

# A S S E M B L É E   N A T I O N A L E

X V <sup>e</sup>   L É G I S L A T U R E

## Compte rendu

### Commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire

– Examen de la seconde partie du projet de loi de finances pour 2019 (n° 1255) : examen et vote sur les crédits des missions :

– *Conseil et contrôle de l'État* (M. Daniel Labaronne, rapporteur spécial)..... 2

– *Pouvoirs publics* (Mme Lise MAGNIER, rapporteure spéciale) ..... 6

– *Culture* :

– *Création ; transmission des savoirs et démocratisation de la culture* (M. Pierre PERSON, rapporteur spécial) ..... 13

– *Patrimoines* (M. Gilles CARREZ, rapporteur spécial) ..... 15

– Présences en réunion ..... 21

Mardi

23 octobre 2018

Séance de 17 heures

Compte rendu n° 14

SESSION ORDINAIRE DE 2018-2019

**Présidence**

**de**

**M. Éric Woerth,  
Président**

**puis de**

**M. Laurent Saint-Martin,  
Vice-président**



*La commission examine la seconde partie du projet de loi de finances pour 2019 (n° 1255).*

**M. le président Éric Woerth.** Sitôt achevé l'examen en séance publique de la première partie du projet de loi de finances (PLF) pour 2019, notre ordre du jour appelle le début de l'examen de la seconde partie.

Avant d'en venir aux articles non rattachés, que nous aborderons le mercredi 7 novembre au soir et le jeudi 8 novembre au matin, nous devons examiner l'ensemble des trente et une missions du budget général, des deux budgets annexes et des dix-sept comptes spéciaux, en vue des séances publiques qui débiteront dès mardi prochain, et ce jusqu'au 14 novembre.

Au seuil des quinze réunions de la commission des finances qui sont programmées jusqu'au mercredi 31 octobre, il me paraît nécessaire de rappeler le contexte et les principes d'organisation de l'examen des crédits du PLF 2019.

Comme vous le savez, la Conférence des présidents du 31 juillet a décidé de mettre fin aux commissions dites « élargies » qui, depuis plusieurs années, associaient, pour chaque discussion budgétaire, notre commission et les commissions saisies pour avis. Chaque commission a donc repris son autonomie pour organiser ses travaux sur la seconde partie – mais autonomie ne signifie pas qu'on travaille tout seul, j'aurai l'occasion d'y revenir.

Cette modification de la manière dont nous nous saisissons des missions budgétaires est la conséquence directe de l'organisation, pour la première fois cette année, d'un « printemps de l'évaluation » au moment de l'examen du projet de loi de règlement : il s'agit bien de rééquilibrer le temps consacré à l'exécution, au printemps, et celui consacré à l'autorisation, à l'automne, les deux phases étant reliées par le débat d'orientation budgétaire juste avant l'été.

De fait, le nombre de jours de réunion des prochaines commissions pour la seconde partie du PLF sera exactement du même ordre que celui des commissions d'évaluation des politiques publiques au printemps, à savoir un peu plus d'une semaine. Elles s'étaleront donc sur une période moins longue que les commissions élargies, qui pouvaient durer de 3 à 4 heures.

En outre, le bureau de notre commission, au cours de sa réunion du 19 septembre dernier, a décidé qu'il conviendrait d'éviter autant que possible le chevauchement, ou la simultanéité, de l'examen en commission et en séance publique de la seconde partie. C'est pourquoi nos travaux sont presque intégralement concentrés sur cette semaine, qui est consacrée au projet de loi de financement de la sécurité sociale en séance publique.

Les commissions pour avis se réuniront avant ou après notre commission, ce qui ne pose pas de problème, dans la mesure où la procédure applicable aux projets de loi de finances est celle de l'examen en séance publique du texte du Gouvernement, et non pas de celui de la commission, les amendements devant donc être redéposés en séance.

Les commissions pour avis ont déjà auditionné ou auditionneront des ministres. Les rapporteurs spéciaux de la commission des finances n'ont pas formulé beaucoup de demandes d'auditions de ce type. Nous recevrons cependant, lundi prochain à 14 heures, Mme Gourault,

M. Lecornu et M. Dussopt sur les transferts financiers de l'État aux collectivités territoriales, conjointement avec la commission des lois.

