ou aux programmes ultérieurs de l'Union en faveur de la culture peut prétendre à accueillir la manifestation. Les concours pour l'attribution du titre de «Capitale européenne de la culture» débutent six ans avant l'année pour laquelle le titre est décerné par la publication des appels à candidatures par l'autorité compétente.

La décision (UE) 2017/1545² a étendu la portée géographique de l'action aux villes de pays de l'Association européenne de libre-échange qui sont parties à l'Accord sur l'Espace économique européen et qui participent au programme «Europe créative» ou aux programmes ultérieurs de l'Union en faveur de la culture. Le calendrier figurant en annexe de la décision n° 445/2014/UE a par conséquent été remplacé par le calendrier annexé à la décision (UE) 2017/1545.

Les objectifs généraux et spécifiques de l'action «Capitales européennes de la culture» sont décrits à l'article 2 de la décision n° 445/2014/UE. Ces objectifs sont les suivants: sauvegarder et promouvoir la diversité des cultures en Europe, favoriser la contribution de la culture au développement à long terme des villes, accroître l'étendue, la diversité et la dimension européenne de l'offre culturelle dans les villes, y compris par la coopération transnationale, élargir l'accès et la participation à la culture, renforcer les capacités du secteur culturel et ses liens avec d'autres secteurs, améliorer l'image internationale des villes grâce à la culture.

La réalisation de ces objectifs, qui est liée à la mobilité, aux déplacements, à l'organisation d'événements et à la participation du public, est gravement compromise par la pandémie de COVID-19, qui a eu d'importantes répercussions sur la mise en œuvre ou la préparation des actions Capitales européennes de la culture de cette année et des années à venir.

La décision n° 445/2014/UE ne prévoit pas la souplesse nécessaire pour prendre en compte de telles circonstances extraordinaires.

Garantir la mise en œuvre des objectifs de l'action «Capitales européennes de la culture» dans ces circonstances nécessiterait par conséquent d'apporter des modifications à la décision n° 445/2014/UE. Ces modifications ne devraient pas impliquer de s'écarter des principes, règles et procédures d'origine figurant dans la décision, mais devraient se limiter à ce qui est strictement nécessaire pour faire face à cette situation sans précédent.

Les CEC les plus touchées sont de toute évidence celles qui auraient dû, à l'heure actuelle, mettre en œuvre leur année en tant que CEC (les deux CEC 2020) ou qui auraient dû intensifier leurs travaux préparatoires pour être prêtes à temps l'année prochaine (les trois

¹ Décision n° 445/2014/UE du Parlement européen et du Conseil du 16 avril 2014 instituant une action de l'Union en faveur des capitales européennes de la culture pour les années 2020 à 2033 et abrogeant la décision n° 1622/2006/CE (JO L 132 du 3.5.2014, p. 1).

² Décision (UE) 2017/1545 du Parlement européen et du Conseil du 13 septembre 2017 modifiant la décision n° 445/2014/UE instituant une action de l'Union en faveur des capitales européennes de la culture pour les années 2020 à 2033 (JO L 237 du 15.9.2017, p. 1).

CEC 2021). Les deux CEC 2022 et la CEC 2023 sont beaucoup moins touchées, dans la mesure où elles disposent encore de suffisamment de temps pour réfléchir sérieusement à la manière d'adapter leurs programmes afin de tenir compte de différents scénarios futurs de restrictions.

Depuis mars 2020, les deux CEC 2020 ont dû reporter ou annuler tous les événements sans savoir quand il y aura un retour à la normale. Dans la pratique, elles sont empêchées de mettre en œuvre leur année en tant que CEC et de tirer parti de leurs bons travaux préparatoires. Une éventuelle prolongation jusqu'en 2021 des programmes culturels des CEC 2020 — tout en ne dédommageant pas les deux villes des pertes énormes qu'elles subissent — permettrait de mettre en lumière d'une manière accrue et nouvelle les activités des deux CEC 2020 au cours des premiers mois de 2021. Une telle prolongation leur permettrait également de bénéficier de l'attention qui va de pair avec la «marque» CEC au cours d'une période plus longue.

