

18 avril 2003

REPUBLIQUE FRANCAISE

**MINISTERE DE L'INTERIEUR, DE LA SECURITE INTERIEURE
ET DES LIBERTES LOCALES**

MINISTERE DE LA CULTURE ET DE LA COMMUNICATION

Le ministre de l'intérieur, de la sécurité intérieure
et des libertés locales

Le ministre de la culture et de la communication,
Le ministre délégué aux libertés locales,

à

Madame et Messieurs les Préfets de région
Mesdames et Messieurs les Préfets de département

Objet : Mise en œuvre de la loi n° 2002-6 du 4 janvier 2002 relative à la création d'établissements publics de coopération culturelle et du décret n° 2002-1172 du 11 septembre 2002.

I - DISPOSITIONS GENERALES

1/ Rappel des principaux objectifs de la loi

La loi n° 2002-6 du 4 janvier 2002 relative à la création d'établissements publics de coopération culturelle, publiée au Journal officiel du 5 janvier 2002, a créé un nouvel instrument juridique de coopération entre les collectivités territoriales et l'Etat dans le domaine culturel.

L'objectif de la loi est de mettre à la disposition de l'Etat, des collectivités territoriales et de leurs groupements un nouvel instrument juridique susceptible de mieux assurer le partenariat des personnes publiques dans le secteur culturel.

Toutefois, de même que la loi a exclu les services qui, par leur nature ou par la loi, ne peuvent être assurés que par la collectivité territoriale elle-même, elle n'a pas davantage pour objectif d'intégrer dans son champ d'application les missions assurées par les services de l'Etat. L'établissement public de coopération culturelle constitue ainsi un instrument original de décentralisation qui doit permettre, en particulier, de poursuivre dans de meilleures conditions la démarche de démocratisation de l'accès à la culture et d'aménagement culturel du territoire. Il peut représenter aussi un élément important de clarification des relations entre l'Etat et les collectivités territoriales dans les domaines du patrimoine, de l'enseignement, de la création, de la production et de la diffusion culturelle.

En effet les tentatives de renforcement de cette coopération se sont souvent heurtées jusqu'à présent à l'absence d'une structure permettant aux collectivités territoriales et à l'Etat d'assurer la gestion d'activités culturelles dans des conditions d'efficacité et de sécurité juridique suffisantes. Ces conditions ne sont pas toujours garanties par le cadre associatif. Le groupement d'intérêt public, conçu pour un partenariat limité dans le temps et sur un projet ponctuel, n'offre pas une réponse pleinement adaptée à la demande déjà ancienne de partenariat des collectivités territoriales.

C'est pourquoi la nécessité s'imposait de trouver un instrument juridique susceptible à la fois de permettre la gestion d'un service public dans des conditions satisfaisantes, de prendre en compte la spécificité des activités culturelles, de disposer d'une structure de coopération culturelle nouvelle entre collectivités territoriales et d'associer enfin, au sein d'une même structure, l'Etat et les collectivités territoriales.

C'est précisément l'apport de la loi du 4 janvier 2002 que de prévoir la création d'une nouvelle catégorie d'établissement public capable de satisfaire ces différents impératifs.

Afin que vous puissiez répondre aux nombreuses interrogations qui ne manqueront pas d'être soulevées et de dissiper certaines difficultés d'interprétation du texte de loi et du décret du 11 septembre 2002, il apparaît utile d'éclairer certaines dispositions.

J'attire, par ailleurs, votre attention sur le fait que des dispositions complémentaires seront nécessaires pour préciser les conditions de statut ou de diplôme applicables aux directeurs des établissements publics de coopération culturelle figurant sur la liste prévue par l'article 1^{er} du décret précité (article R. 1431-12 du code général des collectivités territoriales).

Il conviendra d'attendre la publication de ces dispositions, sans doute à l'automne, pour créer des établissements publics de coopération culturelle relevant de ces catégories.

2/ L'établissement public de coopération culturelle est un instrument juridique souple : facultatif, avec ou sans l'Etat, créé à l'initiative d'au moins deux collectivités territoriales lorsque l'Etat n'en est pas membre.

L'établissement public de coopération culturelle, un nouveau mode de gestion des activités culturelles à la disposition des personnes publiques.

Le nouvel instrument juridique que la loi du 4 janvier 2002 a créé est un instrument facultatif mis à la disposition des collectivités territoriales, de leurs groupements et de l'Etat pour gérer en partenariat des activités culturelles. Il ne vise en aucune façon à transformer systématiquement l'ensemble des institutions culturelles existantes, qu'elles prennent la forme de régies directes ou personnalisées, d'associations, de sociétés commerciales ou de toutes autres structures, en établissements publics de coopération culturelle.

Ainsi, les régies prévues aux articles L. 1412-1 et L. 1412-2 du code général des collectivités territoriales pourront continuer à constituer un support juridique adapté à certaines institutions culturelles.

Un établissement public de coopération culturelle peut être créé avec ou sans l'Etat.

