



N° 1967

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

TREIZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 14 octobre 2009

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU CONTRÔLE BUDGÉTAIRE SUR LE PROJET DE **loi de finances pour 2010** (n° 1946),

PAR M. GILLES CARREZ,
Rapporteur Général,
Député.

ANNEXE N° 8

CULTURE

CRÉATION

TRANSMISSION DES SAVOIRS ET DÉMOCRATISATION DE LA CULTURE

Rapporteur spécial : M. RICHARD DELL'AGNOLA

Député

SOMMAIRE

	Pages
PRINCIPALES OBSERVATIONS DU RAPPORTEUR SPÉCIAL	5
INTRODUCTION	7
I.– LE BUDGET DE LA CULTURE : LES DÉFIS ET LES MOYENS	11
A.– L'ÉVOLUTION DES PRATIQUES CULTURELLES DES FRANÇAIS : COMMENT AMÉLIORER LA FRÉQUENTATION DES LIEUX DE CULTURE ?	11
B.– LE MARCHÉ DE L'ART : UN POIDS CROISSANT MAIS DES POTENTIALITÉS À ENCOURAGER	13
1.– Le poids des ventes publiques encore en deçà des possibilités de notre pays.....	13
2.– Les acteurs du secteur de la création artistique.....	14
3.– Mettre en œuvre de nouvelles mesures juridiques et fiscales	15
C.– LES MOYENS DE LA MISSION <i>CULTURE</i>	16
D.– LE PLAFOND D'EMPLOIS EN RÉDUCTION	17
E.– LA RÉORGANISATION DU MINISTÈRE DE LA CULTURE ET DE LA COMMUNICATION	19
II.– LA CRÉATION CULTURELLE	21
A.– LES CRÉDITS DU PROGRAMME EN RECONDUCTION	21
B.– LA DÉMARCHE DE PERFORMANCE	23
1.– La contractualisation porte les objectifs de performance au sein des établissements.....	23
2.– Des améliorations apportées à la mesure de la performance	24
C.– LA RÉNOVATION DU SOUTIEN AU SPECTACLE VIVANT : LES PERSPECTIVES À LA SUITE DES ENTRETIENS DE VALOIS	26
1.– La progression de 3 % des crédits consacrés au spectacle vivant.....	26
2.– La réforme de la politique d'intervention de l'État à la suite des Entretiens de Valois .	27
D.– LES GRANDS INVESTISSEMENTS	29
E.– LE SECTEUR DU SPECTACLE : RÉFORMER LE RÉGIME DES CONGÉS SPECTACLES ET SIMPLIFIER LES OBLIGATIONS DÉCLARATIVES	30
1.– Le diagnostic établi par la Cour des comptes	31
2.– Adopter une solution simple, à distinguer peut-être suivant la taille des entreprises de spectacle ou le niveau d'activité des salariés.....	32
3.– Simplifier les obligations déclaratives des employeurs du spectacle	33

F.– LE FINANCEMENT DES AUTRES POLITIQUES DE CRÉATION.....	33
1.– Les arts plastiques : valoriser l’art contemporain et promouvoir la scène nationale	33
2.– Le livre et la lecture	35
3.– L’économie des industries et professions culturelles : vers une meilleure protection des droits sur Internet.....	36
III.– LA TRANSMISSION DES SAVOIRS ET LA DÉMOCRATISATION DE LA CULTURE	39
A.– CERTAINS INDICATEURS DE PERFORMANCE SONT MODIFIÉS.....	40
B.– L’INTÉGRATION DE L’ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR DANS L’ESPACE EUROPÉEN	41
C.– LES CRÉDITS DÉVOLUS AUX DIFFÉRENTES ACTIONS DU PROGRAMME	42
D.– LES DÉPENSES DE PERSONNEL ET DE SOUTIEN.....	43
1.– Les moyens consacrés aux fonctions de soutien du ministère.....	43
2.– Les dépenses de personnel	44
3.– Les chantiers : les mises aux normes et les nouveaux investissements	45
4.– La gestion immobilière du Ministère rejoint progressivement la stratégie de réforme définie au plan national	46
IV.– LES RESSOURCES ET LES DÉPENSES DU CENTRE NATIONAL DE LA CINÉMATOGRAPHIE (CNC)	49
1.– Les recettes du Centre national de la cinématographie	50
2.– Les dépenses du CNC	51
3.– La prévision de dépense fiscale	52
EXAMEN EN COMMISSION	53
ANNEXE : LISTE DES AUDITIONS RÉALISÉES PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL.....	55

L’article 49 de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (LOLF) fixe au 10 octobre la date limite pour le retour des réponses aux questionnaires budgétaires.

À cette date, 68 % des réponses étaient parvenues au Rapporteur spécial.

PRINCIPALES OBSERVATIONS DU RAPPORTEUR SPÉCIAL

Le Rapporteur spécial se félicite de **la progression de 3,9 % du budget de la mission Culture**. Cette progression profite essentiellement aux Patrimoines, prolongeant l'effort de rattrapage entrepris en 2009. Le projet de budget est également assez favorable aux autres programmes, assurant en particulier la stabilisation des crédits destinés à la *Création*.

Les entretiens de Valois, ouverts par la ministre de la Culture et de la communication en 2008, et dont la deuxième phase a été clôturée le 30 janvier 2009, ont dégagé des orientations générales pour une intervention renouée de l'État en faveur du spectacle vivant. Elles seront rappelées dans ce rapport, mais gardent, il faut le souligner, une portée modeste. L'enjeu de ces entretiens est à présent porté dans les régions, avec la tenue de conférences du spectacle vivant qui doivent clarifier, zone par zone et discipline par discipline, le rôle respectif de l'État et des autres financeurs publics.

L'année 2009 a été celle de l'adoption, après de nombreuses péripéties, d'une loi ambitieuse et novatrice, la loi favorisant la diffusion et la protection de la création sur Internet qui a institué une Haute autorité pour la diffusion des œuvres et la protection des droits sur Internet (HADOPI). Il appartient au Gouvernement d'assurer à cette autorité les moyens nécessaires à l'accomplissement de toutes ses missions.

Un débat est ouvert depuis plusieurs années sur **la réforme du droit de suite** : le ministère doit s'emparer de cette question, dans un cadre européen. En effet, les professions liées au marché de l'art dénoncent à juste titre les distorsions de concurrence défavorables existant avec la place britannique, par exemple.

Le développement du marché de l'art appelle d'autres mesures, fiscales notamment, qui, pour un coût budgétaire très limité, permettraient de bénéficier d'effets induits très importants tant pour le rayonnement artistique et culturel de la France que dans le domaine économique.

Le Rapporteur spécial avait souligné la nécessité de procéder à une réforme du **régime actuel des congés payés des intermittents du spectacle, avec la suppression de la caisse des « congés spectacles »**, dont la Cour des comptes avait sévèrement critiqué la gestion. L'examen de cette question a été poursuivi cette année, et le Gouvernement dispose à présent de l'ensemble des données pouvant éclairer sa décision. Le Rapporteur spécial considère donc que la réforme, qui pourrait être un alignement sur le droit commun doit être entreprise dans les meilleurs délais.

La question des congés en cache une autre également importante : il s'agit de la lourdeur et de la complexité du **système déclaratif dans le secteur du spectacle** : le nombre des procédures déclaratives est particulièrement élevé et le système des assiettes de cotisation et des taux particulièrement complexe. Il serait à l'honneur de ce Gouvernement que de simplifier et clarifier ce système pour tous les salariés, mais en recherchant en particulier un mode de déclaration et de paiement simple pour les petites entreprises, les plus nombreuses dans le secteur du spectacle vivant, à l'instar des simplifications apportées par la loi de modernisation de l'entreprise pour les petites entreprises.

Les représentants des maires de grandes villes, entendus par le Rapporteur spécial, évoquent un manque de visibilité sur **l'engagement de l'État en faveur des bibliothèques classées** : il semble que les postes spécifiques liés à des collections patrimoniales d'État soient préservés, mais que le ministère ne pourvoit plus, dans un certain nombre de cas, aux postes de directeurs adjoints ou de responsables de département. Pourtant, il s'agit toujours de structures sous tutelle du ministère, qui portent une part de la politique d'accès au livre. Il conviendrait que le ministère adopte une position plus claire, soit en maintenant l'implication de l'État, soit en envisageant avec les collectivités l'avenir de la prise en charge de ces postes.

INTRODUCTION

« *La grandeur de l'homme est dans sa décision d'être plus fort que sa condition* », écrit Albert Camus dans ses Chroniques, et c'est aussi le génie propre de la création que de placer son auteur au-dessus de sa condition, et de lui permettre de créer des œuvres de l'esprit en dépit des difficultés et des obstacles. Si le Rapporteur spécial souhaite que les conditions offertes aux artistes et aux créateurs soient toujours en amélioration, les contraintes financières qui s'imposent à l'État comme aux collectivités territoriales le conduisent aujourd'hui à faire sien cet appel à l'ambition et au talent.

De fait, la mission *Culture* s'inscrit dans l'objectif du Gouvernement de rendre plus efficiente la dépense publique tout en préservant l'ambition et le rayonnement de la politique culturelle.

Les crédits budgétaires demandés pour cette mission sont de 2,88 milliards d'euros en autorisations d'engagement et **2,92 milliards d'euros en crédits de paiement, avant transferts**.

Les crédits de paiement progresseront ainsi de 110,4 millions d'euros par rapport au budget 2009 (y compris les ressources extrabudgétaires qui avaient abondé le budget l'année dernière), soit une progression de 3,9 %. Après transferts⁽¹⁾, le budget s'élèvera à 2,88 milliards d'euros en autorisation d'engagement et 2,92 milliards d'euros en crédits de paiement, soit une hausse de +3,8 %.

La mission participe à l'effort de réduction des emplois publics avec 127 ETPT supprimés en 2010, effort proche de celui accompli l'année dernière. La règle de non renouvellement d'un départ à la retraite sur deux est observée.

Ce projet de budget est donc favorable : il l'est d'abord aux *Patrimoines*, programme qui bénéficiera d'un réel effort consolidé cette année, mais aussi à la *Création* dont les moyens sont reconduits. Cette reconduction, dans un contexte de progression des coûts de personnel et des charges fixes des structures, suppose de dégager des marges de manœuvre et d'effectuer des redéploiements ; ces derniers sont évalués par le ministère à 10 millions d'euros environ. Le programme *Transmission des savoirs et démocratisation de la culture* bénéficiera d'une progression significative de ses crédits, liée à de nouveaux investissements.

(1) Il s'agit ici des seuls transferts externes qui affectent, à la hausse ou à la baisse, le volume global de crédits gérés au sein de la mission *Culture*. Les transferts négatifs (baisse des crédits de la mission *Culture*) correspondent à des dépenses culturelles qui sont désormais prises en charge par les collectivités territoriales (décentralisation) ou qui, tout en continuant d'être assumées par l'Etat, le sont dans le cadre d'une autre mission au sens de la LOLF (exemple : programme exceptionnel d'investissement Corse). Les transferts positifs correspondent à des dépenses provenant d'autres missions et qui deviennent labellisées « Culture » (exemple : dépenses de personnels du château de Rambouillet et du domaine de Marly).

La maîtrise des dépenses n'implique pas la renonciation à des projets d'envergure, bien au contraire, et le Rapporteur constate que des initiatives importantes sont promues – ainsi l'introduction d'un enseignement de l'histoire de l'art dans la scolarité – et des projets ambitieux d'équipement culturel sont poursuivis.

L'année 2009 a été celle de l'adoption, après de nombreuses péripéties, d'une loi ambitieuse et novatrice, destinée à inspirer les législations d'autres pays et en particulier de nos partenaires européens : la loi favorisant la diffusion et la protection de la création sur Internet, promulguée le 12 juin 2009, a institué une Haute autorité pour la diffusion des œuvres et la protection des droits sur Internet (HADOPI).

Cette autorité se voit confier une triple mission : encourager au développement de l'offre légale et d'observation de l'utilisation licite et illicite des œuvres protégées par un droit d'auteur ou un droit voisin sur Internet ; protéger ces œuvres à l'égard des atteintes au droit d'auteur ou aux droits voisins ; une mission de régulation et de veille dans le domaine des mesures techniques de protection et d'identification des œuvres. Cette dernière mission était précédemment exercée par l'Autorité de régulation des mesures techniques (ARMT), créée en 2006, à laquelle se substitue la HADOPI.

Le Conseil constitutionnel, dans sa décision du 10 juin 2009, ayant invalidé le dispositif de prévention du téléchargement illicite confié à la HADOPI, le Gouvernement a élaboré un projet de loi relatif à la protection pénale de la propriété littéraire et artistique, renvoyant au juge la possibilité de prononcer une sanction de suspension de l'accès à Internet à l'encontre des internautes préalablement avertis, au moins à deux reprises, par la Haute autorité.

Ce projet de loi a été adopté, selon la procédure d'urgence, par le Sénat le 8 juillet 2009 et par l'Assemblée nationale le 15 septembre 2009. Il rétablit un maillon essentiel du dispositif, de nature à placer, à côté de l'action préventive, une menace réelle de sanction.

De grands projets structurants sont en cours : le projet de Grand auditorium de la Villette – Philharmonie de Paris, et la transformation du Palais de Tokyo, qui constituera un lieu d'envergure dédié à la création plastique contemporaine. Le projet de budget permet l'avancement de ces projets, comme il permet d'avancer dans la mise aux normes progressive des écoles nationales supérieures d'architecture.

Les préconisations de **la révision générale des politiques publiques (RGPP)** se sont traduites, pour le ministère de la Culture et de la communication, par seize mesures annoncées pour neuf d'entre elles le 12 décembre 2007 et pour sept autres le 11 juin 2008. La plupart des réformes et réorganisations ont été entreprises et plusieurs sont bien avancées. Le ministère lui-même a procédé à sa réorganisation en trois grandes directions générales, au lieu de dix directions, et a mutualisé de nombreuses fonctions. Son nouvel organigramme sera opérationnel au 1^{er} janvier 2010.