De même que nos rapporteurs spéciaux ont participé et participeront aux travaux des commissions pour avis, notre commission réservera bien sûr le meilleur accueil aux rapporteurs pour avis s'ils souhaitent venir ; ils disposeront même d'un temps de parole. Cela vaudra particulièrement dans le cas où les commissions pour avis se seront réunies avant la commission des finances, les amendements éventuellement adoptés par ces commissions sur les crédits ou les articles rattachés pouvant alors être présentés et défendus par les rapporteurs pour avis.

La discussion en commission des finances sera structurée autour des unités de vote de la discussion budgétaire que sont les différentes missions du budget général, les budgets annexes et les comptes spéciaux.

Je donnerai d'abord la parole aux rapporteurs spéciaux pour un propos liminaire d'une durée maximale de 5 minutes. Je précise que, comme en séance publique, en cas de « binôme » de rapporteurs spéciaux, seul l'un d'entre eux pourra prendre la parole à ce stade. Les rapporteurs pour avis, s'ils le souhaitent, pourront alors compléter ces interventions.

Nous en viendrons ensuite aux crédits des différentes missions, avec l'examen d'éventuels amendements de crédits. Le rapporteur spécial donnera son avis sur les crédits, puis les groupes pourront intervenir pour une explication de vote, précédant le vote sur ces crédits. Vous comprendrez qu'avec cinquante votes et désormais huit groupes, il faudra que chacun adapte la durée de son intervention en fonction du déroulement de nos réunions. Mes propres interventions seront brèves – plus brèves que ce propos liminaire. Il me semble que ce qui aura été dit lors de la discussion des amendements permettra aussi à l'orateur du groupe d'être plus concis au moment de l'explication du vote.

Il nous restera alors à examiner d'éventuels articles rattachés, ou amendements portant articles additionnels rattachés.

\*

\* \*

*La commission examine tout d'abord les crédits de la mission Conseil et contrôle de l'État (M. Daniel Labaronne, rapporteur spécial).*

**M. Daniel Labaronne, rapporteur spécial.** Aux quatre programmes qui constituent la mission *Conseil et Contrôle de l'État*, le projet de loi de finances initiale pour 2019 propose de consacrer près de 756,25 millions d'euros en autorisations d'engagement (AE) et 680,56 millions d'euros en crédits de paiement (CP). Par rapport au budget 2018, la hausse est de respectivement 11,23 % en AE et de 2,43 % en CP.

Ce faisant, le projet que nous examinons accentue le renforcement des moyens que connaît la mission depuis 2015. Par notre vote, celle-ci recevra l'an prochain des ressources portées à des niveaux inédits.

Mais la progression globale des crédits et des emplois ne saurait conduire à méconnaître les contraintes spécifiques auxquelles se trouvent confrontés les responsables de programme. Ce constat ne remet pas en cause la pertinence des choix retenus dans le cadre de la programmation 2019. Il invite cependant à conforter les moyens budgétaires, à reconsidérer si nécessaire les modalités d'exercice des missions.

Dans cette optique, je ne m'attarderai pas sur le Haut Conseil des finances publiques. Avec une dotation de 428 000 euros, le programme 340 revêt un caractère marginal et je milite, comme d'autres, pour son rattachement au programme 164.

En revanche, il importe de souligner le caractère très substantiel du nouvel effort consenti en faveur du programme 165 et, singulièrement, pour la Cour nationale du droit d'asile (CNDA). En effet, le projet de loi de finances ne prévoit rien de moins qu'une hausse des AE et des CP du programme de respectivement 15 % et 3,40 %. Les CP atteignent ainsi le montant exceptionnel de 420,05 millions d'euros. Le projet de loi de finances porte en outre le plafond d'emplois du programme de 3 953 à 4 147 équivalents temps plein travaillé (ETPT). Cette progression correspond à la création de 132 emplois, dont 122 destinés au renforcement de la CNDA et 10 aux tribunaux administratifs.