Si l'un des principaux objectifs de la loi est bien de permettre une coopération entre l'Etat, une ou plusieurs collectivités territoriales et leurs groupements, ainsi que le prévoit l'article L.1431-1 du CGCT, le législateur n'a pas voulu pour autant exclure la possibilité de permettre aux

collectivités territoriales agissant sans l'Etat de créer un établissement public de coopération culturelle. C'est ce que dispose expressément l'article L.1412-3 du CGCT qui prévoit au surplus pour de tels établissements l'application des dispositions prévues pour les établissements constitués avec la participation de l'Etat.

Deux personnes publiques sont nécessaires pour la création d'un établissement public de coopération culturelle.

Il ressort de la loi qu'un établissement ne peut être créé par une seule collectivité. En effet, il s'agit bien, comme en témoignent d'ailleurs le titre de la loi et surtout la dénomination de la nouvelle catégorie d'établissement public, de créer un instrument de *coopération* qui appelle au minimum deux partenaires. Ainsi l'Etat peut s'associer avec une seule personne publique pour créer un établissement public de coopération culturelle de même que deux collectivités territoriales peuvent créer ensemble un établissement.

La création d'un établissement public de coopération culturelle avec la participation de l'Etat a vocation à contribuer à la réalisation d'objectifs d'intérêt national, dans le cadre d'une structure à caractère permanent.

Un établissement public de coopération culturelle associant l'Etat et les collectivités territoriales devra privilégier la gestion de services publics culturels dont l'ancrage est territorial mais qui, en raison de leur importance et de la qualité de leur contribution à la création et à la diffusion artistique, à la formation des artistes, à la conservation et à la valorisation du patrimoine, contribuent à la réalisation d'objectifs nationaux en termes de politique culturelle ou d'aménagement du territoire.

Vous demanderez, dans ce cadre, aux directeurs régionaux des affaires culturelles de n'envisager l'engagement de l'Etat dans la création d'un établissement public de coopération culturelle avec les collectivités territoriales qu'en fonction de l'exigence rappelée ci-dessus et de l'examen d'un certain nombre d'autres critères :

- il conviendra de vérifier la pertinence de la formule de l'établissement public de coopération culturelle par rapport aux autres modes de gestion existants dans le cas considéré ;

- la création d'un établissement public de coopération culturelle devra concerner des structures dont les missions sont inscrites dans la durée. Il ne s'agit en effet pas de pérenniser des actions ponctuelles qui ont conduit l'Etat à verser une subvention ou à mettre des personnels à disposition pour une durée limitée à une structure provisoire ;

- s'il est impossible de définir un seuil, le recours à l'établissement public de coopération culturelle devra en outre n'être envisagé que pour des structures dont l'importance en termes de budget, de personnel et de rayonnement le justifie ;

- dans une démarche d'évaluation de l'impact du choix de l'établissement public de coopération culturelle, il conviendra de prendre d'emblée en considération les conséquences d'un tel choix en matière de coût de gestion et de faire apparaître précisément l'incidence en matière de personnel ;

- le niveau de participation financière de l'Etat, si elle ne constitue bien sûr pas un critère prépondérant d'appréciation, devra néanmoins être prise en compte dans l'examen général de sa présence ou non dans un établissement public de coopération culturelle.

En tout état de cause, l'opportunité de la participation de l'Etat devra toujours être appréciée cas par cas.

3/ La procédure de création d'un établissement public de coopération culturelle suppose un accord unanime des personnes publiques partenaires.

En premier lieu, si l'initiative de la création d'un établissement appartient aux collectivités territoriales et à leurs groupements, aux termes de l'article L.1431-2 du CGCT, l'Etat devra être sollicité dès le début de la procédure de création, si sa participation est souhaitée.

Dès lors que la création d'un établissement public de coopération culturelle intéressera les missions, l'organisation et le fonctionnement des services, vous vérifierez que le comité technique local compétent est bien consulté.

Par ailleurs, afin de garantir la lisibilité et la cohérence du nouveau dispositif au niveau national, vous veillerez à informer les services centraux du ministère chargé de la culture des projets de création d'établissements publics de coopération culturelle.

Dès lors que le principe de la création d'un établissement public de coopération culturelle pourra être admis, nous vous suggérons d'inviter les élus à s'inspirer des modèles de statuts annexés à la présente circulaire.

Dans le cas de projets d'établissements publics sans la participation de l'Etat, vous assurerez un rôle de conseil auprès des collectivités territoriales concernées ainsi que le contrôle de légalité sur la régularité des délibérations et des statuts, avant de prendre l'arrêté les approuvant.

Vous pourrez prendre l'arrêté portant création de l'établissement lorsque les statuts, annexés à cet arrêté, auront été signés par l'ensemble des personnes publiques partenaires.

4/ Les moyens nécessaires au fonctionnement de l'établissement public de coopération culturelle

Ainsi que le prévoit l'article R.1431-1 du code général des collectivités territoriales, les statuts précisent les apports respectifs de chacune des personnes publiques membres de l'établissement ; il s'agit en particulier des locaux et des équipements ainsi que, le cas échéant, des collections conservées et mises en valeur par l'établissement. Les dispositions des articles L.1321-1 à L.1321-7 (règles particulières en cas de transfert de compétences) du code général des collectivités territoriales n'étant pas applicables, il importera de préciser les conditions de reprise des apports en cas de dissolution ainsi que, s'agissant des collections, le sort des nouvelles acquisitions.