Cependant, les conférences de performance de la mission *Culture* ont eu lieu le 28 avril 2009, sur la base de l'architecture des années antérieures : les modifications des objectifs et indicateurs induites par la réorganisation du ministère de la Culture et de la communication n'ont donc pas encore été prises en compte pour cet exercice et le seront pour le projet de loi de finances pour 2011.

Pour ce qui concerne le spectacle vivant en particulier, la stagnation du montant des subventions rendra plus difficile la gestion des établissements. Ceux-ci devront dégager des économies sur le fonctionnement afin de préserver la marge artistique, et le recours au mécénat devra s'accroître, postulat difficile en période de crise économique, considérant en outre que tous les établissements ne détiennent pas la même attractivité pour les mécènes potentiels.

Les entretiens de Valois, ouverts par la ministre de la Culture et de la communication en 2008, et dont la deuxième phase a été clôturée le 30 janvier 2009, ont dégagé des orientations générales pour une intervention rénovée de l'État en faveur du spectacle vivant. Elles seront rappelées dans ce rapport, mais gardent, il faut le souligner, une portée modeste. L'enjeu de ces entretiens est à présent porté dans les régions, avec la tenue de conférences du spectacle vivant qui doivent clarifier, zone par zone et discipline par discipline, le rôle respectif de l'État et des autres financeurs publics.

Deux questions avaient été soulevées par le Rapporteur spécial lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2009. Elles restent d'actualité et appellent en outre des prolongements.

La première concernait le plan de soutien au marché de l'art présenté par Mme Christine Albanel, alors ministre de la Culture et de la communication. Ce plan avait reçu un accueil plutôt favorable de la part des professions intéressées dans un contexte de concurrence très intense avec les autres marchés européens. Le Rapporteur souhaitait savoir si ce plan allait s'enrichir d'éléments décisifs, afin de ne pas se limiter à des demi-mesures peu susceptibles de changer la donne.

À ce titre, le débat sur **la réforme du droit de suite** n'a pas été ouvert malgré la promesse faite par la ministre. En effet, les professions liées au marché de l'art dénoncent à juste titre la distorsion de concurrence existant avec la place britannique, par exemple, où l'application du droit de suite est limitée aux artistes vivants, alors qu'en France, il s'applique également aux œuvres des artistes décédés.

Le développement du marché de l'art appelle d'autres mesures, fiscales notamment, qui, pour un coût budgétaire très limité, permettraient de bénéficier d'effets induits très importants tant pour le rayonnement artistique et culturel de la France que dans le domaine économique.

Le Rapporteur spécial avait souligné la nécessité de procéder à une réforme du **régime actuel des congés payés des intermittents du spectacle, avec la suppression de** la caisse des « congés spectacles », dont la Cour des comptes avait sévèrement critiqué la gestion. L'examen de cette question a été poursuivi cette année, et le Gouvernement dispose à présent de l'ensemble des données pouvant éclairer sa décision. Le Rapporteur spécial considère donc que la réforme doit être entreprise dans les meilleurs délais.

La question des congés ne doit pas en cacher d'autres également importantes, celles du nombre élevé des procédures déclaratives dans le secteur du spectacle et de la complexité des assiettes et des taux de cotisations. Il serait à l'honneur de ce Gouvernement d'apporter des clarifications à ce système tout en le simplifiant.

I.- LE BUDGET DE LA CULTURE : LES DÉFIS ET LES MOYENS

A.- L'ÉVOLUTION DES PRATIQUES CULTURELLES DES FRANÇAIS : COMMENT AMÉLIORER LA FRÉQUENTATION DES LIEUX DE CULTURE ?

L'enquête « Pratiques culturelles des Français », principal baromètre de suivi des comportements culturels depuis les années 1970 a été reconduite en 2008, et ses résultats viennent d'être publiés⁽¹⁾. La réalisation de cette enquête, plus de dix ans après celle de 1997, a donné l'occasion de constater les profondes mutations liées à la révolution numérique et à la diffusion de l'Internet, révolution ayant bouleversé les habitudes très rapidement, notamment chez les moins de 45 ans.

Les résultats de cette enquête ont notamment montré le paradoxe du nouveau média qu'est l'Internet, qui apparaît plutôt lié à la culture de sorties dont sont porteurs les fractions jeunes et diplômées de la population, celles dont le mode de loisir est le plus tourné vers l'extérieur du domicile et dont la participation à la vie culturelle est la plus forte.

La situation actuelle est par conséquent radicalement différente de celle des années 1980 ou 1990 où la culture de l'écran se limitait pour l'essentiel à la consommation de programmes télévisés. En effet, si une forte durée d'écoute de la télévision était en général associée à un faible niveau de participation à la vie culturelle, il n'en est pas du tout de même pour l'Internet qui concerne prioritairement les catégories de population les plus investies dans le domaine culturel : ainsi, la probabilité d'avoir été au cours des douze derniers mois dans une salle de cinéma, un théâtre ou un musée ou d'avoir lu un nombre important de livres croît régulièrement avec la fréquence des connexions.

Le temps supplémentaire passé devant les écrans n'a pas entamé la propension générale des Français à sortir le soir ni modifié leurs habitudes en matière de fréquentation des équipements culturels. Les sorties et visites culturelles ont beaucoup moins souffert dans les arbitrages imposés par la montée en puissance des pratiques numériques que certains loisirs du temps ordinaire comme l'écoute de télévision ou la lecture d'imprimés, et la fréquentation des équipements culturels a connu peu d'évolutions spectaculaires au cours de la dernière décennie.

Cependant, les données suivantes montrent la marge de progression ouverte devant les acteurs du monde de la culture : en 2008, 51 % des Français n'ont assisté à aucun spectacle vivant dans un établissement culturel au cours des douze derniers mois. Même si la très faible ampleur des évolutions

(1) O. Donnat, Les pratiques culturelles à l'ère numérique, *La Découverte*, Ministère de la culture, octobre 2009.

oblige à la prudence, il semble que la fréquentation de type exceptionnel ait progressé au cours de la dernière décennie : le spectacle vivant serait parvenu à toucher une frange de nouveaux spectateurs tout en perdant une petite partie des spectateurs réguliers.

De même, la proportion de Français n'ayant pas visité de lieux d'exposition ou de patrimoine au cours des douze derniers mois est respectivement de 58 % et de 62 %, niveaux proches de ceux de 1997 ; dans un cas comme dans l'autre, le rythme des visites paraît avoir diminué puisque la part des visiteurs réguliers (trois fois ou plus dans l'année) dans la population des 15 ans et plus est un peu en dessous de son niveau de 1997.

Le tableau ci-dessous réunit les chiffres disponibles sur la fréquentation des établissements culturels pour la période 2004-2008. Les données mettent en évidence une tendance générale orientée à la hausse, notamment dans le cas de la fréquentation du musée du Louvre et du domaine de Versailles.

ÉVOLUTION DE LA FRÉQUENTATION DES ÉTABLISSEMENTS CULTURELS 2004-2008

Total des entrées (payantes et gratuites) exprimées en milliers	2004	2005	2006	2007	2008
Total musées de France	45 621	45 219	50 068	52 421	55 072
– dont Louvre	6 894	7 511	8 314	8 222	8 422
– dont Orsay	2 590	2 929	3 009	3 166	3 025
– dont Versailles	4 330	4 480	4 742	5 326	5 614
Total monuments nationaux	8 086	7 236	7 580	8 328	8 296
Centre Beaubourg	5 369	5 341	5 134	5 509	5 484
BNF	989	946	946	879	878
CSI	2 798	3 186	3 055	3 028	3 042
Théâtres nationaux	*	607	618	685	705
Opéra de Paris	769	743	779	793	739
Théâtres privés de Paris	2 845	2 935	3 229	3 222	3 422
Spectacles de variétés et de musiques actuelles (1)	*	15 697	16 127	16 965	16 028
Salles de cinéma	195 700	175 500	188 800	177 900	189 700

(1) source : Centre national de la chanson, des variétés et du jazz.

Les bibliothèques et médiathèques ont connu un léger tassement de leur fréquentation qui fait écho à celui enregistré au plan des inscriptions : 28 % des Français s'y sont rendus au moins une fois au cours des douze derniers mois contre 31 % onze ans plus tôt, ce qui semble indiquer que la progression des usagers non inscrits qui avait été forte dans les années 1990 s'est interrompue au cours de la dernière décennie.

Le cinéma en salle a touché en 2008 plus de monde qu'en 1997 en parvenant à élargir la base de son public occasionnel (1 à 5 fois par an), notamment chez les seniors et dans les milieux populaires : 57 % des Français sont allés voir un film en salle au cours des douze derniers mois contre 49 % onze ans plus tôt.

Le plan d'action annoncé par le Président de la République, avec l'introduction d'un enseignement de l'histoire des arts dans la scolarité obligatoire, est une heureuse initiative qui peut aider à moyen et plus long terme, à réduire cette fracture entre le public familiarisé aux lieux de culture et celui qui n'ose pas s'y rendre, sous l'empire d'une sorte d'intimidation sociale. Y participera aussi la volonté de permettre une pratique artistique à tous les élèves, dans le cadre de l'accompagnement éducatif et de la multiplication par quatre du nombre de classes à horaires aménagés.

B.- LE MARCHÉ DE L'ART : UN POIDS CROISSANT MAIS DES POTENTIALITÉS À ENCOURAGER

Le marché de l'art est l'un des foyers essentiels du rayonnement artistique et culturel de la France dans le monde. Les effets économiques induits à l'échelle nationale – notamment en matière de tourisme, de restauration et de valorisation, de transport et d'assurance – sont considérables.

Le ministère de la Culture et de la communication s'efforce depuis des années d'obtenir et de consolider des données lui permettant d'apprécier avec précision le poids économique et financier du marché de l'art. Si les données relatives aux ventes publiques sont connues et de plus en plus précises grâce au travail mené par le conseil des ventes volontaires, l'obtention de données fiables sur le poids des galeries et des autres opérateurs commerciaux se heurte notamment à l'absence d'identification propre aux activités commerciales du marché de l'art dans la nomenclature d'activités françaises en vigueur (NAF). Une avancée est intervenue cette année en matière de consolidation de données sur les entreprises du commerce du marché de l'art ⁽¹⁾.

1.- Le poids des ventes publiques encore en deçà des possibilités de notre pays

En 2008, le marché mondial des enchères d'art est estimé à 10,87 milliards d'euros, soit une baisse de 15 % par rapport à 2007 du fait de la crise économique, après une forte progression toutefois en 2006 et 2007. Les ventes publiques en France s'élèvent à plus de 1,304 milliard d'euros (frais de ventes de 20 % et ventes de vins et d'alcools inclus, soit 1 à 2 %). Le marché français semble résister mieux que le marché mondial, augmentant sa part relative qui passe de 10,8 % en 2007 à 12 % en 2008. Le secteur est composé de 386 maisons de ventes – tous secteurs confondus – et emploie 2 198 personnes.

Si l'on s'en tient strictement au marché de l'art (hors commissions et hors joaillerie et orfèvrerie) ce marché des ventes publiques représente environ 800 millions d'euros. Ce chiffre est à comparer à celui des entreprises de commerce du marché de l'art qui est 2 à 3 fois supérieur à celui des maisons de vente, puisqu'il atteint près de 2 milliards d'euros.

(1) François Rouet, *Les entreprises du commerce du marché de l'art*, Département des études, de la prospective et des statistiques, 2009.

Dans un contexte de mondialisation du marché, il est à noter que l'art contemporain représente un enjeu d'importance. Selon le rapport annuel 2007-2008 d'Artprice, du 1^{er} juillet 1991 au 1^{er} juillet 2008, ce secteur hautement spéculatif a connu une hausse des prix de plus de 132 %, près de cinq fois supérieur aux autres secteurs du marché peinture ancienne, art du XIX^{ème} siècle, art moderne et d'après-guerre⁽¹⁾. Cependant le positionnement français reste encore trop à l'écart de ce segment porteur : de 1999 à 2008, la part du contemporain est passée de 2 % à 16 % dans les ventes aux enchères mondiales et de 2 % à 4 % dans les ventes aux enchères en France.

2.- Les acteurs du secteur de la création artistique

L'exploitation des enquêtes annuelles ayant pour objet les 15 000 entreprises du commerce de l'art (galeries d'art, antiquaires, brocantes, librairies d'ancien et d'occasion) mesure le poids économique des activités commerciales du marché de l'art. Les quelque 13 500 entreprises spécialisées (c'est-à-dire qui réalisent plus de la moitié de leur chiffre d'affaires dans l'une des activités commerciales) ont réalisé en 2006 un chiffre d'affaires de 1,9 milliard d'euros, mais n'emploient que 8 900 salariés ; il s'agit majoritairement de petites et très petites entreprises.

On obtient ainsi une meilleure appréciation du poids économique du marché de l'art qui pèserait au moins 3,5 milliards d'euros en 2006, les commerces tenant donc une place prépondérante (de l'ordre de 60 %), loin devant les ventes publiques (23 %) et les achats en atelier (près de 17 %).

La Maison des artistes recense une population de 1 278 galeries pour un chiffre d'affaires total de 514 millions d'euros. Ce chiffre ne correspond qu'aux ventes exclusivement d'œuvres d'art au sens fiscal du terme, et n'inclut pas par ailleurs la vente de photographies.

Du dynamisme du marché de l'art dépend pour partie l'activité des secteurs de la création artistique, de la restauration d'œuvres et d'objets d'art et de la décoration. Ces secteurs représentent quelque 152 000 personnes, chiffre comparable à celui des professionnels de l'audiovisuel et du spectacle vivant. Il comprend notamment les artistes plasticiens (24 400), les stylistes et décorateurs (82 200), les photographes (14 800) et les professionnels des métiers d'art (30 600).

L'enjeu économique du marché de l'art va bien au-delà de son poids direct en terme de chiffre d'affaires et d'emplois, car il est le vecteur principal des activités de création et participe largement à la valorisation du patrimoine artistique.

Ce marché peut encore largement progresser en France. D'autres initiatives doivent y contribuer.

(1) Rapport annuel 2007-2008 d'Artprice.

3.– Mettre en œuvre de nouvelles mesures juridiques et fiscales

Une proposition de loi réformant les ventes aux enchères publiques a été adoptée au Sénat le 28 octobre à l'initiative de MM. Marini et Gaillard.