En cela, la programmation 2019 me paraît répondre de manière pertinente à deux nécessités : en premier lieu, permettre à la CNDA de confirmer les résultats obtenus dans la réduction des délais de jugement, malgré la hausse des recours – 34 % en 2017 – et l'impact du mouvement de grève intervenu au premier trimestre 2018 ; en second lieu, donner à la Cour des moyens en rapport avec les exigences qui découlent de la loi relative à l'asile et à l'immigration, au premier chef la réduction de la durée de traitement des demandes d'asile.

Par ailleurs, on notera avec intérêt l'investissement confirmé des juridictions administratives dans le développement des outils numériques. La programmation 2019 devrait ainsi accompagner le déploiement de l'application *Télérecours citoyens*, laquelle marque un nouveau cap dans la dématérialisation des procédures pour les justiciables.

En ce qui concerne le programme 164, relatif à la Cour des comptes, le PLF 2019 marque en réalité une certaine consolidation des ressources allouées aux juridictions financières. Les AE demandées, soit 232,15 millions d'euros, progressent de 5,94 %. L'évolution de leur montant résulte de deux facteurs : d'abord, une croissance modérée des dépenses de personnel attendues, de l'ordre de 1,94 % ; ensuite, une relance nette des dépenses immobilières et de celles liées à l'approfondissement des grands projets informatiques. On notera en revanche que la revalorisation des CP se limite à 1 % et que le plafond d'emplois demeure stable, à 1 840 ETPT.

En soi, ces chiffres caractérisent une gestion vertueuse – pour ne pas dire rigoureuse : la programmation s'inscrit pleinement dans le cadre du triennal budgétaire ; elle tire les conséquences d'une sous consommation chronique de l'autorisation parlementaire s'agissant des effectifs. Toutefois, elle ne répond pas complètement à la question des marges de manœuvre laissées aux juridictions financières, tant pour la conduite de leurs réformes – notamment le vaste chantier de dématérialisation des procédures – que pour l'exercice de missions croissantes. Au-delà de l'assistance au Parlement, la certification des comptes des collectivités territoriales, ainsi que le contrôle facultatif des comptes des établissements et services sociaux et médico-sociaux connaissent aujourd'hui des changements décisifs. Je crois qu'il convient de considérer le présent projet de loi de finances comme un socle à partir

duquel nous pourrions juger de la nécessité d'un ajustement ultérieur des ressources des juridictions financières.

Enfin, s'agissant du programme 126, portant sur le Conseil économique, social et environnemental (CESE), le projet de loi de finances me semble conforme à un exercice qui, sans doute, pourrait ménager une utile transition. Avec une « dotation » d'un peu plus de 40,23 millions d'euros, en AE et CP, le CESE disposera, quoi qu'il en soit, de ressources en hausse de 0,46 % par rapport à 2018. Son plafond d'emplois demeure fixé à 150 équivalents temps plein (ETP).

Dès lors, le projet de loi de finances me semble *a minima* mettre le Conseil en mesure de poursuivre – à défaut d'achever – la réalisation des projets engagés dans le cadre de la présente mandature. Cela étant, nul n'ignore le rôle que pourrait être appelée à jouer la future Chambre de la société civile que propose d'instituer le projet de loi constitutionnel. Dans cette perspective, le CESE a déjà développé un certain nombre d'outils susceptibles de lui permettre d'assumer de nouvelles prérogatives. Aussi me semble-t-il nécessaire d'encourager ces initiatives en préservant le niveau actuel de ces ressources.

C'est pour toutes raisons que je vous invite à adopter en l'état le projet de loi de finances pour ce qui concerne la mission *Conseil et contrôle de l'État*.

### **Article 39 et état B**

*Suivant l'avis défavorable du rapporteur spécial, la commission rejette, successivement, les amendements II-CF201 et II-CF200 de Mme Sabine Rubin.*

**M. Jean-Paul Dufrègne.** Concernant la mission *Conseil et contrôle de l'État*, nous constatons que ses crédits sont en augmentation, bien que celle-ci soit à tempérer puisqu'en raison de leur forte concentration en dépenses de personnel, la mission est peu sujette à de significatives évolutions.

Néanmoins, force est d'admettre que la CNDA voit son budget croître à hauteur de 36 millions d'euros, contre 28 millions en 2018. Qui plus est, 122 ETP lui seront consacrés, ces emplois correspondant à la création de cinq chambres de jugement supplémentaires. À ce stade, nous souhaitons formuler un certain nombre de remarques à propos de la CNDA.