Par ailleurs, je vous rappelle que la loi (article L.1431-8) permet désormais aux établissements publics de coopération culturelle à caractère industriel et commercial de recevoir des subventions des communes et des départements, sachant que cette possibilité était déjà ouverte aux régions et à l'Etat.

5/ Le contenu des statuts

La détermination du caractère administratif ou industriel et commercial de l'établissement

Vous veillerez à ce que les statuts précisent le caractère administratif ou industriel et commercial de l'établissement.

En l'état actuel du droit, la qualification juridique du service public s'opère au regard de trois critères fixés par la jurisprudence : l'objet du service, l'origine de ses ressources et les modalités de son fonctionnement (Conseil d'Etat, Assemblée, 16 novembre 1956, « Union syndicale des industries aéronautiques »).

Or, l'article L. 1431-8 du code général des collectivités territoriales permet à l'Etat, aux collectivités territoriales et à leurs groupements d'accorder des subventions à l'établissement public de coopération culturelle quelle que soit sa nature juridique, en admettant une dérogation aux dispositions de l'article L. 2224-2 et L. 3241-5 de ce code. En conséquence, le mode de financement de l'activité ne constitue plus un critère de distinction pertinent pour la définition de la nature juridique de l'établissement public de coopération culturelle. Celle-ci peut être déterminée au regard des deux autres critères : l'objet de l'activité et le mode de gestion, conformément à l'article L. 1431-1 du code.

Il peut être rappelé que si le juge administratif a, dans certaines décisions, qualifié des services à caractère culturel de services publics administratifs (CE, 26 janvier 1968 « Dame Maron » ; CE, 2 juin 1995, « Ville de Nice »), la qualification juridique doit cependant être appréciée au cas par cas.

Dans ces conditions, *les établissements d'enseignement et les établissements à mission principalement patrimoniale* ont, a priori, vocation à être des établissements publics administratifs.

En revanche, *les institutions de création, de production et de diffusion du spectacle vivant* telles les orchestres, les maisons d'opéra, les théâtres et lieux de diffusion du spectacle en général ou du cinéma et de l'audiovisuel, peuvent, compte tenu de leur activité et des nécessités de leur gestion, être qualifiées d'établissements publics à caractère industriel et commercial.

En effet, l'activité de production et de diffusion de spectacles, même si elle est exercée dans le cadre d'une mission de service public, suppose une activité commerciale (achat et ventes de spectacles, organisation de concerts, billetterie...) comparable à celle que peut développer un entrepreneur de spectacle privé. Les nécessités de la gestion de ces établissements sont également à prendre en compte pour qualifier ces établissements d'industriels et commercial.

Il convient également de rappeler que les personnels artistiques permanents des orchestres, maisons d'opéra et des théâtres, tels les danseurs, choristes, musiciens, comédiens, ne disposent d'aucun cadre d'emplois de la fonction publique territoriale susceptible de les accueillir. La qualification d'industriel et commercial qui implique que les personnels non fonctionnaires de ces établissements relèvent du code du travail permet de recruter ces personnels permanents sur des contrats à durée indéterminée, ce qui est beaucoup plus conforme à la réalité de leur emploi et aux principes du droit du travail comme du statut de la fonction publique. En effet, les contrats à durée déterminée ne sont possibles, en droit privé, que pour assurer des besoins temporaires dans l'entreprise ; quant aux contractuels de droit public, ils n'ont pas non plus vocation à assurer des emplois permanents dans la fonction publique.

En outre, les personnels de nombreux théâtres, orchestres et maisons d'opéra sous statut de droit privé bénéficient d'accords d'entreprises ou de conventions collectives qui, si ces institutions étaient transformées en établissements publics à caractère administratif, ne seraient plus applicables, ce qui ne manquerait pas de poser un problème social. Enfin, la création d'établissements publics de

coopération culturelle peut être l'occasion d'harmoniser, sur la base du droit privé, les règles qui régissent les personnels artistiques permanents, ce qui est de nature à favoriser la stabilisation de ces professions.

Les travaux, rapports et débats parlementaires indiquent clairement que le caractère industriel et commercial est recommandé pour ces activités d'autant plus que les règles applicables aux établissements publics de coopération culturelle écartent en leur faveur la règle de l'équilibre financier.

Le conseil d'administration

J'attire votre attention sur le fait que l'article L.1431-4 du code général des collectivités territoriales relatif au conseil d'administration des établissements publics de coopération culturelle prévoit que les personnes publiques doivent toujours être majoritaires au sein du conseil d'administration.

Par ailleurs, il est expressément prévu que, parmi les représentants des personnes publiques, le nombre des représentants de l'Etat ne peut être supérieur à la moitié du nombre des représentants des collectivités territoriales et de leurs groupements, le maire de la commune siège de l'établissement étant inclus, c'est-à-dire au tiers de l'ensemble des sièges prévus par les statuts pour les représentants des personnes publiques.

Dans le cas où le nombre de sièges réservés aux collectivités publiques par les statuts ne serait pas divisible par trois, le nombre maximum de sièges réservés à l'Etat pourra être au plus égal au nombre entier immédiatement inférieur.