Les mesures proposées dans cette proposition visent à dynamiser le marché de l'art, mais aussi à transposer la directive « services » du 12 décembre 2006 dans le droit français qui n'est pas en conformité avec ce texte, ainsi que le rapport de M. Martin Bethenod l'avait souligné en 2008. Il s'agit de substituer au régime d'agrément des sociétés de ventes volontaires un dispositif de simple déclaration, d'autoriser ces sociétés à exercer des activités complémentaires à titre accessoire (et notamment de leur permettre le recours à la vente de gré à gré) ainsi que la pratique de l'achat pour revente ; et enfin de leur permettre d'accorder plus facilement à leurs clients une garantie sur le prix de l'œuvre.

Ces mesures, qui par certains aspects soulèvent des inquiétudes chez les marchands d'art, auront pour effet d'ouvrir aux maisons de vente françaises certaines modalités d'action pratiquées couramment au Royaume-Uni et aux États-Unis.

Le débat ouvert depuis quelques années sur **la réforme du droit de suite** doit aboutir à une décision : il convient de supprimer rapidement les dispositions de notre droit national qui ont pour effet de créer une distorsion de concurrence entre le marché français et les marchés concurrents européens, britannique par exemple. Les professions liées au marché de l'art dénoncent à juste titre la distorsion de concurrence existant avec la place britannique, par exemple, où l'application du droit de suite est limitée aux artistes vivants, alors qu'en France, il s'applique également aux œuvres des artistes décédés.

Il serait utile de **promouvoir d'autres mesures de soutien au marché de l'art par le biais fiscal**.

Ainsi le Rapporteur spécial incite le Gouvernement à créer un prêt bancaire sans intérêt pour l'acquisition d'œuvres d'artistes vivants, dans la limite de 5 000 euros par œuvre. Une telle mesure destinée aux particuliers a fait ses preuves au Royaume-Uni, où elle existe depuis cinq ans (« Own art ») et aux Pays-Bas depuis 1945. Elle contribue à accroître le nombre des collectionneurs et à accroître le volume des transactions. On peut observer que les galeries pratiquent déjà par elles-mêmes des étalements de paiement pour les acheteurs les moins fortunés, cependant dans les périodes économiquement plus difficiles, une telle mesure pourrait être favorable à la trésorerie des galeries.

Également, l'accès au dispositif du mécénat prévu par l'article 238 *bis* AB du code général des impôts pourrait être élargi aux petites entreprises. Cette disposition permet aux sociétés de déduire de leur résultat imposable le coût d'acquisition d'œuvres originales d'artistes vivants à condition qu'elles restent exposées au public ou dans un lieu accessible aux salariés pendant la période de déduction, soit cinq ans.

L'entreprise doit inscrire à un compte de réserve spéciale au passif du bilan une somme égale à la déduction opérée. L'abrogation de l'obligation de création d'un compte de réserve permettrait l'ouverture de cette faculté aux entreprises individuelles. Cette mesure, qui encouragerait l'achat par les professions libérales notamment, devrait entraîner un coût fiscal limité, de l'ordre de 1,2 à 1,5 million d'euros.

C.– LES MOYENS DE LA MISSION *CULTURE*

Les crédits demandés pour la mission *Culture*, avant transferts, sont de 2,882 milliards d'euros en autorisations d'engagement, en progression de 2 %, et de **2,921 milliards d'euros** en crédits de paiement, **en progression de 3,9 %**.

Les crédits de paiement progresseront ainsi de 110,4 millions d'euros par rapport au budget 2009 (y compris ressources extrabudgétaires), soit une progression de 3,9 %. Après transferts ⁽¹⁾, le budget s'élèvera à 2,878 milliards d'euros en autorisations d'engagement et 2,918 milliards en crédits de paiement, soit une hausse des crédits de paiement de 3,8 %.

En ajoutant les crédits du programme *Recherche culturelle et culture scientifique*, en augmentation de 2,6 % en crédits de paiement avant transferts, avec 161,3 millions d'euros en crédits de paiement, la progression globale des crédits du ministère de la Culture et de la communication s'élève, avant transferts, à 3,9 % en crédits de paiement pour atteindre 3 milliards d'euros.

Enfin, le budget du cinéma et de l'audiovisuel, issus des taxes affectées au CNC, s'élèvera à 575 millions d'euros. Hors frais de gestion, les moyens disponibles pour le compte de soutien seront de 543,6 millions d'euros, en progression de 5,8 %.

(1) Si l'on ne tient pas compte dans la référence 2009 des ressources extrabudgétaires (ces crédits ne figurent pas dans la mission Culture), l'évolution du budget 2010 est de + 5,2 % en CP avant transferts.

L'évolution des crédits de la mission *Culture* est présentée dans le tableau suivant.

CRÉDITS DE LA MISSION CULTURE EN 2009 ET 2010

(en millions d'euros)

Numéro et intitulé du programme et de l'action	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	LFI pour 2009	PLF 2010	Évolution (%)	LFI pour 2009	PLF 2010	Évolution (%)
175 – Patrimoines	1 049,47	1 192,59	14	1 124,42	1 249,46	11
131 – Création	949,14	823,28	- 13	806,82	825,15	2
01 – Soutien à la création, à la production et à la diffusion du spectacle vivant	787,39	663,24	- 16	649,48	667,29	3
02 – Soutien à la création, à la production et à la diffusion des arts plastiques	89,90	90,48	1	84,58	87,49	3
03 – Soutien à la création, à la production, à la diffusion et à la valorisation du livre et de la lecture	30,23	31,78	5	41,72	32,58	- 22
04 – Économie des professions et des industries culturelles	41,72	37,78	- 9	41,72	37,78	- 9
224 – Transmission des savoirs et démocratisation de la culture	845,81	862,41	2	852,66	843,15	- 1
01 – Soutien aux établissements d'enseignement supérieur et insertion professionnelle	326,53	352,16	8	326,49	332,10	2
02 – Soutien à l'éducation artistique et culturelle	32,85	32,67	- 1	32,85	34,21	4
03 – Soutien aux établissements d'enseignement spécialisé	29,46	29,46	0	29,46	29,46	0
04 – Actions en faveur de l'accès à la culture	55,93	49,62	- 11	59,78	49,41	- 17
06 – Action culturelle internationale	19,09	19,64	3	19,09	19,64	3
07 – Fonds de soutien au ministère	381,95	378,86	- 1	385	378,32	- 2
Total	2 844,42	2 878,28	1	2 783,90	2 917,76	5

Source : projet annuel de performances 2010

En crédits de paiement, la répartition entre administration centrale et services déconcentrés passe respectivement de 66 % et 34 % en 2007, à 69 % et 31 % en 2008, puis 65 % et 35 % pour 2010. Ces derniers montants soulignent la priorité donnée par le ministère de la Culture et de la communication aux crédits déconcentrés, sur l'ensemble de ses programmes.

D.– LE PLAFOND D'EMPLOIS EN RÉDUCTION

Le plafond d'emplois de la mission *Culture* s'élève pour 2010 à **11 519 ETPT**, il s'élevait à 11 731 ETPT pour 2009. Les emplois de la mission diminueront donc de 212 ETPT l'année prochaine.

La différence entre la situation 2009 et la situation 2010 se justifie de la façon suivante : 127 ETPT sont supprimés dont 57,5 au titre de l'effet année pleine des suppressions 2009 et 70 ETPT au titre de 2010.

LE PLAFOND D'EMPLOIS 2010 PAR RAPPORT À 2009

LFI 2009	EAP des suppressions d'emplois 2009	Suppressions d'emplois 2010	Créations 2010 (Pierrefitte)	Transferts	PLF 2010
11 731	- 57,5	- 70	+ 15	- 100	11 519 (11 518,5)

Le plafond d'emplois tient compte de la création de 15 emplois destinés au service à compétence nationale des archives de Pierrefitte.

Un certain nombre de transferts d'emplois auront lieu, le principal étant lié à un changement de périmètre ministériel, celui de 54 ETPT aux collectivités locales pour les transferts de l'Inventaire et des Monuments historiques.

La création de deux établissements publics conduit également à des transferts d'emplois : 15 vers l'établissement public de Sèvres – Cité de la céramique, 10 ETPT vers le Musée d'Orsay en conséquence du rattachement du service à compétence nationale Musée de l'Orangerie.

Le tableau suivant présente l'évolution des effectifs du ministère depuis trois ans.

**ÉVOLUTION DES EFFECTIFS DU MINISTÈRE :
TITULAIRES, CONTRACTUELS ET VACATAIRES**

Emplois budgétaires	LFI 2007	LFI 2008	LFI 2009	PLF 2010
Titulaires	10 512	10 165	10 219	-
Contractuels*	1 625	1 576	1 512	-
Total	12 137	11 741	11 731	11 519

* incluant les vacataires

Dans le cadre du programme de fusion de corps lancé par le ministère du Budget, des comptes publics et de la fonction publique, un certain nombre de chantiers statutaires vont être examinés à la fin de l'année 2009 :

– l'intégration des corps des attachés d'administration, des secrétaires administratifs, des adjoints administratifs et des adjoints techniques dans des corps interministériels, à gestion ministérielle ;

– l'intégration des conseillers techniques de service social et assistants de service social dans des corps à vocation interministérielle, gérés par les affaires sociales ;

– la fusion des corps des conservateurs du patrimoine avec celui des conservateurs généraux du patrimoine ;

– la fusion des deux corps existants de chargés d'études documentaires, avec une gestion intégrale de ce corps confiée au ministère de la Culture et de la communication ;

– le rapprochement des chargés d'études documentaires et des secrétaires de documentation avec les corps de la filière bibliothèques (bibliothécaires et assistants de bibliothèques).

On soulignera que la mise en place de la prime de fonctions et d'objectifs (PFR) pour les attachés doit avoir lieu en 2009 ; cette prime ayant vocation à s'étendre à terme aux autres corps de la filière d'administration générale.

Elle comprend une part fonctionnelle tenant compte des responsabilités exercées, du niveau d'expertise et des sujétions liées aux fonctions, et une part individuelle qui sera modulée en fonction de l'atteinte des objectifs fixés et de la manière de servir.

E.– LA RÉORGANISATION DU MINISTÈRE DE LA CULTURE ET DE LA COMMUNICATION

La RGPP a préconisé dès 2007 la réorganisation du ministère, afin de supprimer les doublons entre la direction de l'administration générale, les directions opérationnelles et les opérateurs et de mutualiser autant qu'il était possible les fonctions de soutien.

Cette mutualisation des fonctions entre directions et secrétariat général devait permettre la suppression de 249 emplois sur trois ans.

Depuis, l'architecture générale de la nouvelle organisation de l'administration centrale a été présentée par la ministre de la Culture le 17 avril 2008 ; elle sera entièrement mise en œuvre au 1^{er} janvier 2010. L'administration centrale a supprimé ses dix directions, et s'est réorganisée en trois directions générales : une direction générale chargée des patrimoines de France, une direction générale de la création artistique et une direction générale des médias et des industries culturelles, regroupant les actuelles directions du développement du livre et de la lecture et direction du développement des médias, jusqu'alors attachée aux services du Premier ministre.

Un secrétariat général rénové est chargé de la modernisation du ministère, du pilotage et de la coordination des politiques transversales et des fonctions supports. Les fonctions d'inspection du ministère, qui comprennent différents corps d'inspection au sein des sept services d'inspection, devront être mieux identifiées et réorganisées.

II.- LA CRÉATION CULTURELLE

Les crédits demandés pour le programme *Création* s'élevaient, après transferts, à 763,89 millions d'euros en autorisations d'engagement ; marquant une diminution de 15,6 %, et à **765,75 millions d'euros en crédits de paiement, soit la quasi-reconduction des crédits** (+ 0,4 %). Ces données n'intègrent pas les dépenses de personnel.

On notera que le niveau des autorisations d'engagement avait été élevé en 2009, avec une progression de 20,6 %, en raison de l'inscription des crédits nécessaires au lancement de la construction de la Philharmonie de Paris, dans l'hypothèse d'une procédure de partenariat public privé, pour laquelle toutes les autorisations d'engagement doivent être inscrites dès la première année (soit 140 millions d'euros). Cette inscription de crédits d'engagement n'a donc pas à être opérée cette année.

A.- LES CRÉDITS DU PROGRAMME EN RECONDUCTION

Le budget du programme apparaît stabilisé au niveau qu'il avait atteint l'année dernière, pour laquelle il incluait un apport de ressources extra budgétaires.

L'effort budgétaire global concernera particulièrement le **spectacle vivant** et les **arts plastiques**, ainsi que la **lutte contre le piratage des œuvres culturelles sur Internet**, avec la mise en place de la Haute autorité pour la diffusion des œuvres et la protection des droits sur Internet (HADOPI). Par redéploiements internes, les différents secteurs bénéficieront de **moyens nouveaux** (après transferts) : le spectacle vivant à hauteur de 3,26 millions d'euros (+0,5 %), les arts plastiques à hauteur de 3,2 millions d'euros (+6 %) et le livre et la lecture à hauteur de 360 000 euros (+2,7 %).

Le tableau suivant présente l'évolution des crédits du programme.

CRÉDITS DU PROGRAMME CRÉATION 2009-2010

(en millions d'euros)

	LFI 2009		PLF 2010 avant transferts		PLF 2010 après transferts		Évolution 2010/2009 (en %)		ETPT 2010
	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP	
Action 1	793,01	655,10	653,65	657,70	654,31	658,37	- 17,5	0,5	122
Action 2	59,04	53,82	59,02	56,03	60,05	57,06	1,7	6	603
Action 3	12,59	13,39	12,80	13,60	12,95	13,75	2,9	2,7	245
Action 4	40,20	40,20	36,56	36,56	36,56	36,56	9,1	- 9,1	27
Total	904,86	762,54	762,05	763,91	763,89	765,75	- 15,6	0,4	997

Source : ministère de la Culture

Comme en 2009, le taux de déconcentration des crédits au niveau du programme est de 44 %, tandis qu'en volume de crédits on constate une augmentation de près d'1 % pour arriver à **plus de 339 millions d'euros** de crédits déconcentrés en 2010.