En premier lieu, ne nous y trompons pas : ces moyens supplémentaires alloués à la Cour n'ont qu'une seule finalité, celle d'accentuer la politique du chiffre au moyen d'une plus grande fermeté et ce, pour se mettre en conformité avec l'objectif gouvernemental de réduire à six mois le délai moyen de traitement des demandes d'asile. Telle est la philosophie du projet de loi relative à l'asile et à l'immigration – que notre groupe a combattu dans cette assemblée – et qui porte en lui une logique comptable de l'asile, dénoncée par les rapporteurs de la CNDA, puisqu'il fait primer le raccourcissement des délais de jugement sur la qualité de l'instruction des demandes et des décisions rendues. Aussi, si les comptes rendus annuels font la part belle au volume d'activité, avec une attention particulière aux nombres de jugements et aux délais de traitement des dossiers, ils masquent surtout les conditions de travail délétères rencontrées par les agents de la CNDA. Ceux-ci n'ont, en effet, cessé de dénoncer des procédés d'organisation quasi industriels, qui s'apparentent à une forme de travail à la chaîne. Les conséquences sur la qualité du travail sont telles que 85 % des agents recrutés à la CNDA sont des contractuels – ce qui n'est pas sans poser question, compte tenu de la nature

régaliennes des fonctions occupées. Pire, ces agents restent en poste généralement moins de deux ans.

Ce constat pourrait se répéter en distinguant la situation très préoccupante qui est celle des tribunaux administratifs : les juridictions contiennent le phénomène de montée en puissance des contentieux, mais pour combien de temps ? Le contentieux est en évolution croissante depuis quarante ans, tant d'un point de vue strictement quantitatif que qualitatif. Et ce ne sont pas les propositions du Gouvernement contenues dans la réforme de la justice qui sont de nature à nous rassurer.

Aussi, pour toutes les raisons évoquées, notre groupe s'abstiendra sur les crédits de la mission *Conseil et contrôle de l'État*.

**M. Laurent Saint-Martin.** Permettez-moi de dire un mot sur cette nouvelle méthode de travail. Je souscris au format de discussions que nous avons retenu pour cette année, qui correspond aux conclusions de notre groupe de travail sur la réforme de la procédure budgétaire. Mais il ne faudrait pas que nous passions d'un extrême à l'autre. Il faut rappeler à l'ensemble de nos collègues qu'il n'y a pas d'autre occasion, avant la séance publique, où nous puissions discuter et voter les amendements à la seconde partie du projet de loi de finances. Je crains que nous ne passions de longues commissions élargies à un examen peut-être trop succinct.

Sur le fond et la mission *Conseil et contrôle de l'État*, je n'ai rien à ajouter. J'appelle sans réserve à adopter ses crédits. Permettez-moi seulement une observation sur la transformation du CESE, à terme. Si ses crédits sont en légère progression pour cette année, je ne suis pas sûr que les missions nécessitent d'autres augmentations des crédits ultérieurement. Il faudra en rediscuter en 2020.

**M. le président Éric Woerth.** Entre les commissions élargies et ce type d'examen en commission, je ne sais pas trop s'il y a un entre-deux. Après la séance de nuit d'hier sur la première partie du projet de loi de finances, certains de nos collègues sont sans doute peu motivés pour être présents ici cet après-midi. Au moment où nous parlons, par ailleurs, la séance publique consacrée à l'examen du projet de loi de financement de la sécurité sociale retient sans doute d'autres membres de notre commission.

**M. Jean-Paul Dufrègne.** Je rappelle que je m'abstiendrai sur l'adoption de ces crédits.

*Suivant l'avis favorable du rapporteur spécial, la commission adopte les crédits de la mission Conseil et contrôle de l'État.*

\*

\* \*

*La commission examine ensuite les crédits de la mission Pouvoirs publics.*

**Mme Lise Magnier, rapporteure spéciale.** Dans la continuité des travaux menés l'année passée par mon collègue Philippe Vigier, j'ai le plaisir d'être votre rapporteure pour la mission *Pouvoirs publics*. Je souhaiterais établir mon propos sur deux sujets principaux qui

sont à mes yeux des gages de bonne utilisation des deniers publics : la transformation des administrations et la nécessaire vision pluriannuelle.