En outre, la COVID-19 a entraîné un niveau élevé d'incertitude dans presque tous les domaines liés à l'année en tant que CEC 2021: perspectives incertaines de financement de la part des partenaires publics et privés, règles de sécurité inconnues ayant une incidence à la fois sur le travail participatif avec les citoyens et sur les types d'événements qui seront autorisés, ainsi que restrictions en matière de déplacements, qui réduisent les flux touristiques et les possibilités de partenariats européens et/ou internationaux. Les mesures préventives ont ralenti les travaux préparatoires des trois CEC 2021 à un moment crucial, auquel, dans des circonstances normales, il aurait fallu redoubler d'efforts. Les équipes chargées de la mise en œuvre ont été confinées pendant plusieurs mois et la survie économique des cocontractants potentiels est incertaine. Il est par conséquent recommandé de reporter les trois CEC 2021 à 2022 ou à 2023.

À la suite du retrait du Royaume-Uni de l'Union, il est prévu qu'une seule ville se voie décerner le titre de Capitale européenne de la culture en 2023. Le report de deux des trois CEC 2021 à 2023 permettrait de parvenir à une situation plus équilibrée: il y aurait trois CEC en 2022 et trois CEC en 2023. Cette approche équilibrée permettrait de maximiser la visibilité de l'action CEC.

Afin de tenir compte des circonstances décrites ci-dessus, à savoir donner la possibilité aux deux CEC 2020 de prolonger leurs programmes culturels jusqu'en 2021 et différer l'année pendant laquelle les pays des CEC 2021 seront en mesure d'accueillir la manifestation, il est nécessaire de modifier la décision n° 445/2014/UE.

2. BASE JURIDIQUE, SUBSIDIARITÉ ET PROPORTIONNALITÉ

• Base juridique

La présente proposition modifie la décision n° 445/2014/UE instituant une action de l'Union concernant les capitales européennes de la culture pour les années 2020 à 2023 et se fonde donc sur la même base juridique, à savoir l'article 167, paragraphe 5, du TFUE.

• Subsidiarité (en cas de compétence non exclusive)

La décision n° 445/2014/UE étant un acte juridique de l'Union, elle ne peut être modifiée que par voie d'acte juridique équivalent. Les États membres ne peuvent pas agir à titre individuel.

• Proportionnalité

Les modifications proposées sont appropriées pour faire face à la situation extraordinaire à laquelle les CEC 2020 et 2021 doivent faire face grâce à la création de conditions plus

favorables leur permettant de mettre en œuvre leurs activités et programmes culturels de manière à garantir la réalisation des objectifs de l'action.

Les modifications proposées ne vont pas au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre l'objectif susmentionné, puisqu'elles se limitent à des changements concernant les années 2020 et 2021, au cours desquelles les incidences de la pandémie devraient être les plus importantes.

- **Choix de l'instrument**

La décision n° 445/2014/UE du Parlement européen et du Conseil est un acte juridique de l'Union et ne peut être modifié que par un acte juridique du même type.

3. RÉSULTATS DE LA CONSULTATION DES PARTIES PRENANTES

Depuis le début de la pandémie de COVID-19, la Commission entretient des contacts étroits et poursuit un dialogue rapproché avec les équipes chargées de la mise en œuvre de toutes les CEC 2020 à 2023, dans différents cadres bilatéraux et collectifs, afin de mieux comprendre l'incidence de la pandémie sur la mise en œuvre et la préparation des capitales européennes de la culture de cette année et des années à venir. Les équipes de mise en œuvre se sont également concertées avec leurs comités de direction respectifs, ainsi qu'avec leurs autorités locales, régionales et nationales, afin d'explorer avec elles les meilleurs lieux pour déployer leurs activités. La Commission a également été contactée directement par certaines autorités nationales (Irlande, Roumanie, Grèce, Lituanie, Luxembourg, Hongrie et Serbie).

Plus particulièrement, quatre réunions en ligne se sont tenues au cours de la période: le 2 avril, une téléconférence avec les deux CEC 2020 et des représentants des ministères de la culture irlandais et croate; le 29 avril, une réunion en ligne avec les deux CEC 2022; le 30 avril, une réunion en ligne avec les deux CEC 2021; et, le 5 mai, une réunion en ligne avec les huit CEC pour la période allant de 2020 à 2023.

Sur invitation de la Commission, chaque CEC 2020, 2021, 2022 et 2023 a envoyé à la Commission une lettre (pour la plupart, cosignée par son ministre de la culture ou un représentant de son ministère de la culture) dans laquelle elles ont exprimé leur souhait de prolonger et/ou de reporter le programme culturel prévu pour l'année pour laquelle le titre de CEC leur est décerné et dans laquelle elles ont avancé des arguments solides à l'appui de leur position.