Au titre du spectacle vivant, l'année 2009 a permis de **clarifier le dispositif d'aide aux artistes**, en distinguant **l'aide transitoire** permettant aux artistes quittant la direction d'un établissement labellisé de réintégrer le dispositif de droit commun d'aides aux équipes artistiques, qui a vocation à être déconcentrée, du **soutien exceptionnel apporté à quelques artistes majeurs**. En 2010, le ministère doit engager une **réflexion sur les compagnies avec lieux et sur les théâtres encore aidés par l'administration centrale**, afin de trouver les moyens de redonner les marges nécessaires à ces institutions et d'envisager, dans certains cas, la déconcentration de leurs financements, en liaison avec les collectivités territoriales.

Les **dépenses de personnel** sont stables en 2010, se montant à 59,39 millions d'euros. Le plafond d'emplois s'élève à 991 emplois, soit une baisse de 27 emplois par rapport à 2009. On rappellera que les rémunérations et dépenses de personnel relatives aux personnels déconcentrés, des DRAC notamment, sont inscrites sur le programme *Transmission des savoirs et démocratisation de la culture*.

Les dotations de fonctionnement des opérateurs sont en légère augmentation, en particulier celles de l'Opéra de Paris, conformément au cadrage budgétaire pluriannuel de l'établissement, et des caisses de retraite de la Comédie-française et de l'Opéra. L'augmentation des crédits d'investissement est liée à la rebudgétisation des crédits d'investissement de l'Opéra et de l'Établissement public de la grande Halle de la Villette (EPPGHV).

Le nombre d'emplois rémunérés par les opérateurs correspond aux plafonds d'emplois votés au budget prévisionnel 2009 diminué des éventuelles suppressions au titre de la participation à la maîtrise de l'emploi public.

Le tableau suivant présente les emplois des opérateurs du programme et leur évolution par rapport à 2009.

EMPLOIS DES OPÉRATEURS DU PROGRAMME *CRÉATION*

Intitulé de l'opérateur	Prévision 2009		Prévision 2010	
	ETPT rémunérés par le programme ⁽¹⁾	ETP rémunérés par les opérateurs	ETP rémunérés par le programme ⁽¹⁾	ETPT rémunérés par les opérateurs
Cité de la musique		276		276
EPPGHV - Établissement public du parc et de la grande halle de la Villette		226		223
Opéra national de Paris		1 800		1 785
Théâtres nationaux		883		888
BPI - Bibliothèque publique d'information	214	64	214	64
Centre national de la danse		97		97
CNAP - Centre national des arts plastiques	44	23	44	24
CNL - Centre national du livre	13	48	13	48
CNV - Centre national de la chanson, des variétés et du jazz		26		26
Ensemble intercontemporain		50		50
Opéra comique		89		89
Orchestre de Paris		149		149
Sèvres-Cité de la céramique			175	15
Total	271	3 731	446	3 734

(1) Emplois des opérateurs inclus dans le plafond d'emplois du ministère

Source : ministère de la Culture

Comme l'année dernière, le programme *Création* a été exonéré en totalité de la réserve de précaution en raison des risques budgétaires qu'elle faisait peser en particulier sur les crédits d'intervention des DRAC et sur les subventions pour charges de service public versées aux opérateurs. Néanmoins certains opérateurs de la mission n'ont pas bénéficié de l'exemption de gel et recourent à leur fonds de roulement pour couvrir leurs dépenses, fragilisant leur situation financière.

B.– LA DÉMARCHE DE PERFORMANCE

1.– La contractualisation porte les objectifs de performance au sein des établissements

La démarche de performance est déclinée dans les établissements publics dans le cadre de la contractualisation. Cette dernière s'avère pour le ministère l'une des modalités désormais prédominantes des relations qu'il entretient avec ses opérateurs, lesquels représentent plus de 40 % du budget du ministère et 70 % de ses effectifs. Ces contrats de performance intègrent les diminutions d'emploi inscrites dans la loi de programmation pour 2009-2011, c'est-à-dire la réduction d'effectifs de 255 ETP prévue sur le périmètre des établissements publics.

La politique de contractualisation concerne tous les établissements et doit aboutir à une signature de l'ensemble des contrats à la fin 2011. Ces contrats sont triennaux, mais ils pourront être toutefois adaptés chaque année, afin de ne pas créer d'effet de rupture lors de l'achèvement d'un précédent contrat et de permettre des améliorations successives.

Elle doit aider à structurer le dialogue entre le ministère et les établissements autour d'axes stratégiques ; elle doit aussi décliner les objectifs de chaque établissement dans son projet annuel de performance. Cependant les contrats de performance n'ont pas vocation à être cosignés par le ministère du budget, des comptes publics et de la fonction publique et ne peuvent assurer un montant défini de subvention sur trois ans.

La généralisation des contrats de performance se poursuit : sur un total de 80 opérateurs, plus de la moitié ont déjà signé un contrat. Le renouvellement des contrats de performance du Centre national des arts plastiques, du Conservatoire national supérieur de musique et de danse de Paris, de l'Académie de France à Rome ou de l'établissement public du parc et de la grande halle de La Villette doit intervenir avant la fin 2009.

En outre, une lettre de mission est adressée à tout responsable d'établissement nouvellement nommé et une part variable de la rémunération des dirigeants est à présent liée à l'atteinte d'objectifs,

L'envoi de la lettre de mission est en cours de généralisation pour les opérateurs ; cette démarche est d'ores et déjà systématique pour les directeurs d'administration centrale. Il s'agit d'une véritable rénovation de l'exercice de la tutelle, qui représente un enjeu majeur pour le ministère.

2.– Des améliorations apportées à la mesure de la performance

Pour la définition de sa **performance**, ce programme comporte pour 2010 quatre objectifs et onze indicateurs.

Deux indicateurs ont été supprimés. Le sous-indicateur relatif au délai moyen de versement des subventions a été supprimé faute d'une méthodologie homogène sur le plan interministériel permettant de renseigner de manière fiable ces éléments. L'indicateur relatif au soutien à l'export dans les industries culturelles a également été supprimé, car il ne permettait pas réellement de mesurer l'effet de levier des aides versées par le ministère.

Un nouvel indicateur a été introduit : l'intensité de diffusion des productions, à la demande de la direction du Budget. Cet indicateur mesure le nombre moyen de représentations par spectacle produit par les institutions subventionnées sur les trois saisons consécutives à sa création. Présenté par discipline, il porte pour la première année de sa mise en œuvre sur les institutions de production dans le domaine du théâtre, à savoir les théâtres nationaux d'art dramatique et les centres dramatiques nationaux.

Le défi imposé aux établissements, entre performance accrue et difficultés de gestion : l'exemple du Théâtre de l'Odéon

Le Théâtre de l'Odéon a bénéficié d'une rénovation complète de sa salle historique en 2007, et son projet artistique connaît une évolution dynamique à la suite de la nomination de son directeur Olivier Py au printemps 2007, avec notamment le développement de diverses activités liées aux spectacles (telles que des rencontres, des colloques et des lectures).

L'établissement se trouve actuellement dans une négociation de contractualisation avec le ministère. Cependant, le degré de formalisation à retenir est un choix particulièrement difficile en période de crise : ainsi, le contrat de performance suscite une réticence très compréhensible⁽¹⁾, dans une période où l'engagement en contrepartie de l'État peut varier à court terme.

La subvention d'exploitation allouée par l'État s'est élevée à 11,45 millions d'euros pour 2008, et a diminué de 80 000 euros en 2009. Le gel des crédits a porté en 2008 sur 300 000 euros, qui ont été finalement restitués aux deux tiers. L'année 2008 comme l'année 2009 présentent une gestion difficile du fait du gel de crédits d'une part, mais aussi du fait de la suppression des mesures nouvelles d'ajustement, qui abondaient le budget en fin d'année afin d'honorer les coûts résultat d'aléas : progression salariale annoncée par le ministère des Finances, ou progression des charges fixes. Ainsi la progression salariale de 2009 a conduit à une dépense de 200 000 euros non compensée. Les effets de la crise sont ressentis, avec une baisse de deux postes de recettes propres : les produits financiers et la location d'espace.

Il résulte de cette tension entre subvention inchangée et progression des charges fixes de 300 000 euros par an un recul significatif depuis deux ans de la marge artistique qui conduit la direction à s'interroger sur une évolution de la programmation à la baisse. Pourtant, les deux salles connaissent une fréquentation de 90 %, l'effort de diffusion et de pédagogie est présent, la diversification des publics progresse, la coproduction de spectacles est constatée et la recherche de mécénat fait l'objet de réels efforts. Toutefois, les résultats de celle-ci sont limités, car l'attractivité du théâtre pour le mécénat n'égale pas celle de grands musées par exemple. L'économie réalisable sur les charges de personnel est limitée : les départs en retraite ne sont pas remplacés mais les gestionnaires ne disposent d'aucune marge de manœuvre quant aux statuts et aux rémunérations des personnels statutaires.

La voie est donc très étroite et le Rapporteur spécial est sensible au souhait des gestionnaires de privilégier **le contrat d'objectifs et de moyens**, qui assure à l'établissement une certaine prévisibilité financière pluriannuelle, en contrepartie des efforts d'économie et de financement sur ressources propres.

(1) *Le contrat de performance définit à travers un certain nombre d'indicateurs, les objectifs de l'établissement : le maintien d'une programmation équilibrée entre œuvres inscrites au répertoire et productions nouvelles la diffusion la plus large possible des productions (diversification des publics, activités de tournées.) et l'optimisation de la gestion de l'établissement, afin d'assurer notamment la maintenance, l'entretien et le renouvellement des équipements.*

Enfin plusieurs indicateurs existants ont été modifiés dans leur formule de calcul, leur périmètre ou leur libellé. L'indicateur relatif à l'équilibre financier des opérateurs intègre désormais la Cité de la musique et la salle Pleyel. La formule de calcul du sous-indicateur relatif à la recette moyenne par place offerte, qui rapporte le total des recettes hors subvention au nombre de fauteuils mis à la vente sur l'année civile considérée, a été revue : sont désormais prises en compte uniquement les recettes enregistrées au siège de l'opérateur (et non plus celles en tournées par exemple) pour que numérateur et dénominateur portent sur le même périmètre. Enfin l'intitulé de l'indicateur 2.2, *Garantie de l'emploi artistique*, devient *Promotion de l'emploi artistique*.

C.- LA RÉNOVATION DU SOUTIEN AU SPECTACLE VIVANT : LES PERSPECTIVES À LA SUITE DES ENTRETIENS DE VALOIS

Les Entretiens de Valois, ouverts par la ministre de la Culture et de la communication en 2008, et clôturés le 30 janvier 2009, ont abordé de manière très ouverte avec l'ensemble des acteurs, la question de la place de l'État dans le soutien au spectacle vivant, où celui-ci tient la place de clef de voûte d'un dispositif où les collectivités territoriales jouent un rôle croissant, et apportent la majorité des financements.

Les entretiens ont permis de dégager des orientations générales pour l'action future de l'État, mais les principes d'action n'ont pas été clairement énoncés. Des conférences doivent avoir lieu à présent en région, avec une issue encore incertaine. Néanmoins, la réforme de l'intervention de l'État est à l'œuvre, et il convient d'en instituer les modalités et le rythme **La consolidation des crédits du spectacle vivant en 2010 permettront en tout cas d'accompagner cette évolution.**

1.- La progression de 3 % des crédits consacrés au spectacle vivant

Les crédits consacrés au *Spectacle vivant* (action 1) s'élèveront à **658 millions d'euros en crédits de paiement**, en progression de 3 %, les dépenses de personnel s'élevant quant à elles à 8,9 millions d'euros.

Ce montant global se répartit entre les **institutions nationales** que sont les opérateurs de l'État (**44 %**) et les **autres institutions (56 %)**⁽¹⁾, qui sont situées à 85 % en région.

Les crédits de fonctionnement et d'investissement des opérateurs passeront de 285,7 à 290,7 millions d'euros en crédits de paiement (+ 2 %), à périmètre constant, c'est-à-dire y compris les dotations financées sur ressources extrabudgétaires en 2009.

(1) Contre respectivement 46 % et 54 % en 2009, le poids des institutions en région s'accroissant.

Cette progression modérée permettra de prendre en compte l'actualisation de la subvention de l'Opéra national de Paris, conformément au cadrage budgétaire pluriannuel 2009-2015, arbitré par le cabinet du Premier ministre (+ 1,28 million d'euros, soit un peu plus de 1 % d'évolution de la subvention de fonctionnement), ainsi que l'évolution des pensions versées par les caisses de retraites de l'Opéra et de la Comédie Française (+ 2,8 millions d'euros).

Par ailleurs, 1 million d'euros bénéficiera aux autres établissements, notamment pour soutenir le projet du nouveau directeur du Théâtre national de la Colline, M. Stéphane Braunschweig, pour appuyer le plan de développement des activités artistiques de la Comédie Française et pour achever la montée en puissance de la subvention de l'Opéra Comique afin de porter le projet d'établissement de son directeur M. Jérôme Deschamps.

Ces actualisations modérées rendent nécessaire la mobilisation des dirigeants des établissements et de leurs tutelles, afin de poursuivre l'effort de maîtrise des dépenses et d'accroissement des ressources propres engagé depuis 2008. L'objectif est de préserver les marges artistiques, en modérant la progression de la masse salariale et la dépense de fonctionnement si cela est possible. La tâche n'en est pas facile dans un contexte où les recettes propres comme les recettes de mécénat peuvent se ralentir en raison de la conjoncture économique. Ces efforts s'inscrivent, comme il a déjà été décrit, dans le cadre de contrats de performance, comme celui de la Cité de la musique, conclu en 2009 ou celui du Centre national de la Danse qui a été renouvelé.

Les crédits déconcentrés de fonctionnement sont stabilisés en 2010 à 276 millions d'euros. Ce maintien permettra à l'État de poursuivre la **réforme de ses modes d'intervention**, tout en assumant ses engagements contractuels d'actualisation auprès de certaines institutions, et particulièrement de plusieurs opéras nationaux en région.