En préambule, je tiens à constater l'effort de maîtrise des dépenses réalisées par les différents pouvoirs publics concernés puisque les enveloppes sollicitées pour 2019 sont identiques au niveau 2018, hormis pour Public Sénat, dont la dotation diminue de 2,2 % conformément à son contrat d'objectifs. Rappelons que les dotations demandées par l'Assemblée nationale et le Sénat sont inchangées depuis 2012, à hauteur respectivement de 517,9 millions et 323,6 millions d'euros.

Pour autant, il est à noter que les budgets, eux, ne sont pas constants. Celui de la Présidence de la République augmente de 2 580 000 euros, financé par le prélèvement sur les disponibilités tout comme celui du Sénat, qui progresse de 2 813 000 euros.

Le budget de LCP-AN augmente de 273 063 euros. Les budgets de l'Assemblée nationale, du Conseil constitutionnel, de la Cour de justice de la République et de Public Sénat sont constants par rapport au budget 2018.

Je tiens en premier lieu à vous faire partager la volonté exprimée par l'ensemble des personnes auditionnées de mener une transformation des administrations concernées. La recherche d'efficacité et de modernisation du fonctionnement de nos administrations est nécessaire et nécessite parfois la restructuration des dépenses de ces dernières, même à budget constant.

C'est ainsi que les crédits de personnel ou de l'administration de la Présidence de la République, qui augmentent de 3,47 %, connaîtront une évolution sensible, mais nécessaire à la réorganisation des services, faisant suite à l'audit réalisé pour améliorer les conditions de travail et gagner en efficacité.

À l'Assemblée nationale, les crédits pour charges parlementaires augmentent de 1,88 %, soit 6 millions d'euros, principalement sous l'effet du déséquilibre accru de la caisse de retraite des députés après la normalisation du régime de pensions. Les charges de personnel devraient en revanche connaître une baisse de 5 millions d'euros. La volonté de recourir à davantage de contractuels pour remplir certaines fonctions trouve sa traduction dans le budget 2019, puisque la baisse de la masse salariale des personnels statutaires est estimée à 9,99 % (- 11,27 millions d'euros), tandis que les charges relatives au personnel contractuel augmenteraient de 23,55 % (+ 2,6 millions d'euros).

Le Conseil constitutionnel bénéficie également d'une sensible augmentation de ses dépenses de personnel (+ 4,02 %) du fait d'une professionnalisation et d'un renforcement des effectifs, mais aussi d'un plan de formation et notamment de la création d'un service communication pour mieux faire connaître cette institution qui souhaite s'ouvrir d'avantage au grand public.

En outre, l'Assemblée nationale, le Conseil constitutionnel et la Présidence de la République se sont engagés dans une stratégie de performance de l'achat public, afin de rationaliser leurs dépenses.

Mais la bonne gestion budgétaire passe aussi par la définition d'une stratégie pluriannuelle. Tant sur les programmes immobiliers qu'en matière de pilotage des ressources

humaines, la définition de programmes pluriannuels permet de quantifier les besoins au plus juste et sur le long terme.

La Présidence de la République consacrera 5 065 500 euros en autorisations d'engagement et 4 695 500 euros en crédits de paiement à la fois pour réaliser les travaux immobiliers nécessaires mais également pour poursuivre son plan de transformation numérique. En parallèle, un schéma immobilier sur six ans est en cours de réalisation, pour atteindre des conditions de travail plus acceptables et surtout répondre aux conclusions de l'audit sur l'organisation des services et gagner en efficacité. Il est à noter que le financement de ce plan, estimé à 55 millions d'euros, se fera hors dotation de la Présidence de la République.

De la même façon, le Conseil constitutionnel a établi un plan triennal de travaux et d'aménagement, notamment pour des travaux de performance énergétique. Mais surtout il s'est engagé dans une véritable transformation numérique qui a nécessité un effort budgétaire conséquent en 2018, poursuivi en 2019.

L'Assemblée nationale prévoit également, et c'est tant mieux, un audit sur l'ensemble de ses mètres carrés pour les affecter et les utiliser au mieux. Cette approche rationnelle doit être privilégiée à une approche en coupe ou en silos, trop souvent rencontrée dans les grandes administrations.