Enfin, il convient de préciser que les représentants des collectivités territoriales sont au plus désignés pour la durée de leur mandat électif.

S'agissant des personnalités qualifiées, il revient aux collectivités territoriales, à leurs groupements et à l'Etat de s'entendre pour les désigner d'un commun accord ou, à défaut, de les nommer séparément, la loi laissant toute liberté aux personnes publiques pour désigner le nombre de personnalités qu'elles souhaitent, dans la limite prévue à l'article L.1431-4. Afin de permettre un fonctionnement satisfaisant du conseil d'administration, il est néanmoins préférable d'éviter une multiplication de ces membres dont le nombre et les modalités de désignation doivent être précisées par les statuts.

Enfin, j'attire votre attention sur la possibilité de nommer des personnalités qualifiées représentant des personnes morales intéressées aux missions de l'établissement, y compris des représentants des établissements publics nationaux, cette nomination pouvant, le cas échéant, résulter d'une disposition statutaire permanente. Par ailleurs, dans certains établissements d'enseignement, il est souhaitable, en tant que de besoin, de prévoir la participation des représentants des associations locales de parents d'élèves au sein du conseil d'administration.

6/ Les personnels

La situation des personnels dans les établissements publics de coopération culturelle sera différente en fonction d'un certain nombre de critères :

a/ Dans les établissements à caractère administratif, l'ensemble des personnels sont des agents de droit public qu'ils soient agents titulaires ou agents contractuels et sont soumis aux dispositions de la loi n°84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale.

S'agissant des agents titulaires de l'Etat, ils peuvent être détachés ou mis à disposition auprès d'un établissement public de coopération culturelle. Les agents titulaires des collectivités territoriales peuvent être également détachés auprès d'un établissement public de coopération culturelle.

Toutefois il est nécessaire de prévoir, s'agissant notamment du directeur d'un établissement public de coopération culturelle à caractère administratif, les dispositions spécifiques conformes aux règles de la fonction publique territoriale et aux règles statutaires de la filière culturelle. C'est pourquoi un second décret, en cours d'élaboration et qui sera soumis à l'avis du conseil supérieur de la fonction publique territoriale, établira les dispositions nécessaires et fixera les conditions de statut ou de diplômes dont doit relever le directeur d'une des catégories d'établissements mentionnés à l'article R. 1431-13 du code général des collectivités territoriales.

Il s'agit notamment d'établissements ayant une activité patrimoniale ou d'enseignement auxquels s'appliqueront les dispositions du décret relatif aux établissements publics de coopération culturelle après l'intervention du second décret.

En revanche, l'application des dispositions du décret relatif aux établissements publics de coopération culturelle s'appliquera immédiatement aux autres catégories d'établissements.

b/ Dans les établissements publics à caractère industriel et commercial, ainsi que le rappelle la loi, l'ensemble des personnels sont régis par le code du travail, à l'exception du directeur et de l'agent comptable.

Les fonctionnaires de l'Etat et des collectivités territoriales détachés dans un EPCC à caractère industriel et commercial sont soumis aux règles de l'emploi qu'ils occupent qu'ils exercent par l'effet de leur détachement, à l'exception des dispositions des articles L.122-3-5, L.122-3-8 et L.122-9 du code du travail ou de toute disposition législative, réglementaire ou conventionnelle prévoyant le versement d'indemnités de licenciement ou de fin de carrière.

c/ L'article 3 de la loi prévoit par ailleurs trois possibilités de transfert de personnels à leur demande, permettant de garantir le maintien de leur emploi :

- *d'une structure de droit public* à un établissement public de coopération culturelle à caractère administratif ;

- *d'une structure de droit public* à un établissement public de coopération culturelle à caractère industriel et commercial.

- *d'une structure de droit privé* à un établissement public de coopération culturelle à caractère administratif ; la loi a en l'occurrence prévu des dispositions particulières pour permettre aux personnels employés par une personne morale de droit privé dont l'objet et les moyens sont transférés à un établissement public de coopération culturelle à caractère administratif de conserver le bénéfice d'un contrat de travail à durée indéterminée, lorsqu'ils sont recrutés par cet établissement. Ne sont toutefois concernés que les personnels employés par une personne morale de droit privé créée avant le 4 janvier 2002, date de promulgation de la loi relative à la création des établissements publics de coopération culturelle.

En outre, dans le cas du transfert de l'objet et des moyens d'une personne morale de droit privé à un EPCC à caractère industriel et commercial, les dispositions de l'article L.122-12 du code du travail s'appliquent.

*

*

II - LA CREATION D'ETABLISSEMENTS PUBLICS DE COOPERATION CULTURELLE DANS LES DIFFERENTS SECTEURS CULTURELS

Si l'établissement public de coopération culturelle doit répondre aux principes généraux qui ont été rappelés ci-dessus, il doit aussi être un instrument adapté aux exigences des différentes activités culturelles qui méritent d'être rappelées. A cet égard, cette adaptation trouvera sa traduction dans des modèles de statuts-types adaptés à chacun des principaux secteurs d'activités culturelles et que pourrez proposer dès lors que vous serez sollicités pour la création d'un établissement.