Les paragraphes qui suivent donnent un aperçu des résultats de ce processus de consultation.

Les deux CEC 2020 sont les plus durement et les plus directement touchées. Depuis mars 2020, les deux CEC 2020 ont dû reporter ou annuler tous les événements sans savoir quand (et si) il y aura un retour à la normale. Concrètement, ces villes sont dans l'impossibilité de mettre en œuvre leur année en tant que CEC et de tirer parti des investissements considérables qui ont été réalisés. Les deux équipes chargées de la mise en œuvre de leur CEC respective ont dû licencier du personnel et sont en «semi-hibernation».

Dans les trois CEC 2021, la pandémie se traduit par un niveau très élevé d'incertitude dans presque tous les domaines liés à la préparation de leur année en tant que CEC: perspectives incertaines de financement de la part des partenaires publics et privés, règles de sécurité futures inconnues ayant une incidence à la fois sur le travail participatif et sur les types d'événements qui seront autorisés, ainsi que restrictions en matière de déplacements, qui

réduisent les flux touristiques et les possibilités de partenariats européens et/ou internationaux. Les mesures préventives ont ralenti les travaux préparatoires des trois CEC 2021 à un moment crucial, auquel, dans des circonstances normales, il aurait fallu redoubler d'efforts, en raison du fait que les équipes chargées de la mise en œuvre étaient confinées, tandis que la survie économique des cocontractants potentiels est incertaine.

Les deux CEC 2022 et la CEC 2023 sont beaucoup moins touchées, dans la mesure où elles disposent encore de suffisamment de temps pour réfléchir sérieusement à la manière d'adapter leurs programmes afin de tenir compte de différents scénarios futurs de restrictions.

En conclusion, il apparaît que les CEC 2020 à 2023 ne sont pas affectées de la même manière par la pandémie.

Les CEC les plus touchées sont de toute évidence celles qui auraient dû, à l'heure actuelle, mettre en œuvre leur année en tant que CEC (les deux CEC 2020) ou qui auraient dû intensifier leurs travaux préparatoires pour être prêtes à temps l'année prochaine (les trois CEC 2021).

Il convient également de faire observer que les CEC d'une même année peuvent être affectées à des degrés divers parce que les mesures de confinement n'ont pas été identiques dans toute l'Europe, que la résilience du secteur culturel et la capacité financière de leurs autorités locales, régionales et nationales ne sont pas les mêmes et/ou parce qu'elles n'avaient pas atteint le même stade de préparation lorsqu'elles ont été touchées par la pandémie, ce qui a pour conséquence que certaines d'entre elles ont été arrêtées dans leur élan à un moment où elles devaient avancer très rapidement.

4. INCIDENCE BUDGÉTAIRE

La proposition de la Commission n'a pas d'incidence budgétaire directe. Le prix en espèces en l'honneur de Melina Mercouri versé à chaque ville désignée à la fin du mois de mars de l'année pour laquelle le titre est décerné selon les modalités énoncées à l'article 14 de la décision ainsi que les coûts liés aux travaux des membres du panel d'experts désigné par les institutions et organes de l'Union sont couverts par les ressources existantes du programme «Europe créative» pour le cadre financier 2014-2020, ou seront couverts par les programmes ultérieurs de l'Union en faveur de la culture pour les années postérieures à 2020. En outre, la proposition n'entraînera pas d'augmentation du nombre de capitales européennes de la culture pour la période comprise entre 2020 et 2033.

5. AUTRES ÉLÉMENTS

Dans sa proposition, la Commission propose:

- de permettre d'inscrire, pour l'année 2023, plus de deux États membres sur le calendrier figurant à l'annexe de la décision;
- de donner aux CEC désignées par la Croatie et l'Irlande pour 2020 la possibilité de mettre en œuvre leurs programmes jusqu'au 30 avril 2021 sans modifier l'année de désignation;
- de reporter de 2021 à 2023 l'année au cours de laquelle la Roumanie et la Grèce peuvent prétendre à accueillir la manifestation «Capitale européenne de la culture »;

- de reporter de 2021 à 2022 l'année au cours de laquelle un pays candidat ou candidat potentiel peut prétendre à accueillir la manifestation «Capitale européenne de la culture»;
- de confirmer la validité des procédures visées aux articles 7 à 11 et à l'article 13 de la décision n° 445/2014/UE et déjà conclues pour l'année pour laquelle le titre 2021 est décerné (seule l'année pour laquelle le titre est décerné est modifiée comme indiqué ci-dessus);
- de mettre à jour en conséquence les dates de présentation des évaluations définitives pour les deux CEC 2020.