Je terminerai par un focus sur la chaîne parlementaire de l'Assemblée nationale, dont le contrat d'objectifs est en cours d'élaboration. C'est certainement le budget qui connaîtra les plus grandes modulations.

En effet, la nouvelle stratégie de la chaîne de devenir un média global mais aussi d'être reconnue comme une véritable chaîne d'information nécessite de repenser la nature des dépenses réalisées. Pour exemple, seront désormais privilégiées la production interne et l'acquisition de droits, ce qui explique la forte augmentation (+ 14 %) des dépenses d'investissement. De la même façon, la chaîne prévoit de décliner une application numérique, une plateforme de podcast, ou le développement d'événements. Le développement de l'activité de la chaîne parlementaire nécessite toutefois la création de nouveaux partenariats, certainement un rapprochement des moyens avec Public Senat, mais également avec la direction de la communication de l'Assemblée nationale. En tout état de cause la volonté affichée est avant tout celle de valoriser davantage le travail, le rôle et le fonctionnement de nos assemblées parlementaires et pose la question de l'accompagnement par l'Assemblée nationale de ce média : la mise à disposition de locaux nécessaire au déploiement de l'activité, la transmission en amont de l'agenda des travaux parlementaires mais également des événements organisés par l'Assemblée nationale pour permettre une meilleure couverture médiatique de ces derniers.

Une réflexion va donc être engagée entre l'Assemblée nationale et sa chaîne parlementaire pour gagner en visibilité et, certainement, en mutualisation de coûts et de services dans le cadre du prochain contrat d'objectifs et de moyens 2019-2022.

En conclusion, je vous invite à voter les crédits de la mission *Pouvoirs publics*.

## **Article 39 et État B**

*La commission examine l'amendement II-CF195 de M. Éric Coquerel.*

**Mme Sabine Rubin.** Je propose que les 3 millions d'euros reconduits sur le budget 2019 pour la sécurité du Président de la République soient consacrés à l'aide alimentaire assurée par l'État, c'est-à-dire à l'action n° 14 du programme 304 *Inclusion sociale et protection des personnes* de la mission *Solidarité, insertion et égalité des chances*.

**Mme Lise Magnier, rapporteure spéciale.** Avis défavorable. Il n'est pas tenable de reverser ces 3 millions d'euros à l'aide alimentaire. Par ailleurs, ces 3 millions d'euros supplémentaires sont nécessaires, compte tenu de la menace grandissante qui pèse sur les autorités publiques.

*La commission rejette l'amendement.*

**Mme Bénédicte Peyrol.** Madame la rapporteure spéciale, au nom du groupe La République en Marche, je vous remercie pour votre présentation. Ces crédits reflètent la transformation de nos institutions, de la Présidence de la République et du Conseil constitutionnel. Nous vous avons entendu concernant la mutualisation des chaînes du Sénat et de l'Assemblée nationale. Nous suivrons votre recommandation et voterons les crédits de cette mission.

**Mme Marie-Christine Dalloz.** Nous examinons les crédits de l'État versés aux pouvoirs publics. S'agissant du budget de l'Assemblée nationale, nous ne ferons aucun commentaire particulier, la volonté de continuité et de maintien des équilibres étant claire. Mais je suis plus dubitative sur votre analyse de l'utilisation de cette dotation. Concernant le personnel, vous annoncez 11,27 millions d'euros de réduction de crédits. À quoi cela correspond-il ? J'imagine qu'il s'agit de départs volontaires à la retraite. En contrepartie, combien de contractuels vont être recrutés ? Dans quels services ? Nous n'avons pas de réponse sur ces points.

J'ai souri quand vous avez évoqué la performance et la rationalisation des achats. Cela fait des années que j'entends le même discours, mais il n'est jamais suivi d'effet !

Pourriez-vous nous expliquer d'où provient le déficit de la caisse de retraite de l'Assemblée nationale ? Il me semble essentiellement dû à la suppression des doubles cotisations qui l'alimentaient auparavant, alors que les retraites versées font toujours l'objet d'une double sortie.