1/ Le secteur patrimonial

1-1/ Les archives

En prévoyant que les départements et les communes assurent la conservation et la mise en valeur de leurs archives, l'article L. 1421-3 du code général des collectivités territoriales a écarté le recours à la formule de l'établissement public de coopération culturelle associant l'Etat à la gestion des services ayant fait l'objet dans le cadre des lois de décentralisation de transferts de compétence obligatoires aux différents échelons de l'administration territoriale. Cela concerne en particulier les services d'archives départementales.

En revanche, le statut de l'établissement public de coopération culturelle pourrait être retenu dans le cas où plusieurs collectivités entre elles souhaiteraient s'associer pour la gestion d'archives publiques de leur compétence. Il peut également permettre d'associer des collectivités territoriales et l'Etat pour gérer des archives privées dont la conservation présente un intérêt pour les différents partenaires.

La formule de l'établissement public de coopération culturelle pourrait être également utilisée pour la mise en réseau de services d'archives et la gestion en commun de certaines activités, par exemple dans le domaine de la conservation et de la restauration, notamment de documents électroniques, dans celui de la numérisation ou de la valorisation des fonds.

Qu'il s'agisse de projets ayant pour vocation la gestion d'archives ou de projets ayant un objet limité à la gestion de certaines activités, il conviendra de veiller aux garanties données quant à la qualification du directeur au regard des missions de l'établissement.

1-2/ Les bibliothèques

La formule de l'établissement public de coopération culturelle n'a pas vocation à devenir le mode de gestion de droit commun des bibliothèques des collectivités territoriales, dans la mesure où, en l'état actuel du droit, les établissements publics de coopération culturelle ne peuvent pas bénéficier des aides de l'Etat au fonctionnement et à l'investissement ressortissant des concours particuliers en faveur des bibliothèques dans le cadre de la D.G.D.

Cependant, le statut d'établissement public de coopération culturelle peut trouver une application pour la gestion d'ensembles patrimoniaux impliquant fortement des collectivités territoriales, par exemple sous forme associative, ou de services nouveaux mis en place à l'occasion de la création d'une bibliothèque municipale à vocation régionale (B.M.V.R.).

L'établissement public de coopération culturelle pourra également être un mode de gestion envisageable pour les structures régionales du livre et certaines manifestations littéraires :

Structures régionales du livre (centres régionaux du livre et agences de coopération) :

Issues d'une volonté commune de l'Etat et des collectivités territoriales, et mobilisant les professionnels du livre, ces structures régionales ont adopté un statut associatif susceptible de freiner leur développement. La formule de l'établissement public de coopération culturelle peut au contraire leur permettre de conforter leurs missions de coordination et d'animation, notamment dans certains domaines prioritaires (catalogues collectifs, patrimoine, éducation artistique,...) ainsi que de résoudre certains problèmes posés par les statuts des personnels, notamment les personnels issus de la fonction publique.

Manifestations littéraires d'envergure :

Le recours à l'établissement public de coopération culturelle peut être envisagé pour des grandes manifestations inscrites de longue date dans la durée (salons du livre), qui ont pris une importance institutionnelle et s'appuient essentiellement sur le soutien des collectivités et de l'Etat, et développent leur action sur l'ensemble de l'année, notamment avec le milieu scolaire.

Les demandes devront donc être examinées, cas par cas.

1-3/ Architecture et patrimoine

En matière d'architecture et de patrimoine, la formule de l'établissement public de coopération culturelle permet d'institutionnaliser les partenariats existant jusqu'alors sur un mode conventionnel, dès lors que l'importance et la pérennité de l'activité et du soutien de l'Etat le justifient. La formule a ainsi vocation à s'appliquer à deux grands domaines : d'une part, les activités patrimoniales et, d'autre part, les activités de mise en valeur et de développement culturel en matière d'architecture et de patrimoine.

Toutefois, vous éviterez toute création d'établissement public de coopération culturelle portant en tout ou partie sur les missions exercées par les services de l'Etat au niveau régional et départemental (telles les mesures de protection des monuments historiques et les compétences prévues par la loi sur les abords de ces monuments). En effet, l'établissement public de coopération culturelle n'a pas vocation à expérimenter une évolution des compétences des collectivités publiques par rapport aux textes actuels. En revanche, la formule de l'établissement public de coopération culturelle pourra utilement permettre d'institutionnaliser, ou d'expérimenter, de nouveaux partenariats entre les collectivités territoriales dans les domaines qui auront fait l'objet de mesures de décentralisation dans le cadre de la politique conduite par le Gouvernement et dès après la promulgation des textes relatifs à la décentralisation et à la réforme de l'Etat. Vous recevrez en temps utile de nouvelles instructions à cet égard.

Comme cela a été indiqué précédemment, vous privilégieriez la formule de l'établissement public administratif pour les activités patrimoniales indiquées ci-après et pour les activités de mise en valeur et de développement culturel en matière d'architecture et de patrimoine mentionnées également ci-après. Vous retiendrez, selon les cas, le caractère administratif ou industriel et commercial, conformément aux critères rappelés par la présente circulaire.