Les crédits d'investissement en région seront en croissance (22,1 millions d'euros en autorisations d'engagement et 27,2 millions en crédits de paiement, soit respectivement + 11,8 % et + 5 %). Ils permettront à l'État de tenir ses engagements contractuels vis-à-vis des collectivités dans le cadre des CPER et d'engager de nouvelles opérations.

2.– La réforme de la politique d'intervention de l'État à la suite des Entretiens de Valois

L'une des préconisations de la RGPP était « la redéfinition des modalités d'intervention de l'État en faveur du spectacle vivant, en concertation avec les collectivités territoriales qui assurent aujourd'hui une part prépondérante du financement des structures en région ». Il avait été décidé de refonder la politique publique en matière de spectacle vivant et de repenser l'économie du spectacle vivant dans son ensemble.

C'est à cette fin qu'ont été ouverts, le 11 février 2008, les « Entretiens de Valois », instance commune de réflexion sur le spectacle vivant rassemblant l'État, les collectivités territoriales et les professionnels du secteur. Une première phase d'entretiens a eu lieu en 2008, suivie d'une seconde qui a pris fin en janvier 2009.

Les Entretiens de Valois ont débouché sur trois grands axes de réforme :

– réviser les critères d'intervention de l'État, artistiques et économiques, réexaminer les labels du spectacle vivant et rationaliser la carte des financements, en systématisant les conventions cadre pluriannuelles ;

– améliorer les conditions de production et de diffusion des œuvres créées, en développant les liens entre le secteur public et le privé, mettre en place de nouvelles sources de financement (apports des entreprises audiovisuelles, idée d'un fonds national d'aide à la diffusion), poursuivre la professionnalisation des entreprises de spectacle, développer des pôles européens de spectacle intégrés et de favoriser l'exportation, responsabiliser les établissements publics sur leur mission de diffusion sur le territoire ;

– par cette clarification des critères d'intervention et la progression de la diffusion, retrouver des marges de manœuvres pour le soutien de l'émergence et de l'innovation artistiques.

Le ministère attend de cette dynamique, dans un délai de trois années, une carte revue des labels, une politique d'interventions de l'État mieux ciblée et mieux articulée avec celle des collectivités, une augmentation de la diffusion des spectacles favorisant leur rentabilité et la professionnalisation accrue des artistes et des diffuseurs. Les possibilités de rapprochement et de mutualisation d'institutions sont examinées.

Les moyens de fonctionnement déconcentrés représentent, comme il a été dit plus haut, 276 millions d'euros. Ils ont augmenté en moyenne de 2 % à 3 % par an au cours des dix dernières années. L'enjeu est de stabiliser les crédits au niveau de 2009 : cela représenterait une économie potentielle d'environ 11 millions d'euros par rapport aux besoins d'actualisation prévisibles sur les deux prochaines années.

La suite du processus de Valois comporte à présent la tenue de conférences du spectacle vivant dans les régions. La première a été tenue en septembre en Rhône-Alpes. Toutefois, il ne semble pas qu'elle ait débouché sur des points d'accord. Il est important de tirer les leçons de cette première rencontre avant la généralisation prévue.

Le nouveau ministre de la Culture et de la communication, M. Frédéric Mitterrand, a adressé en octobre aux préfets de région une note précisant les principaux axes de la politique culturelle en région. Il a en particulier demandé que **les redéploiements soient réguliers et relativement importants,**

représentant, sans qu'il s'agisse d'une règle rigide, entre 5 et 10 % des subventions versées l'année précédente. Les marges dégagées doivent faire l'objet d'une discussion spécifique dans le cadre des compétences budgétaires.

Pour éclairer les méthodes possibles de réforme de l'attribution des aides au spectacle vivant, la commission des Finances a demandé à la Cour des comptes d'en examiner les modalités actuelles. L'étude menée par la Cour, qui fera prochainement l'objet d'un rapport publié par la commission, montre que le processus d'attribution comporte encore des imperfections : les critères de sélection sont encore insuffisamment clairs, le suivi des crédits est également insuffisant, tant au niveau central que déconcentré. Le conventionnement doit être amélioré.

C'est la tâche qu'il appartiendra au ministère comme aux DRAC d'entreprendre dans l'année qui vient.

D.- LES GRANDS INVESTISSEMENTS

L'État et la Ville de Paris ont décidé en 2008 la construction d'un grand projet structurant, **le Grand auditorium**, à la Villette, soit une salle d'une capacité de 2 300 à 3 500 places, réservée à la musique philharmonique, avec une architecture novatrice et présentant d'excellentes conditions acoustiques. Le financement doit être assuré à parité par l'État et la Ville de Paris à hauteur de 45 % et par le Conseil régional pour 10 %.

Le coût du projet a été estimé à 203 millions d'euros hors taxe, valeur 2006. L'opération se déroulera dans le cadre d'un contrat global de construction et d'exploitation dont le principe a été décidé au niveau interministériel en décembre 2008. Les études de projet ont été achevées et la consultation des entreprises, lancée par l'association Philharmonie de Paris, maître d'ouvrage de l'opération, est en cours.

Les dépenses prévues en 2009 sont estimées à 145,66 millions d'euros en autorisations d'engagement et 12,92 millions en crédits de paiement. En 2010, le financement de l'association de préfiguration devrait coûter 2,1 millions d'euros.

Le Rapporteur spécial souligne que **la Cour des comptes** a relevé, dans son rapport thématique présenté en décembre 2007, **que la politique des grands chantiers culturels était fréquemment à l'origine de dépassements et de surcoûts liés à une insuffisante capacité du ministère à mettre au point les outils d'arbitrage, de suivi et de bilan.**

Elle avait demandé alors la création d'un comité de pilotage et de suivi des investissements. Celui-ci va être mis en place prochainement : il s'agit de la commission ministérielle des projets immobiliers (CMPI), qui vise précisément à renforcer la capacité de pilotage des grands projets par le ministère.

Cette commission sera un organe collégial dont la mission sera d'assurer la cohérence et la qualité de la maîtrise d'ouvrage exercée par les différents services et les établissements publics du ministère. Elle constituera un outil d'aide à la décision au service du ministre en formalisant les avis des services sur les projets immobiliers les plus importants, d'un montant supérieur à 20 millions d'euros, dans le but de permettre d'en valider formellement les étapes-clés et la soutenabilité financière.

En effet, le nouveau chantier qui s'ouvre avec la Philharmonie de Paris doit échapper aux dysfonctionnements constatés par la Cour sur les grands chantiers précédents.

La rénovation du Palais de Tokyo

La création **d'un nouveau lieu pour l'art contemporain** au Palais de Tokyo dans le cadre du Grand Paris et de la « colline des arts » de Chaillot devrait permettre, à terme, l'aménagement de la totalité de ces espaces dont les deux tiers sont en friche depuis des décennies. Les 22 000 m² de l'aile occidentale du Palais de Tokyo disposés sur quatre niveaux accueilleront un lieu d'un type nouveau consacré à la fois à la création émergente, dans la continuité du travail entrepris par le Site de création contemporaine déjà installé dans les lieux, et aux artistes contemporains confirmés de la scène française, dans le cadre de grandes expositions monographiques mais également de présentations diversifiées. Ce nouveau lieu permettra de donner au travail de ces créateurs une plus grande visibilité et ainsi d'accroître leur notoriété internationale.

Ce nouveau lieu, conçu de façon très ouverte sur l'environnement urbain, sera géré sous la forme d'une société par actions simplifiées en cours de constitution, qui intégrera les missions de l'actuel Site de création contemporaine.

L'année 2010 permettra la mise en sécurité sommaire des espaces du niveau de rez-de-Seine, le lancement des études de définition, du programme et des consultations d'architectes, ainsi que la réalisation d'actions de préfiguration.

En 2009, les moyens prévus (450 000 euros) ont notamment financé les études de définition et des actions de préfiguration. Au-delà, des crédits ouverts dans le cadre du plan de relance permettront d'engager la mise en sécurité des espaces (1,5 million d'euros en autorisations d'engagement et 1,2 million en crédits de paiement). Le budget 2010 prévoit une dotation de 1,5 million d'euros.

Le programme et le montage financier envisagé pour la réalisation du projet global doivent faire l'objet d'un arbitrage interministériel en fin d'année 2009.

E.- LE SECTEUR DU SPECTACLE : RÉFORMER LE RÉGIME DES CONGÉS SPECTACLES ET SIMPLIFIER LES OBLIGATIONS DÉCLARATIVES

Le Rapporteur spécial rappelle que la Cour des comptes a procédé à deux reprises, au cours des dernières années, à un contrôle des comptes et de la gestion de la caisse de congés payés « les congés spectacles » ; elle a présenté en mars 2008 un rapport d'observations définitives dans lequel elle s'est interrogée

sur le bien-fondé du régime actuel des congés payés des intermittents du spectacle et de l'existence de cette caisse.

1.- Le diagnostic établi par la Cour des comptes

Ce document soulignait tout particulièrement les importants défauts de fonctionnement structurels du régime des « congés spectacles » : lenteur et complication de la procédure d'indemnisation, longueur des délais de paiement, sommes importantes restant définitivement non payées à leurs bénéficiaires - environ seize millions d'euros par an représentant 8 % du total des sommes dues. Ce constat aboutissait à la remise en question du bien-fondé du régime, qui déroge au droit commun des congés payés.

Certains faits relevés à l'occasion de ce contrôle, et mentionnés dans le référé, ont été par ailleurs communiqués par le procureur général près la Cour au Garde des Sceaux, ministre de la Justice, conformément aux dispositions de l'article R. 135-3 du code des juridictions financières.

À la demande des ministres de tutelle, l'inspection générale des affaires sociales et l'inspection générale des affaires culturelles ont remis au Gouvernement un rapport sur les solutions envisageables pour remédier à la lourdeur administrative et aux irrégularités qui entachent le système actuel.

On rappellera certains des inconvénients du système actuel d'intermédiation par une Caisse autonome gérant les cotisations et les versements des congés, qui prend place à côté des autres institutions gérant chacune un aspect de la situation de salariés de ce secteur : Urssaf, Assedic ou CNCS, Audiens (retraite complémentaire), Afdas intermittents (formation) et CMED (médecine du travail).

Au lieu de recevoir une indemnité compensatrice de congés payés à la fin de chaque contrat, l'intermittent soumis à ce régime ne perçoit son indemnité, lorsque la procédure se déroule normalement, qu'après un délai moyen de sept mois en raison des formalités que nécessite l'interposition de la caisse : déclaration de l'employeur accompagnée du paiement de sa cotisation ; envoi par le salarié d'une déclaration de congés payés accompagnée des certificats d'emploi délivrés par ses employeurs ; rapprochement des deux déclarations.

Lorsque l'employeur ou le bénéficiaire du régime tarde à adresser les documents nécessaires ou omet de le faire, ou lorsque des erreurs sont commises dans la transmission ou le traitement des documents, **se constatent des délais de paiement très excessifs ou même la perte pure et simple des droits du bénéficiaire**. La Cour indique que *« des éléments fournis par la caisse à propos de la saison 2004, se terminant le 31 mars 2005, il résultait que, plus d'un an après la fin de cette période, plus de 16 % des bases salariales déclarées n'avaient encore donné lieu à aucun paiement d'indemnité et que près d'un tiers des intermittents identifiés par la caisse et pour lesquels un ou plusieurs employeurs avaient adressé des déclarations n'avaient eux-mêmes fait parvenir aucune demande d'indemnité »*. **Le taux définitif de non-paiement après cinq**

ans est supérieur à 8 %. Le montant des indemnités restant définitivement impayées s'élève ainsi à quelque 16 millions d'euros. Or ces situations concernent le plus souvent des bénéficiaires dont les revenus d'activité sont faibles.

Les cotisations en attente d'emploi procurent à la caisse une trésorerie abondante, proche de 250 millions d'euros à la fin de 2005, année où les cotisations du régime s'élevaient à 256 millions d'euros. Le placement de cette trésorerie a rapporté, sous forme tant de produits financiers que de plus-values latentes, près de 6 millions d'euros au cours de la même année.

Enfin, on ajoutera que le taux du prélèvement s'élève à 14,3 % et que la cotisation due s'alourdit d'un nouveau prélèvement maladie et vieillesse, alors que ceux-ci ont déjà été portés sur la rémunération de base, ce qui fait de système une ponction importante et coûteuse pour un modèle économique et social d'emploi très fragile.

2.– Adopter une solution simple, à distinguer peut-être suivant la taille des entreprises de spectacle ou le niveau d'activité des salariés

Le Rapporteur spécial souhaite que la préoccupation du Gouvernement aille vers l'allègement des structures administratives et la simplification des formalités de rémunération des artistes intermittents par leurs employeurs, surtout dans la mesure où il s'agit souvent de petites entreprises ne disposant pas de personnel administratif en nombre.

Il convient de rappeler les caractéristiques du public concerné par le système d'indemnisation des congés payés.

En 2006, 32 104 entreprises ont été recensées au sein du secteur du spectacle. **Les structures sont de petite taille : la moitié emploie au plus un salarié.** Pour la même année, 503 926 personnes ont travaillé au moins une heure tous types de contrats confondus. La croissance du volume d'emploi a été forte sur 20 ans, mais la croissance des effectifs a été encore plus forte, conduisant à la réduction moyenne de travail disponible pour chaque individu : le volume de travail d'un intermittent a diminué de 33 % entre 1987 et 2003, selon les données recensées par la Caisse de congés spectacle. **La durée moyenne des contrats a fortement chuté : elle est passée de 19 jours en moyenne en 1986 contre 4,25 jours seulement en 2005.**

Compte tenu de la faible durée des contrats des salariés intermittents du secteur, **le nombre de jours de congés dont ils bénéficient est très réduit, de 8 jours en moyenne.**

Ces chiffres permettent donc de constater qu'à côté des employeurs offrant de nombreuses heures d'emploi à leurs salariés, qui sont peu nombreux, les employeurs sont souvent de très petites structures (souvent animées par des bénévoles) et leurs salariés ne connaissent qu'une activité insuffisante. C'est

pourquoi la simplification et l'économie des coûts de gestion paraissent au Rapporteur spécial une nécessité.