Proposition de

DÉCISION DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL

modifiant la décision n° 445/2014/UE instituant une action de l'Union en faveur des capitales européennes de la culture pour les années 2020 à 2033

(Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE)

LE PARLEMENT EUROPÉEN ET LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 167, paragraphe 5,

vu la proposition de la Commission européenne,

après transmission du projet d'acte législatif aux parlements nationaux,

vu l'avis du Comité des régions³,

statuant conformément à la procédure législative ordinaire,

considérant ce qui suit:

- (1) Les objectifs de l'action «Capitales européennes de la culture» sont, aux termes de l'article 2 de la décision n° 445/2014/UE, de sauvegarder et de promouvoir la diversité des cultures en Europe, de favoriser la contribution de la culture au développement à long terme des villes, d'accroître l'étendue, la diversité et la dimension européenne de l'offre culturelle dans les villes, y compris par la coopération transnationale, d'élargir l'accès et la participation à la culture, de renforcer les capacités du secteur culturel et ses liens avec d'autres secteurs et d'améliorer l'image internationale des villes grâce à la culture.
- (2) La réalisation de ces objectifs ne peut se faire sans mobilité, sans déplacements, sans organisation d'événements et sans participation du public, toutes choses qui sont extrêmement difficiles, voire pratiquement impossibles, à l'heure de la pandémie de COVID-19.
- (3) Conséquence directe des mesures de confinement prises dans toute Europe, des lieux culturels ont été fermés et des événements culturels ont été annulés ou reportés pour une durée indéterminée. Les projets de coopération culturelle européenne et internationale ont été considérablement ralentis, dès lors que le franchissement physique des frontières a été limité. Enfin, en raison de la baisse rapide des recettes et de l'émergence de besoins en matière de santé publique, les gouvernements locaux, régionaux et nationaux sont soumis à une pression budgétaire accrue. Le parrainage privé en faveur de la culture devient également plus difficile à l'heure actuelle car il n'y a pas d'événements publics à parrainer ou parce que les entreprises accordent la priorité aux activités de parrainage dans le domaine de la santé publique.

³

JO C du , p. .