Activités patrimoniales :

La formule de l'établissement public de coopération culturelle a vocation à être utilisée en tout premier lieu en ce qui concerne *l'inventaire général*. Compte tenu de la diversité des partenariats existants, la formule, selon les circonstances locales, pourra concerner les régions, les départements et même certaines communes importantes.

Ensuite, cette formule pourra présenter un intérêt pour *la conduite des opérations de travaux sur les monuments historiques n'appartenant pas à l'Etat*, pour lesquelles les collectivités territoriales maîtres d'ouvrage peuvent avoir un intérêt à regrouper ou à fédérer leurs moyens.

J'appelle également votre attention sur l'intérêt que la formule pourrait présenter pour *consolider les conservations départementales des objets mobiliers*. Dans ce cas, la formule n'aura cependant d'intérêt, compte tenu des effectifs et moyens de ces conservations, que si elle est utilisée conjointement à d'autres activités patrimoniales.

Les activités de mise en valeur et de développement culturel en matière d'architecture et de patrimoine :

La formule de l'établissement public de coopération culturelle pourra concerner *la gestion et la mise en valeur de grands sites classés à caractère historique ou la mise en valeur de sites archéologiques* qui, d'ores et déjà, impliquent souvent des partenariats entre l'Etat et les collectivités territoriales en matière de conservation, restauration, valorisation de vestiges immobiliers ou mobiliers, conduisant les partenaires à une démarche à caractère muséographique au-delà de la présentation didactique. Vous pourrez conseiller, lorsque le caractère scientifique prédominera du fait de l'importance des activités de conservation, restauration ou travaux, de retenir un directeur appartenant aux corps mentionnés précédemment, ainsi que la création d'un conseil scientifique.

L'établissement public de coopération culturelle peut également trouver une application pour la gestion des *ethnopôles* qui allient recherche et action culturelle en région sous une forme associative, l'élaboration de partenariats des *Villes et Pays d'art et d'histoire* ou des *Pôles d'économie du patrimoine* ou des *Centres culturels de rencontre*, dont l'intérêt de la transformation en établissement public de coopération culturelle devra être examiné au cas par cas. En effet, la création d'établissements publics de coopération culturelle ne pourra avoir de sens, au regard de l'exigence de dimension minimale de tels établissements, que dans le cadre d'une approche plus globale impliquant l'association d'autres activités patrimoniales, au sein du projet d'établissement.

En matière d'architecture, vous accueillerez favorablement les projets de coopération entre collectivités territoriales ainsi que les structures qui dépendent de certaines d'entre elles, tels les CAUE ou les Maisons d'architecture, qui développent une activité de conseil aux particuliers et aux maîtres d'ouvrage publics et privés. Dans un objectif de service public, une telle activité de conseil devra respecter le principe de gratuité.

1-4/ Les musées de France

Avec ou sans la participation de l'Etat, la formule de l'établissement public de coopération culturelle sera encouragée dans tous les cas où l'association de plusieurs collectivités dont le champ territorial de compétences recoupe la zone de rayonnement effectif du musée permettra de favoriser le développement des musées de France.

La participation de l'Etat à des établissements publics de coopération culturelle sera particulièrement justifiée s'agissant d'institutions jouissant d'un rayonnement régional ou national, du fait notamment de l'importance de leurs collections et de leur politique d'expositions temporaires ; c'est notamment le cas des anciens musées classés.

Le directeur sera choisi parmi les professionnels qualifiés au sens de l'article 6 de la loi sur les musées de France.

La transformation d'un musée de France en établissement public de coopération culturelle n'impose ni n'exclut par elle-même que les collections soient la propriété de l'établissement. D'une part, en effet, l'établissement public de coopération culturelle peut être un outil adapté à la gestion d'un musée dont les collections demeureraient la propriété d'un ou plusieurs de ses membres ; d'autre part, les possibilités de cession des collections sont prévues par la loi sur les musées de France du 4 janvier 2002. Il convient en tout état de cause que les statuts des musées de France érigés en établissement public de coopération culturelle règlent dès le départ la question de la dévolution des collections en cas de dissolution, sachant que la dévolution ne saurait avoir pour effet de faire sortir ces collections du régime applicable aux musées de France.

L'Etat s'abstiendra en revanche de participer à des établissements publics de coopération culturelle chargés de gérer des musées qui n'auraient pas demandé ou obtenu l'appellation "Musées de France".

La formule de l'établissement public de coopération culturelle pourra éventuellement aussi être utilisée pour fournir un cadre durable et structuré à des réseaux de musées de France organisés sur des bases territoriales ou thématiques et pourra enfin, le cas échéant, offrir un statut plus adapté aux ateliers du réseau national de restauration qui regroupent aujourd'hui généralement l'Etat et les collectivités territoriales dans un cadre associatif.

1-5/ Les fonds régionaux d'art contemporain (FRAC)

Issus d'une commune volonté de la région et de l'Etat, les FRAC ont adopté le plus souvent un statut associatif permettant de traduire cette convergence de volonté pour la constitution et la diffusion d'un patrimoine contemporain ; l'objet de l'établissement public de coopération culturelle répond donc pleinement à cette situation. Plus fondamentalement, la formule de l'établissement public de coopération culturelle a pour avantage d'apporter enfin une réponse à l'interrogation sur le statut des collections acquises par les FRAC qui, sous régime associatif, ne peuvent avoir le statut de collection publique et ne sont donc pas *de jure* garanties par le statut de domanialité publique avec ses conséquences en termes d'inaliénabilité et d'imprescriptibilité.