Le pourcentage important des indemnités non payées dans le système actuel conduit à estimer **qu'une rémunération directe du congé par l'employeur à la personne employée sera plus efficace.**

Il semble que trois solutions soient envisagées à la suite du rapport d'inspection. La solution du versement direct des congés par l'employeur, sans intermédiation d'un organisme, paraît séduisante au Rapporteur spécial, alliant simplicité (avec la suppression de l'une au moins des procédures de déclaration qui passeraient alors de 6 à 5 !) et économie, l'absence de coût de gestion pouvant alors profiter aux salariés eux-mêmes. On rejoindrait ainsi le droit commun des salariés. Cette solution serait certainement la plus simple pour les artistes en réelle situation d'intermittence et aux petites entreprises du spectacle, ainsi qu'aux structures associatives légères qui sont très nombreuses dans ce domaine.

Le Rapporteur spécial considère qu'une décision doit être prise en 2010, pour voir un nouveau système de rémunération des congés entrer en vigueur dès 2011.

3.— Simplifier les obligations déclaratives des employeurs du spectacle

Par ailleurs, la question des congés ne doit pas cacher le nombre excessif des procédures déclaratives en vigueur dans ce secteur (six comme il a déjà été souligné, impliquant chacune un versement distinct) et la complexité des assiettes et des taux de cotisations, qui ont été fort bien mis en exergue par l'inspection des services. Il serait à l'honneur de ce Gouvernement que de clarifier ce système pour tous en le simplifiant, d'une part, et en permettant aux petites entreprises ou aux associations du secteur du spectacle, d'autre part, de **recourir à un guichet unique ou à un titre « emploi service entreprises »** comme le TESE créé par la loi de modernisation de l'économie pour les très petites entreprises.

F.— LE FINANCEMENT DES AUTRES POLITIQUES DE CRÉATION

1.— Les arts plastiques : valoriser l'art contemporain et promouvoir la scène nationale

Les crédits consacrés aux arts plastiques s'élèvent à 30,42 millions d'euros hors dépenses de personnel, soit une progression de 1,7 % en autorisations d'engagement et de 6 % en crédits de paiement. En comptant les dépenses de personnel, ces crédits s'élèveront à 90,48 millions d'euros en autorisations d'engagement et **87,49 millions d'euros en crédits de paiement.**

En Ile-de-France, outre le nouveau lieu consacré à l'art contemporain du Palais de Tokyo, déjà évoqué, la fusion du **Musée national de la céramique et de la Manufacture nationale de Sèvres dans un établissement public unique** sera

effective au 1^{er} janvier 2010 : elle permettra de favoriser le dynamisme commercial et le rayonnement culturel de cet ensemble qui retrouve la configuration initiale voulue par son « réinventeur » du XIX^{ème} siècle, Alexandre Brongniart.

Cette fusion s'accompagne du transfert d'un montant de 463 973 euros du programme Patrimoines vers le présent programme, afin de constituer une subvention pour charges de service public du nouvel établissement « Sèvres-Cité de la céramique.

L'État continuera d'assumer ses engagements envers les professionnels du marché de l'art en abondant le système de compensation des exonérations de cotisations sociales, qui permet de maintenir leur compétitivité au niveau européen et international.

Le Centre national des arts plastiques bénéficiera de 9,7 millions d'euros. Il continuera la coproduction des grandes manifestations au Grand palais, ainsi que l'amélioration des dispositifs de soutien à la création et à la diffusion de la collection dont il a la responsabilité. Un chantier de récolement des collections, dès l'ouverture des nouveaux espaces de réserve à aménager dans le Val-d'Oise, sera entrepris.

Le ministère poursuivra le programme des grandes expositions intitulées « Monumenta », dont la troisième édition, à la fin de l'année 2009 et au début de l'année 2010, sera consacrée à Christian Boltanski.

Les actions de l'État en région bénéficieront d'une dotation de 18,6 millions d'euros.

À ce titre, le programme des **Fonds régionaux d'art contemporain de seconde génération** verra l'aboutissement des opérations prévues en région Centre et en Bretagne, ainsi que l'engagement de nouvelles opérations en Provence-Alpes-Côte-d'Azur et en Nord-Pas-de-Calais. Après plusieurs années de préparation, la Cité du Design ouvrira à Saint-Étienne.

Les crédits ouverts pour les achats d'art contemporain tant au plan central que déconcentrés devraient être maintenus, avec 2,13 millions inscrits pour les achats des FRAC en 2010.

LES CRÉDITS D'ACQUISITION DE LA DÉLÉGATION AUX ARTS PLASTIQUES

(en millions d'euros)

Crédits d'acquisitions	2005	2006	2007	2008	Prévisions 2009
CNAP (pour le Fond national d'art contemporain)	3,2	3,1	3,1	3,1	3
FRAC (par État)	1,9	2,1	2,3	2,3	2,2
Total État	5,1	5,2	5,4	5,4	5,2
<i>FRAC (part des Conseils régionaux)</i>	<i>1,1</i>	<i>1,5</i>	<i>1,4</i>	<i>1,4</i>	<i>1,2</i>
Total acquisitions	6,2	6,7	6,8	6,8	6,4

2.– Le livre et la lecture

Les crédits budgétaires consacrés au livre et à la lecture s'élèvent à 12,95 millions d'euros en autorisations d'engagement et 13,75 millions d'euros en crédits de paiement, hors crédits de personnel. Au total, ils sont de 32,58 millions d'euros en crédits de paiement.

Le ministère considère que la lecture publique relève d'abord de la compétence et donc de la responsabilité des collectivités territoriales, aussi limite-t-il sa mission à encourager leurs efforts en matière de développement de l'offre de lecture et de diversification des supports qu'elles proposent.

À côté de ce levier en direction des bibliothèques de lecture publique, le ministère confirme en 2010 la mission de « **tête de réseau** » de la **Bibliothèque publique d'information** à l'égard des bibliothèques des collectivités territoriales.

Le ministère continuera de soutenir en 2010 l'action des **organismes professionnels** en faveur de la diffusion et la mutualisation des bonnes pratiques, afin de poursuivre sa politique de développement de la lecture, tout particulièrement en direction des publics peu familiers de la lecture.

Les actions lancées afin d'aider les librairies indépendantes de qualité se poursuivront en 2010. Afin de soutenir leur action, le ministère a créé un label permettant de distinguer les « **librairies indépendantes de référence** ». Sur les 640 demandes de labellisation, la commission réunie au Centre national du Livre a délivré le label à 406 établissements de librairie, implantés dans 234 communes.

En 2010, l'État proposera aux collectivités locales volontaires des expérimentations permettant d'élargir les horaires d'ouverture des bibliothèques. Les bibliothèques municipales offrent l'image de lieux culturels familiers : elles sont fréquentées par 35 % des Français et considérées par près de 80 % de la population comme un équipement de proximité utile à tous⁽¹⁾. Ces pratiques se sont imposées en dépit d'un accès souvent compliqué par une amplitude horaire

(1) Crédoc, *Consommation et modes de vie*, n° 193, mai 2006. "La fréquentation des bibliothèques publiques".

restreinte : en effet, l'ouverture hebdomadaire moyenne des médiathèques des grandes villes se situe entre 35 et 40 heures, contre une moyenne européenne de 58 heures.

Le Gouvernement entend permettre une ouverture horaire plus large des bibliothèques, ce qui doit être approuvé.

Cependant les villes évoquent un manque de visibilité sur l'engagement de l'État en faveur des bibliothèques classées : il semble que les postes spécifiques liés à des collections patrimoniales d'État soient préservés, mais que le ministère ne pourvoit plus, dans un certain nombre de cas, aux postes de directeurs adjoints ou de responsables de département. Pourtant, il s'agit toujours de structures sous tutelle du ministère, qui portent une part de la politique d'accès au livre.

Il conviendrait que le ministère adopte une position plus claire, soit en maintenant l'implication de l'État, soit en envisageant avec les collectivités l'avenir de la prise en charge de ces postes.

3.- L'économie des industries et professions culturelles : vers une meilleure protection des droits sur Internet

Les crédits pour cette action s'élèvent à 37,78 **millions d'euros**. Les dépenses de personnel sont ici limitées à 1,216 million d'euros.

Ces crédits comportent tout d'abord 3 millions d'euros pour le soutien aux industries culturelles dans le domaine du livre et 11,4 millions d'euros destinés au droit de prêt en bibliothèque, s'agissant de la participation à la rémunération des auteurs et des éditeurs pour le prêt de leurs livres en bibliothèque, également alimentée par les collectivités responsables des bibliothèques de prêt. Ils comportent également 7,58 millions d'euros pour les industries culturelles dans le domaine du spectacle vivant, 2,5 millions d'euros pour le cinéma.

La lutte contre le téléchargement illégal est la condition nécessaire du report des consommateurs vers l'offre légale de film et de musique sur Internet, qui permettra de faire des réseaux numériques un circuit juridiquement sûr de distribution des biens et services culturels.

Le projet de loi destiné à combattre le téléchargement illégal sur Internet, a été définitivement adopté le 22 septembre. Aussi dès janvier 2010, la Haute autorité devrait pouvoir envoyer ses premiers courriels d'avertissement aux internautes qui téléchargent illégalement. Les sanctions prévues en cas d'actes répétés de piratage en ligne seront confiées à la justice pénale.

L'objectif désormais est de permettre aux consommateurs, aussi bien qu'aux acteurs de la création, de tirer tous les bénéfices de ce nouveau cadre juridique, grâce au **développement d'une offre légale attractive et de nouvelles sources de rémunération et de financement pour les artistes et les entreprises** qui les soutiennent. Figurant dès l'origine dans les Accords de l'Élysée de fin

2007, cette seconde étape vise ainsi à développer de nouvelles formes d'offres culturelles sur Internet et à inventer de nouvelles sources de rémunération pour les créateurs. À cette fin, une **mission « Création et Internet »** a été confiée le 3 septembre dernier par le ministre de la Culture et de la communication à MM. Patrick Zelnik, Jacques Toubon et Guillaume Cerrutti ; ses conclusions sont attendues pour le début du mois de novembre.

Les crédits destinés à la Haute autorité pour la diffusion des œuvres et la protection des droits sur Internet (HADOPI) s'élèveront à **5,3 millions d'euros**. Ils couvriront une partie des dépenses de personnel, les dépenses de la structure et le futur dispositif de lutte contre le téléchargement illégal.

III.- LA TRANSMISSION DES SAVOIRS ET LA DÉMOCRATISATION DE LA CULTURE

Le projet de loi de finances pour 2010 prévoit des crédits s'élevant à 483,8 millions d'euros en autorisations d'engagement et **466,5 millions d'euros en crédit de paiement**, avant transferts, soit une progression de 7,8 % pour les premiers et un recul de 1,9 % pour les seconds. Ces données n'incluent pas les dépenses de personnel.

Dépenses de personnel incluses, les crédits du programme s'élèvent à 862,41 millions d'euros en autorisations d'engagement et à 843,15 millions d'euros en crédits de paiement.

Le tableau suivant présente la répartition de ces crédits entre les actions du programme et leur évolution.

ÉVOLUTION 2009-2010 DES CRÉDITS DU PROGRAMME 224

(en millions d'euros)

Actions	LFI 2009		PLF 2010		AE 2010-2009 (%)	CP 2010-2009 (%)	Effectifs 2010 (prév.)
	AE	CP	AE	CP			
1. Soutien aux établissements d'enseignement supérieur et insertion professionnelle	215,82	215,84	240,84	220,78	11,6	2,3	2 026
2. Soutien à l'éducation artistique et culturelle	32,27	32,27	32,09	33,63	-0,5	4,2	9
3. Soutien aux établissements d'enseignement spécialisé	24,78	29,46	29,46	29,46	18,9	0	0
4. Action en faveur de l'accès à la culture	55,07	54,30	48,59	48,38	-11,8	-10,9	14
6. Action culturelle internationale	16,68	16,69	17,41	17,41	4,3	4,3	34
7. Fonctions de soutien du ministère	106,12	109,17	115,38	114,84	8,7	5,2	4 799
Total programme 224	450,79	462,52	483,76	464,50	7,3	0	6 882
Dépenses de personnel	390,14	390,14	378,65	378,65	-2,9	-2,9	/
Total programme 224 (dont crédits de personnel)	845,80	852,66	862,41	843,15	2	-1,1	/

Source : *Projet annuel de performances pour 2010*

L'effort budgétaire prévu en autorisations d'engagement concernera particulièrement les établissements d'enseignement supérieur, l'éducation artistique et culturelle ainsi que les actions en faveur de l'accès à la culture de tous les publics.

Le plafond d'emplois du programme est établi à 6 882 emplois, soit une diminution de 121 ETPT. Cette diminution provient de 57 suppressions d'emplois, dont 33 au titre du schéma d'emplois 2010 et 27 au titre de l'extension en années pleine des suppressions de 2009. Pour le reste, de nombreux transferts d'emplois sont opérés vers des établissements publics. Des transferts au nombre de 40 ETPT auront lieu au profit de l'Inventaire et des Monuments historiques vers les collectivités locales.

Les opérateurs du programme voient leurs dotations de fonctionnement augmenter progressivement entre 2008 et 2010, et les dotations d'investissement sont stables dans l'ensemble.

En ce qui concerne la gestion de la réserve de précaution, le programme a bénéficié d'un premier dégel pour le financement des missions du Conseil de la création artistique, puis d'un second dégel en faveur de l'enseignement supérieur (dépenses courantes de fonctionnement des écoles et travaux de mise en accessibilité des établissements aux étudiants en situation de handicap, revalorisation des bourses de scolarité) et en faveur de l'éducation artistique et culturelle.

A.– CERTAINS INDICATEURS DE PERFORMANCE SONT MODIFIÉS

Le ministère s'est efforcé de répondre à la demande du Parlement de réduire le nombre global des indicateurs et la demande du ministère du Budget d'ajouter des indicateurs d'efficience de la gestion. Afin de répondre conjointement à ces deux logiques, les indicateurs d'efficience demandés ont été ajoutés et l'un des indicateurs d'impact a été retiré. Si cela permet d'avoir un nombre d'indicateurs à peu près stable, cela conduit, selon le ministère, à un certain déséquilibre entre les indicateurs d'impact, d'efficience et de qualité.