- (4) Les capitales européennes de la culture actuelles et futures sont affectées à des degrés divers, principalement en fonction de l'année pour laquelle elles sont détentrices du titre. Il s'avère que la plus forte incidence se fait sentir sur la mise en œuvre des deux capitales européennes de la culture 2020 et sur la préparation des trois capitales européennes de la culture 2021.
- (5) Depuis mars 2020, les deux capitales européennes de la culture 2020 ont dû reporter ou annuler tous les événements sans savoir quand (et si) il y aura un retour à la normale. Concrètement, ces villes sont dans l'impossibilité de mettre en œuvre leur année en tant que capitale européenne de la culture et de tirer parti des investissements considérables qui ont été réalisés.
- (6) Dans les trois capitales européennes de la culture 2021, la pandémie se traduit par un niveau très élevé d'incertitude dans presque tous les domaines liés à la préparation de leur année en tant que CEC: perspectives incertaines de financement de la part des partenaires publics et privés, règles de sécurité futures inconnues ayant une incidence à la fois sur le travail participatif et sur les types d'événements qui seront autorisés, ainsi que restrictions en matière de déplacements, qui réduisent les flux touristiques et les possibilités de partenariats européens. Les mesures préventives ont ralenti les travaux préparatoires des trois capitales européennes de la culture 2021 à un moment crucial, auquel, dans des circonstances normales, il aurait fallu redoubler d'efforts, en raison du fait que les équipes chargées de la mise en œuvre étaient confinées, tandis que la survie économique des cocontractants potentiels est incertaine.
- (7) La décision n° 445/2014/UE ne prévoit pas la souplesse nécessaire pour prendre en compte ces circonstances extraordinaires; plus précisément, elle ne comporte aucune disposition relative à la prolongation ou au report de l'année au cours de laquelle une ville donnée est détentrice du titre de capitale européenne de la culture.
- (8) Il convient dès lors de modifier la décision n° 445/2014/UE d'une manière strictement adaptée à la nécessité de remédier à cette situation exceptionnelle afin de permettre aux villes détentrices du titre de capitale européenne de la culture qui sont les plus durement touchées par la pandémie de mettre en œuvre leurs programmes de façon à permettre la réalisation des objectifs de l'action.
- (9) À l'issue d'un processus de consultation associant les villes et les États membres concernés, il a été conclu qu'il était approprié de prévoir la possibilité, pour les capitales européennes de la culture désignées par la Croatie et l'Irlande pour 2020, de poursuivre la mise en œuvre de leurs programmes jusqu'au 30 avril 2021, sans modifier l'année de désignation. Il y a donc lieu de modifier en conséquence les articles 3, 4 et 16 de la décision n° 445/2014/UE.
- (10) À l'issue d'un processus de consultation associant les villes et les États membres concernés, il a été conclu que l'année au cours de laquelle la Roumanie et la Grèce peuvent prétendre à accueillir la manifestation «Capitale européenne de la culture» devrait être reportée de 2021 à 2023, et que l'année au cours de laquelle un pays candidat ou candidat potentiel peut prétendre à accueillir la manifestation «Capitale européenne de la culture» devrait être reportée de 2021 à 2022. Il y a donc lieu de modifier en conséquence l'article 3 de la décision n° 445/2014/UE et le calendrier figurant en annexe de ladite décision. La présente décision ne devrait pas porter atteinte à la validité des procédures visées aux articles 7 à 11 et à l'article 13 qui ont déjà été conclues en ce qui concerne l'année pour laquelle le titre 2021 est décerné,

ONT ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

La décision n° 445/2014/UE est modifiée comme suit:

- (1) L'article 3 est modifié comme suit:
 - (a) le deuxième alinéa du paragraphe 2 est remplacé par le texte suivant:

«Chaque année, le titre est décerné à une ville au maximum de chacun des deux États membres inscrits sur le calendrier en annexe (ci-après dénommé «calendrier») et, pour les années concernées, à une ville d'un pays de l'Association européenne de libre-échange qui est partie à l'accord sur l'Espace économique européen (ci-après dénommé «pays AELE/EEE»), d'un pays candidat ou candidat potentiel ou à une ville d'un pays adhérant à l'Union dans les conditions énoncées au paragraphe 5. En 2023, une ville au maximum de chacun des trois États membres inscrits sur le calendrier en annexe est détentrice du titre.»;
 - (b) le paragraphe 3 est remplacé par le texte suivant:

«Les villes des États membres peuvent prétendre au titre pendant un an, conformément à l'ordre des États membres apparaissant dans le calendrier. Les villes détentrices du titre en 2020 auront la possibilité de continuer à mettre en œuvre leur programme culturel jusqu'au 30 avril 2021, sans que l'année de désignation ne soit modifiée.»
- (2) L'article 4, paragraphe 2, deuxième alinéa, est remplacé par le texte suivant:

«Le programme culturel couvre l'année pour laquelle le titre est décerné et est élaboré spécifiquement en vue du titre, conformément aux critères établis à l'article 5. Les villes détentrices du titre en 2020 auront la possibilité de poursuivre la mise en œuvre de leur programme culturel jusqu'au 30 avril 2021.»
- (3) À l'article 16, paragraphe 1, le cinquième alinéa suivant est ajouté:

«Les villes détentrices du titre en 2020 établissent leurs rapports d'évaluation et les transmettent à la Commission au plus tard le 30 avril 2022.»
- (4) L'annexe est remplacée par le texte figurant à l'annexe de la présente décision.

Article 2

Les procédures visées aux articles 7 à 11 et à l'article 13, paragraphe 2, point a), de la décision n° 445/2014/UE déjà conclues pour l'année pour laquelle le titre 2021 est décerné restent valables. L'année pour laquelle le titre est décerné est modifiée conformément à l'annexe de la présente décision.

Article 3

La présente décision entre en vigueur le vingtième jour suivant celui de sa publication au *Journal officiel de l'Union européenne*.

Fait à Bruxelles, le

Par le Parlement européen
Le président

Par le Conseil
Le président