La dévolution des collections :

Il convient de veiller à ce que les statuts de l'établissement public de coopération culturelle prévoient la dévolution à son profit de la collection constituée par le FRAC sous régime associatif et

que, parallèlement, l'association vote une délibération correspondante, en même temps qu'elle décidera la dissolution du FRAC sous régime associatif. L'affectation des œuvres ainsi dévolues à l'établissement public de coopération culturelle (de même que pour celles qui seront acquises par celui-ci) à une mission d'intérêt public de constitution et de diffusion d'un patrimoine public leur confèrera alors le caractère de domaine public mobilier de l'établissement avec les conséquences qui s'y attachent (inaliénabilité et imprescriptibilité).

Dans le cas d'une collection acquise par un FRAC en régie directe, les œuvres ont en principe déjà le statut de collection publique. Il importe cependant qu'elles soient gérées par le nouvel établissement. Il conviendra donc d'inviter la collectivité à transférer sa collection à l'établissement, ou tout au moins lui confier la gestion des œuvres.

La parité Etat - région :

Le statut des FRAC organise le plus souvent une parité au sein des instances entre la région et l'Etat ; cette parité ne pourra être maintenue dans la composition du conseil d'administration en raison des termes de la loi ; cette circonstance ne doit pas signifier un retrait de l'engagement de l'Etat en faveur du FRAC ni avoir d'effet direct sur la répartition des apports financiers, en fonctionnement et en acquisition.

La participation d'autres collectivités à la gestion du FRAC sous statut d'établissement public de coopération culturelle:

L'ouverture à d'autres partenaires doit être encouragée à partir du moment où ces collectivités sont prêtes à jouer un rôle actif dans la gestion et le développement des activités du FRAC (locaux, diffusion...).

Enfin, pour tout ce qui concerne les missions du FRAC et les conditions de leur exercice, la récente circulaire du 28 février 2002 reste la référence à appliquer dans les relations qu'il conviendra d'entretenir avec un FRAC érigé en établissement public de coopération culturelle.

1-6/ Les centres d'art

Créés le plus souvent autour d'un partenariat associant les collectivités territoriales et l'Etat, et porteurs d'une mission correspondant à l'objet de l'établissement public de coopération culturelle (article L.431-1 du code général des collectivités territoriales), les centres d'art sont également susceptibles de s'inscrire dans la dynamique créée par la loi n°2002-6 du 4 janvier 2002. Les initiatives qui pourront être prises en ce sens devront être étudiées avec intérêt. Il reste que, sous réserve du respect des principes qui doivent gouverner les relations entre les collectivités publiques et les associations, la formule associative ne présente pas d'inconvénient majeur dans le cas des centres d'art et offre les avantages de souplesse propres à cette structure. Ainsi la transformation d'un centre d'art en établissement public de coopération culturelle n'est pas une condition nécessaire au bon exercice des missions du centre. Elle peut néanmoins être le moyen de donner à ces institutions de diffusion culturelle une structure plus en rapport avec le caractère d'intérêt public de leur activité. Les demandes devront donc être examinées avec un a priori favorable.

2/ Le secteur du spectacle vivant

Dans le domaine du spectacle vivant, le statut de l'établissement public de coopération culturelle doit pouvoir répondre aux besoins de nombreuses institutions telles les maisons d'opéra,

les orchestres permanents, les centres de musique traditionnelle, les scènes de musiques actuelles ou encore les scènes nationales.

En revanche, il vous est recommandé de considérer avec circonspection l'engagement de l'Etat dans la création d'établissements publics de coopération culturelle dès lors qu'il s'agit d'institutions ayant une mission première de création reconnue par l'Etat.

Dans cette perspective, il semble peu souhaitable d'envisager la transformation des centres dramatiques nationaux (CDN), des centres chorégraphiques nationaux (CCN) ainsi que des centres nationaux de création et de recherche musicale en établissements publics de coopération culturelle.

3/ Le secteur du cinéma et de l'audiovisuel

La formule de l'établissement public de coopération culturelle pourrait être utilisée lorsqu'il s'agit de favoriser le fonctionnement et le développement des multiples activités de ce secteur. Il peut s'agir notamment des activités d'enseignement ou de formation, des activités liées à la conservation, à la diffusion et à l'animation du patrimoine cinématographique, des grandes manifestations inscrites dans la durée et des interventions dans le domaine de l'écriture, du développement et de l'aide à la production.

4/ Le secteur des enseignements

Ce secteur concerne notamment les écoles d'art plastique et les établissements d'enseignement de la musique, de la danse et de l'art dramatique.

4-1/ Les écoles territoriales de musique, de danse et d'art dramatique

Le statut d'établissement public de coopération culturelle peut convenir à un certain nombre d'établissements d'enseignement de la musique, de la danse et de l'art dramatique, comme par exemple les écoles nationales de musique et conservatoires nationaux de région, qui relèvent en application de l'article 63 de la loi 83-663 de décentralisation du 22 juillet 1983 « *de l'initiative et de la responsabilité des communes, des départements et des régions* »...