Le programme compte donc désormais 3 objectifs et 8 indicateurs. Les indicateurs se répartissent de la manière suivante sur les axes de performance : 3 indicateurs d'impact et 5 indicateurs d'efficience.

Pour faire évoluer l'indicateur relatif au *niveau d'insertion professionnelle des diplômés de l'enseignement supérieur Culture*, le ministère a mis en œuvre une enquête auprès de l'ensemble de ses établissements afin de déterminer le niveau d'emploi de ses diplômés.

Cette enquête a porté sur les diplômés 2005 (environ 3 200 personnes). Le taux de réponse de plus de 50 % à ce stade permet de considérer les résultats

comme fiables. C'est cette étude qui sera désormais utilisée comme source de données pour cet indicateur. En effet, tous les secteurs sont couverts, tous les établissements et directions centrales ont été parties prenantes de la démarche et les résultats sont donc beaucoup plus significatifs et fiables que par le passé.

Ont été retenus 4 sous-indicateurs qui permettent une approche à la fois globale et par secteur de l'insertion professionnelle des diplômés de l'enseignement supérieur culture : architecture, arts plastiques, spectacle vivant et total.

Le ministère, en accord avec le ministère du Budget, a décidé, pour mesurer l'accessibilité des lieux culturels aux handicapés, de revenir à un indicateur calculant simplement *la part des établissements accessibles* en supprimant la pondération par la fréquentation. Cette pondération, introduite il y a quelques années, masque la réalité des efforts qu'il reste à consentir afin de se mettre en conformité avec la loi sur l'accessibilité. En effet, lorsqu'un établissement important comme le Louvre est labellisé, son poids relatif est tel qu'il influe fortement sur le résultat obtenu.

Il est à noter que cet indicateur ne prend pas en compte les établissements d'enseignement car ceux-ci ne constituant pas des lieux touristiques, ne peuvent être labellisés par l'association Tourisme – handicap. Cependant les diagnostics et les travaux de mise en accessibilité de ces établissements sont suivis en interne au ministère.

Dans ce cadre, et dans la mesure où les établissements recevant du public tels que les musées, les théâtres ne sont pas inscrits au budget du programme, il pourrait être proposé de remplacer l'indicateur actuel par un indicateur de suivi de la réalisation des diagnostics de mise en accessibilité des établissements d'enseignement et de suivi de la réalisation des travaux en découlant. Cette hypothèse est en cours d'étude.

L'indicateur relatif à la part d'étudiants européens et étrangers accueillis dans des institutions culturelles et des structures de formation en France subventionnées par le ministère a été supprimé, en raison de l'absence de leviers d'actions réels sur son résultat.

Enfin, *deux indicateurs d'efficience* demandés par la direction du Budget ont été ajoutés : un ratio d'efficience bureautique et un ratio d'efficience immobilière : cet indicateur est en cours de calcul.

B.- L'INTÉGRATION DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR DANS L'ESPACE EUROPÉEN

En 2010, le budget du programme sera consacré prioritairement au renforcement des moyens consacrés à l'ancrage de l'enseignement supérieur Culture dans l'espace européen et à la constitution de pôles d'excellence, d'une part, à la démocratisation de l'accès de tous à la culture, d'autre part, qui repose à la fois sur l'éducation artistique et culturelle et les actions en faveur des publics éloignés de l'offre culturelle.

Le Comité de modernisation des politiques publiques a décidé qu'« une rationalisation des écoles du ministère sera engagée pour permettre la constitution de pôles d'excellence, dans le cadre de la réforme Licence, Master, Doctorat (LMD), assurant la meilleure insertion professionnelle des élèves ».

Un chef de projet a été désigné à l'automne 2008 pour travailler sur deux réseaux en régions d'écoles supérieures en cours de structuration pour intégrer le cadre du schéma européen LMD : celui des arts plastiques et celui du spectacle vivant. Un plan d'action a été défini et présenté par circulaire ministérielle aux préfets de région et aux DRAC en avril 2009. Il comprend trois éléments.

Le premier est la poursuite de l'intégration dans le LMD, ce qui suppose un travail réglementaire pour achever la reconnaissance des diplômes et l'installation des conseils et commissions nécessaires pour les campagnes d'habilitation des établissements à délivrer les diplômes.

Le deuxième est la conduite des réflexions et négociations au niveau régional, sous le pilotage de chaque DRAC, mais avec les autres collectivités publiques et les partenaires tant de d'enseignement supérieur (universités, autres structures) que professionnels pour construire les projets pédagogiques, définir la structure des futurs établissements, leur statut, leur financement, les mesures transitoires, par exemple.

Le troisième est la mise en place de ces nouveaux établissements supérieurs d'ici 2011, avec l'objectif de voir un certain nombre d'entre eux être opérationnels pour la rentrée scolaire 2010.

C.- LES CRÉDITS DÉVOLUS AUX DIFFÉRENTES ACTIONS DU PROGRAMME

Le soutien aux établissements d'enseignement supérieur bénéficiera de **352,16 millions d'euros** en autorisations d'engagement et de **332,10 millions** en crédits de paiement. Il est dispensé dans 125 établissements placés sous la tutelle ou le contrôle du ministère, et formant des artistes et des professionnels dans les domaines patrimonial et architectural, ainsi que dans ceux des arts plastiques et du spectacle vivant. Les subventions versées aux établissements s'élèveront à 139,29 millions d'euros.

La démocratisation de la culture, qui repose sur **l'éducation artistique et culturelle** bénéficiera de **34,2 millions d'euros en crédits de paiement**, permettant de mener des actions éducatives pendant et hors le temps scolaire.

Le soutien aux établissements d'enseignement spécialisé de la musique, de la danse et du théâtre (29,5 millions d'euros) est délivré dans des écoles relevant des collectivités territoriales et s'adressant en priorité aux jeunes en âge scolaire, ces crédits ayant vocation à être transférés aux collectivités locales.

Les **actions spécifiques en faveur de l'accès à la culture** recevront **49,4 millions** en crédits de paiement : ils iront vers le plan de numérisation, le plan « Espoir banlieue », le développement des pratiques artistiques amateurs, le soutien aux projets et structures concernant les personnes en situation de handicap, sous main de justice, hospitalisées ou bien souffrant d'exclusion, enfin vers les actions favorisant la diversité culturelle et les actions d'aménagement du territoire visant à soutenir les territoires culturellement déficitaires.

L'action internationale (16,64 millions d'euros) : ses objectifs sont de renforcer la dimension européenne de l'action du ministère de la Culture et de la communication, développer les échanges interculturels par l'accueil des cultures étrangères en France et la promotion de la culture française à l'étranger en étroite collaboration avec le ministère des Affaires étrangères, accueillir les professionnels de la culture étrangers en France et valoriser l'expertise et le savoir-faire français.

D.- LES DÉPENSES DE PERSONNEL ET DE SOUTIEN

1.- Les moyens consacrés aux fonctions de soutien du ministère

Par convention, le programme *Transmission des savoirs et démocratisation de la culture* héberge l'action concentrant l'ensemble des fonctions soutien communes aux trois programmes de la mission *Culture* : fonctions financières, comptables, budgétaires et juridiques, gestion des ressources humaines, gestion immobilière, communication, fonctionnement des services, études économiques, sociologiques et statistiques. Elles s'élèvent, avant transferts et hors dépenses de personnel, à 117,3 millions d'euros en autorisations d'engagement et **116,8 millions d'euros** en crédits de paiement.

En 2010, hors loyers budgétaires et hors subvention à l'établissement public de maîtrise d'ouvrage des travaux culturels (EMOC), **le budget consacré aux frais de fonctionnement du ministère et à ses travaux d'investissement est stable**, avec 80,7 millions d'euros en autorisations d'engagement et **80,2 millions d'euros** en crédits de paiement. Pour contenir le budget consacré aux fonctions de soutien, le ministère poursuit ses importants efforts d'optimisation de ses moyens de fonctionnement.

La part des crédits centraux et déconcentrés du programme est stable. Les crédits déconcentrés continueront en 2010 de représenter 60 % du budget du programme.

En 2010, **les dépenses immobilières s'élèveront à 8,35 millions d'euros, dont 2,43 millions d'euros pour les loyers et 16,68 millions d'euros pour les loyers budgétaires**, payés par le ministère de la Culture au titre des locaux qu'il occupe et dont l'État est propriétaire, Ces derniers font l'objet d'une mesure d'indexation de 2,7 %. Les loyers budgétaires des DRAC, soit 11,77 millions d'euros, sont beaucoup plus élevés qu'en 2009, car ils font l'objet cette année d'une extension du périmètre des locaux donnant lieu à paiement d'un loyer.

C'est pourquoi les crédits déconcentrés de l'action 7 connaissent une forte hausse (21 %) en raison de l'augmentation des crédits de fonctionnement au titre de la revalorisation des loyers budgétaires dus par les directions régionales des affaires culturelles (6,9 millions d'euros).

2.- Les dépenses de personnel

L'évolution des effectifs du ministère et des établissements publics sous sa tutelle a été présentée dans la première partie du présent rapport, même si les crédits correspondants figurent dans le programme 224.

Les rémunérations et dépenses de personnel comprennent celles de l'ensemble des personnels déconcentrés, y compris ceux contribuant aux programmes *Patrimoines* et *Création*.

Le nombre d'emplois rémunérés par les opérateurs correspond aux plafonds d'emplois votés au budget prévisionnel 2009. L'augmentation des emplois pour les conservatoires nationaux supérieurs de musique, de danse et d'art dramatique s'explique par l'intégration des emplois permanents d'enseignement du Conservatoire national supérieur d'art dramatique (CNSAD), comptabilisés jusqu'à présent hors plafond et par le transfert de trois emplois depuis le budget du ministère vers le budget du Conservatoire national supérieur de musique et de danse de Paris. L'augmentation du plafond d'emploi des écoles d'art est également liée à un transfert d'emplois à l'École nationale supérieure des arts décoratifs (ENSAD).

Trois suppressions résultent du non-remplacement de départs à la retraite.

En ce qui concerne les personnels des opérateurs du programme, certains sont rémunérés directement par les établissements publics par le biais de subventions pour charges de service public (titre 3). D'autres sont rémunérés sur les crédits du programme, ainsi que le précise le tableau suivant.

**EMPLOIS DES OPÉRATEURS DU PROGRAMME *TRANSMISSION DES SAVOIRS
ET DÉMOCRATISATION DE LA CULTURE***

	Prévision 2009 (budget prévisionnel)		Prévision 2010		
	Rémunérés par le programme	Rémunérés par les opérateurs	Rémunérés par le programme	Rémunérés par les opérateurs ETP	
Intitulé de l'opérateur	ETPT	« sous plafond »	ETPT	« sous plafond »	« hors plafond »
CNC - Centre national de la cinématographie	0	463	0	460	
Conservatoires nationaux supérieurs de musique, de danse et d'art dramatique	130	596	127	611	1
Écoles d'architecture - Écoles nationales supérieures d'architecture	1 568	970	1 568	965	
Écoles nationales supérieures d'art et de design	437	451	433	455	
AFR - Académie de France à Rome		49		48	
Centre national des arts du cirque - Centre national des arts 80 du cirque		37		37	
CNHI - Cité nationale de l'histoire de l'immigration		80		80	
École du Louvre	51	37	51	39	
ENSMIS - École nationale supérieure des métiers de l'image et du son		60		60	
EPMOTC - Établissement public de maîtrise d'ouvrage des travaux culturels		86		74	
INP - Institut national du patrimoine	11	56	11	56	
Total	2 197	2 885	2 190	2 885	1

3.– Les chantiers : les mises aux normes et les nouveaux investissements

- Le chantier de modernisation et de mise aux normes des écoles nationales supérieures d'architecture

Ce chantier constitue un engagement du ministère en faveur de l'enseignement supérieur. Deux opérations majeures ont déjà été livrées : les écoles de Paris Val-de-Seine, et de Nantes. L'opération de Paris-Belleville s'est achevée en 2009. Deux nouvelles opérations sont aujourd'hui à l'étude : celles des écoles de Strasbourg et de Clermont-Ferrand.

En 2009, les crédits prévus s'élèvent à 22,70 millions d'euros en crédits de paiement dont 1,75 million pour l'École de Strasbourg. Sur ce montant, 8,84 millions sont financés à partir de crédits budgétaires et 20 millions à partir du compte d'affectation spéciale *Gestion du patrimoine immobilier de l'État* alimenté par la cession d'immeubles du ministère de la culture et de la communication.

En 2010, il est prévu de consacrer 18,5 millions d'euros d'autorisations d'engagement et 4 millions d'euros de crédits de paiement pour finaliser les études et commencer les travaux de restructuration et d'extension de l'école de Strasbourg.

- La Cité nationale de l'histoire de l'immigration (CNHI),

La Cité nationale de l'histoire de l'immigration, au-delà de sa fonction patrimoniale, offre une présentation de l'immigration en France depuis deux siècles. Le ministère de la Culture et de la communication a souhaité être le chef de file de ce projet, qui associe le ministère de l'Éducation nationale, le ministère de l'Immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du développement solidaire et le ministère du Logement et de la ville.

Les travaux d'installation de la CNHI s'achèvent en 2009. L'enveloppe globale de l'opération représente 20 millions d'euros dont 17 millions de travaux immobiliers et 3 millions d'euros de dépenses d'équipement. Au total, la contribution du ministère de la culture et de la communication représente 13,27 millions d'euros.

4.– La gestion immobilière du Ministère rejoint progressivement la stratégie de réforme définie au plan national

Le premier schéma pluriannuel de stratégie immobilière du ministère de la Culture, qui ne concernait que les immeubles d'administration centrale, a été élaboré en mai 2006 et avait fait l'objet de critiques sévères du Conseil immobilier de l'État. Le nouveau schéma élaboré pour 2008-2011 tient compte des observations faites ; en outre il intègre les 9 immeubles d'administration centrale et les 153 immeubles des services déconcentrés.