Par ailleurs, l'Etat soutient la structuration territoriale de l'enseignement artistique et incite à la mise en réseau des établissements d'enseignement artistique spécialisé. Le rassemblement de plusieurs écoles de musique, de danse et de théâtre au sein d'un même établissement public de coopération culturelle est donc pertinent, et trouve déjà une illustration dans les protocoles d'expérimentation en matière culturelle.

J'attire votre attention sur trois points concernant ces établissements. En premier lieu, il est nécessaire de prévoir expressément dans les statuts que le directeur est nommé sur la base d'un projet pédagogique, artistique et culturel inscrit dans une logique territoriale. En second lieu, ces établissements d'enseignement artistique spécialisé accueillent majoritairement des mineurs ; il conviendra donc de veiller à ce qu'une place soit donnée aux parents d'élèves en dépit du fait que la loi ne permet la représentation au conseil d'administration que des « étudiants », ce qui n'interdit pas la présence parmi les personnalités qualifiées de représentants des parents d'élèves. Enfin, la présence, parmi les représentants qualifiés de personnalités issues du monde de la création d'une part, de la pratique amateur d'autre part paraît utile.

4-2/ Les écoles territoriales d'arts plastiques

L'autonomie apportée par le statut d'établissement public constitue un élément essentiel permettant de conforter la reconnaissance du caractère supérieur de l'enseignement dispensé par le réseau des écoles délivrant les diplômes correspondant au régime des études défini par le décret du 10 novembre 1988. Au-delà de l'autonomie administrative et financière, l'autonomie pédagogique est en effet une caractéristique fondamentale des établissements d'enseignement supérieur. L'obtention de cette autonomie permettra enfin de rapprocher la situation des écoles territoriales de celle des écoles nationales.

S'agissant de la composition du conseil d'administration, compte tenu des termes de la loi du 4 janvier 2002, qui donne la majorité des sièges du conseil aux représentants des collectivités publiques et rend obligatoire la présence de personnalités qualifiées, il conviendra de veiller à la place donnée aux représentants des personnels et des étudiants afin que ceux-ci puissent prendre part à l'administration de l'établissement.

Vous veillerez à cet égard à ce que les règles et les procédures adoptées par les statuts quant à la composition, à la compétence, les conditions de consultation et l'autorité qui s'attachera aux avis de l'organe consulté sur toutes les questions de pédagogie, de recherche et de vie étudiante permettent d'atteindre cet objectif.

Le regroupement de deux ou plusieurs écoles d'art au sein d'un même établissement public de coopération culturelle est une solution envisageable. L'expérimentation des protocoles de décentralisation culturelle a montré l'intérêt qu'il peut y avoir à engager, au niveau régional, une démarche de mise en réseau de plusieurs établissements. L'établissement public de coopération culturelle peut bien évidemment servir de cadre juridique à de telles démarches. Il conviendra cependant de s'assurer, qu'au-delà des avantages procurés par un tel regroupement, cette formule ne risque pas de faire obstacle au développement de l'autonomie pédagogique de chaque école, liée au caractère supérieur de l'enseignement des arts plastiques.

* *

*

D'une façon générale, et même dans les projets d'établissements publics de coopération culturelle sans présence de l'Etat, vous examinerez attentivement les projets de création et de statuts d'établissements publics de coopération culturelle au regard de l'adéquation de cette formule aux caractéristiques du projet et au regard des réponses qu'elle permet d'apporter aux difficultés, notamment administratives et juridiques, propres à la situation étudiée.

Vous vous assurerez enfin que les statuts de l'établissement public de coopération culturelle ne s'opposent pas à l'exercice du contrôle scientifique, technique et pédagogique de l'Etat. La création d'un établissement public de coopération culturelle dans tous les domaines d'application décrits ci-dessous est en effet sans incidence sur l'exercice des missions de contrôle scientifique de l'Etat prévues par les dispositions législatives et réglementaires.

Vous rappellerez que les statuts peuvent prévoir la constitution d'un conseil scientifique ou pédagogique dans les établissements patrimoniaux et d'enseignement.

Vous voudrez bien nous saisir de toute difficulté dans la mise en œuvre de ces orientations et préconisations.

Enfin, vous veillerez à ce que chaque année le directeur de l'administration générale et le délégué au développement et à l'action territoriale du ministère de la culture et de la communication soient destinataires d'un bilan relatif à la création des établissements publics de coopération culturels.

Vous trouverez ci-joint trois modèles de statuts d'établissement public de coopération culturelle associant l'Etat et les collectivités territoriales et leurs groupements et correspondant aux principaux secteurs d'activité culturelle. Ces modèles n'ont bien sûr pas un caractère impératif mais doivent néanmoins avoir une valeur indicative.

Ils pourront en outre servir de base à l'élaboration des statuts d'établissements publics de coopération culturelle dont l'Etat n'est pas membre.

Le ministre de l'intérieur, de la sécurité intérieure
et des libertés locales,
Nicolas SARKOSY

Le ministre de la culture
et de la communication,
Jean-Jacques AILLAGON

Le ministre délégué aux libertés locales,
Patrick DEVEDJAN