Le nouveau schéma prend mieux en compte les axes définis au plan national ; il a notamment pour objectif **une meilleure connaissance des implantations des services déconcentrés** (pour les directions régionales des affaires culturelles et les services départementaux de l'architecture et du patrimoine), avec une mise à jour des implantations, et **le recensement des bâtiments utilisés par les établissements publics et autres opérateurs** ; enfin il s'agit d'appliquer au ministère les actions en matière de développement durable, la politique de prévention « amiante », l'accessibilité aux handicapés, notamment.

Le 11 juin 2009, le ministre du Budget, des comptes publics et de la fonction publique a transmis au ministre de la Culture et de la communication les observations formulées par le Conseil immobilier de l'État sur la nécessité d'une densification de l'immeuble des Bons Enfants, ou à défaut d'une recherche d'implantation plus éloignée du centre de Paris, et d'autre part sur les conséquences du rattachement au ministère de la Culture et de la communication de la direction du développement des médias (DDM) et de la réorganisation de l'administration centrale.

Le ministère a pris et tenu ses engagements dans les délais impartis en libérant pour la vente l'hôtel Kinsky et les Hôtels Vigny et Croisilles, et en libérant également l'immeuble sis 3, place de Valois, le 31 décembre 2008. Différents autres biens ont été cédés en 2008 et 2009, générant 6,2 millions d'euros en 2009, par exemple.

Le regroupement des services dans l'immeuble des Bons-Enfants a permis de diminuer fortement le nombre de sites occupés à 10 sites au lieu de 18 précédemment, et de réduire à deux le nombre de bâtiments de bureaux loués. Le montant des économies de loyers réalisées par an est de plus de 4 millions d'euros. En outre la dispersion des services était très coûteuse et conduisait à des dépenses de fonctionnement élevées.

Le ministère s'est engagé dans une politique de densification pour limiter, à moyen terme, à 4, le nombre des immeubles abritant des services d'administration centrale : il conservera l'aile Valois du palais Royal, l'immeuble du 62, rue Beaubourg, l'immeuble dit des Bons Enfants et l'immeuble dit des Pyramides. Les prises à bail à Paris se limitent aujourd'hui à deux immeubles, rue Louvois et rue Beaubourg, pour un coût de 4 millions d'euros.

Une étude pour la « densification » de l'immeuble des Bons Enfants a été réalisée ; les travaux nécessaires préalables à cette opération commenceront à la fin de l'année 2009, permettant un emménagement courant 2010. Cette opération, dont le coût sera de 73 millions d'euros, permettra ainsi au ministère de se rapprocher de la cible de 12m²/effectif, que les préconisations actuelles de la commission de sécurité ne permettent pas d'atteindre totalement, en limitant à 1 050 le nombre de personnes physiques présentes en même temps dans le bâtiment.

Le ministère s'est engagé à libérer les immeubles de la rue du Renard courant 2010 et de la rue de Louvois, fin 2012. Le ministère étudie également la possibilité de libérer les locaux de la rue de Montpensier actuellement affectés à l'imprimerie.

Le ministère ayant mutualisé et rationalisé de nombreuses fonctions « support » dans le cadre de sa réorganisation fonctionnelle, la réduction des surfaces nécessaires permettra de procéder à l'intégration des 110 agents de la direction du développement des médias dans les immeubles existants dès le milieu de l'année 2010, soit dans l'immeuble des Bons Enfants, soit dans celui de la rue des Pyramides. Dans l'urgence et à la demande des services du Premier ministre, une partie des services (19 agents) a été installée provisoirement dans les locaux de l'Établissement public des travaux culturels en attendant les conséquences du regroupement de cet établissement avec le Service national des travaux.

Le ratio moyen passera alors à 12,73 m² par agent, conforme aux exigences définies au plan national.

Un processus d'optimisation des surfaces est également à l'œuvre dans les services déconcentrés, avec le rapprochement systématique des implantations des directions régionales des affaires culturelles et des services départementaux de l'architecture et du patrimoine des chefs lieux de région.

IV.— LES RESSOURCES ET LES DÉPENSES DU CENTRE NATIONAL DE LA CINÉMATOGRAPHIE (CNC)

La mission *Cinéma, audiovisuel et expression radiophonique locale*, qui regroupe des taxes et des crédits aux vocations très différentes, a été supprimée au 1^{er} janvier 2009.

Les taxes finançant le soutien public à l’audiovisuel et au cinéma – taxe sur les entrées au cinéma, sur les services de télévision et sur la vidéo et à la vidéo à la demande – sont affectées au CNC, depuis le 1^{er} janvier 2009, sans transiter comme auparavant par un compte d’affectation spéciale.

Cette affectation directe des taxes au Centre, votée dans le cadre de la loi de finances pour 2009, a comporté des éléments de simplification administrative et financière, et a été accompagnée de la mise en place d’une architecture des crédits en dépenses en adéquation avec les évolutions récentes du secteur.

Afin de garantir la continuité de l’information du Parlement, l’article 55 de la loi de finances pour 2009 a prévu que le CNC lui transmet un rapport détaillé qui rend compte du rendement et de l’emploi prévisionnels des taxes, prélèvements et autres produits affectés au Centre, ce qui a été fait en 2009.

Le Rapporteur spécial souligne que les soutiens mis en œuvre par le CNC progresseront de 5,8 % en 2010, soit 30 millions d’euros supplémentaires. Cette progression s’explique par l’élargissement de l’assiette de la taxe sur les distributeurs, ce qui lui permet de profiter du développement des offres de télévision par les fournisseurs d’accès à Internet. Le compte de soutien bénéficie donc des effets positifs du développement des réseaux numériques, et le CNC compte investir davantage dans le renouvellement de la création cinématographique et audiovisuelle et améliorer la diffusion des œuvres.

Les priorités du compte de soutien du CNC pour 2010 ont été ainsi définies.

En premier lieu, le CNC prolongera l’effort de **soutien au secteur de la production audiovisuelle**. Les difficultés des diffuseurs historiques pèseront très certainement encore en 2010 sur les commandes compte tenu de l’année de décalage entre les recettes et la mise en œuvre des obligations de production par les chaînes. Les moyens en faveur des avances sur le soutien automatique seront renforcés pour soulager la trésorerie des producteurs les plus actifs. Cet effort sera conduit par ailleurs en adaptant le soutien pour les programmes audiovisuels destinés aux nouveaux formats de diffusion numérique.

En second lieu, le CNC accompagnera le **passage au numérique des salles de cinéma**. Ce chantier nécessitera des investissements considérables pendant plusieurs années. Le centre prépare les instruments nécessaires pour assurer cette transition numérique dans les meilleures conditions.

Enfin, les efforts sur les aides à la **création en amont de la production**, y compris pour les auteurs, tant cinématographique qu'audiovisuelle seront accentués en 2010, de même que les actions visant à favoriser le développement d'une offre légale, en accentuant le soutien à l'édition des œuvres en vidéo à la demande (VàD).

1.– Les recettes du Centre national de la cinématographie

Le budget du CNC est principalement alimenté par le produit de trois taxes, dont la gestion lui revient donc directement depuis 2009.

Les recettes brutes prévues pour 2010 progresseraient de 35,2 millions d'euros, soit 6,52 % par rapport au budget 2009. Les prévisions de recettes sont les suivantes.

La taxe sur les entrées en salle de cinéma (TSA) : sur une hypothèse de 185 millions d'entrées, le produit de la TSA est estimé à 121,3 millions d'euros en 2010, soit une progression de 0,6 % par rapport aux prévisions du budget 2009.

La taxe sur les éditeurs et les distributeurs de services de télévision (TST) : la loi de finances pour 2009 a prévu que le CNC sera chargé du recouvrement de la TST à compter du 1^{er} janvier 2010, en remplacement de la direction générale des Finances publiques (DGFIP) du ministère du Budget, des comptes publics et de la fonction publique.

Au total, la prévision de produit de la TST pour 2010, estimée à 422 millions d'euros, enregistre une progression de 6,6 % par rapport aux prévisions pour 2009. Cette évolution résulte de la croissance des recettes des secteurs de la distribution de services de télévision, ainsi que des chaînes de la TNT gratuite, dynamisme qui permet de compenser la baisse attendue du rendement de la taxe acquittée par les éditeurs historiques confrontés à un fort recul du chiffre d'affaires publicitaire en 2009. La progression des recettes de la TST bénéficiant au compte de soutien proviendra également des économies de frais de collecte qui résulteront de la prise en charge du recouvrement de cette taxe par le CNC.

Les taxes vidéo et vidéo à la demande : les hypothèses retenues (baisse du marché de la vidéo physique contenue du fait de l'essor du *Blue ray* et la croissance très importante du marché de la VàD), laissent espérer pour 2010 un produit de 32,1 millions d'euros, en progression de 10 % par rapport aux prévisions pour 2009, signe que le support dématérialisé commence à prendre le relais de la vidéo sur support physique.

Le tableau suivant présente les prévisions de recettes pour 2010 et l'évolution par rapport à 2009.

PRÉVISIONS DE RECETTES TOTALES DU CNC

(en millions d'euros)

Recettes du compte de soutien	Budget 2009	Prévisions pour 2010
Produit de la taxe sur les entrées en salle de cinéma (TSA)	120 611 000	121 346 000
Taxe sur les éditeurs et les distributeurs de services de télévision (TST)	390 474 000	422 308 000
Taxe sur les encaissements réalisés au titre de la commercialisation des vidéogrammes (vidéo et V&D)	29 169 000	32 175 000
Autres recettes	400 000	50 000
Total	540 654 000	575 879 000

2.– Les dépenses du CNC

Depuis le 1^{er} janvier 2009, les dépenses auparavant imputées sur les programmes 711 *Industries cinématographiques* et 712 *Industries audiovisuelles* du compte *Cinéma* sont financées sur le budget du CNC ⁽¹⁾.

Les dépenses de soutien du CNC sont dorénavant présentées selon six actions, afin de respecter une présentation selon le modèle de la LOLF, et servant de base à la déclinaison des objectifs, indicateurs de performance et justification au premier euro. La prévision de dépenses pour 2009 s'élevait à 540,6 millions d'euros. La prévision pour 2010 s'élève à 575,88 millions d'euros.

LES DÉPENSES DU CNC EN MODE DE PRÉSENTATION LOLF

(en millions d'euros)

	Intitulé des actions	Budget 2009	Prévisions pour 2010
Action n° 1	Production et création cinématographiques	112 200 000	115 825 000
Action n° 2	Production et création audiovisuelles	221 000 000	230 801 000
Action n° 3	Industries techniques et innovation	9 925 000	10 225 000
Action n° 4	Distribution, diffusion et promotion du cinéma et de l'audiovisuel	149 987 000	156 085 000
Action n° 4 bis	Cinéma numérique (<i>nouvelle action en 2010</i>)	0	10 000 000
Action n° 5	Autres soutiens aux industries cinématographiques et audiovisuelles	20 510 000	20 694 000
Action n° 6	Fonction support	27 032 000	32 249 000
Total		540 654 000	575 879 000

Les dépenses du CNC sont constituées de ses interventions au titre du soutien au cinéma, à l'audiovisuel, à la vidéo, au multimédia et aux industries techniques. Les crédits de fonctionnement du centre s'élèvent à 32,24 millions d'euros et sont inscrits à l'action 6.

(1) En revanche, le programme 713 Soutien à l'expression radiophonique local est intégré en 2009 dans la budget général au sein de la mission Médias dont il devient le programme 312.

3.– La prévision de dépense fiscale

Les réductions d'impôts ayant pour objet le soutien à l'industrie cinématographique reposent sur une réduction d'impôt et quatre crédits d'impôt. Le dernier a été introduit par la loi de finances pour 2009 ; il s'agit du crédit d'impôt international pour les films étrangers tournés en France.

La prévision de dépense fiscale pour 2010 est présentée dans le tableau suivant.

(en millions d'euros)

Intitulé de la mesure	Chiffrage définitif pour 2008	Évaluation	Évaluation pour 2010
Réduction d'impôt au titre des souscriptions en numéraire au capital de sociétés anonymes agréées ayant pour seule activité le financement d'œuvres cinématographiques ou audiovisuelles (SOFICA)	30	29,1	30
Crédit d'impôt pour dépenses de production d'œuvres cinématographiques	53	58	55-60
Crédit d'impôt pour dépenses de production d'œuvres audiovisuelles	50,7	59,5	55-60
Crédit d'impôt pour dépenses de production de jeux vidéo	–	14	13,6
Crédit d'impôt pour dépenses de production films étrangers tournés en France	–	–	15

EXAMEN EN COMMISSION

*Après l'audition de M. Frédéric Mitterrand, ministre de la Culture et de la communication, sur les crédits de la mission Culture, lors de la commission élargie (voir compte rendu analytique officiel de la réunion du 3 novembre 2009 à 17 heures), la commission des Finances **adopte** les crédits de cette mission, conformément à l'avis favorable de MM. Richard Dell'Agnola et Nicolas Perruchot, Rapporteurs spéciaux.*

*La commission des Finances **adopte** ensuite l'article 52 rattaché au programme Patrimoines, M. Richard Dell'Agnola ayant indiqué qu'il émettrait un vote favorable, et le Rapporteur spécial M. Nicolas Perruchot s'en étant remis à la sagesse de la Commission.*

*

* *

ANNEXE :
LISTE DES AUDITIONS RÉALISÉES
PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL

Le Rapporteur spécial tient à exprimer de nouveau ses vifs remerciements aux personnes qu'il a rencontrées et qui lui ont fourni les éléments nécessaires à la préparation de ce rapport :

- M. Frédéric Mitterrand, ministre de la Culture et de la communication ;
- M. Pierre-Yves Lenoir, administrateur du théâtre de l'Odéon ;
- Mme Isabelle Lemesle, présidente du Centre des monuments nationaux ;
- M. Olivier Kaepelin, délégué aux arts plastiques et M. Patrick Juré, adjoint au délégué ;
- M. Olivier Henrard, directeur adjoint du cabinet du ministre de la culture et de la communication, M. Arnaud Roffignon, conseiller budgétaire et M. Richard Eltvedt, conseiller parlementaire ;
- Association des maires des grandes villes de France.

*

* *