Enfin, avez-vous mesuré les conséquences de l'avance de frais de mandat sur le budget de l'Assemblée nationale ? Votre analyse pourrait être intéressante dans le cadre de mes travaux.

**Mme Sarah El Haïry.** Le groupe du Mouvement Démocrate et apparentés a apprécié les propos de la rapporteure spéciale, ainsi que la qualité et la pertinence de ses explications. Nous voterons évidemment ces crédits.

**M. Vincent Ledoux.** Le groupe UDI, Agir et Indépendants salue la qualité de ce rapport. Nous voterons les crédits.

**Mme Sabine Rubin.** La France insoumise tient à revenir sur les fameux 3 millions d'euros déjà évoqués. À la lecture du « bleu » de la mission *Pouvoirs publics*, l'analyse des différentes autorisations d'engagement (AE) reflète le déséquilibre entre les pouvoirs exécutif et législatif. Depuis que M. Emmanuel Macron est arrivé au pouvoir, il utilise sans rechigner les outils de l'hyper-présidentialisation mis à sa disposition par la V<sup>e</sup> République.

Le budget de l'Élysée n'avait pas augmenté depuis 2012 : depuis qu'Emmanuel Macron est arrivé au pouvoir, il connaît une hausse annuelle de 3 %. Cette augmentation de 3 millions d'euros votée en 2018 a été reconduite en 2019 alors que le Parlement est à la diète depuis dix ans ! Nos crédits sont en baisse depuis 2011.

Cette hausse de 3 millions devait être exceptionnelle. Lors du projet de loi de finances pour 2018, le Gouvernement expliquait qu'il s'agissait d'une « *mise à niveau des équipements destinés à assurer la sécurité des personnes et des biens* ». Pourquoi est-elle reconduite ? Pourquoi ces 3 millions d'euros n'apparaissent-ils pas dans les AE de 2019 ?

Les 3 millions votés en 2018 étaient notamment liés à la réorganisation de la sécurité du Président de la République, dans laquelle M. Benalla a été impliqué. L'Élysée se doit d'être transparent sur la reconduction de ces crédits, qui devaient être exceptionnels.

Mon autre question portera sur les déplacements privés et en vacances du Président de la République. Certes, il les paie sur ses propres deniers, mais cela n'inclut pas la masse salariale des agents mobilisés, comme le relève la Cour des comptes. Nous estimons que la représentation nationale devrait connaître le coût réel des déplacements privés d'Emmanuel Macron.

**M. Laurent Saint-Martin.** Madame la rapporteure spéciale, je vous félicite pour la qualité de votre travail. Pourriez-vous préciser votre position concernant LCP-AN et Public Sénat ? Philippe Vigier avait exposé la sienne l'an dernier. J'aimerais savoir si la vôtre est différente. On semblait proche d'une fusion, mais vous évoquez désormais la nécessité d'analyser la pertinence de cette fusion, ainsi que les synergies et les économies qui en résulteraient ? Y a-t-il des enjeux en termes d'économies ou simplement d'efficacité, de meilleure programmation ou de qualité du contenu ?

**M. Jean-Paul Dufrègne.** Le groupe de la Gauche démocrate et républicaine félicite la rapporteure spéciale pour cette présentation brillante. Les crédits de la mission restent globalement stables, mais une question se pose légitimement : celle du nouveau service de protection du Président de la République, mise en lumière durant la sombre affaire Benalla. Qu'en est-il de ce nouveau service détaché en trois groupes ? Qui sera recruté ? Comment ?

Alors que le rattachement du groupe de sécurité de la présidence de la République (GSPR) au ministère de l'intérieur avait pour vertu d'exercer un contrôle discret, comment se satisfaire de la constitution de ce pôle de sécurité autonome, à la seule main de l'Élysée ? Nul n'est à l'abri d'un autre Benalla et il serait heureux de s'en prémunir. Comme pour la mission précédente, notre groupe s'abstiendra sur les crédits de cette mission.

**M. Philippe Vigier.** Je ne vous surprendrai pas en vous disant que j'ai travaillé avec Lise Magnier. Je salue le travail qu'elle a réalisé et dont elle vient de faire la synthèse devant vous.

Au nom du groupe Libertés et Territoires, je reviendrai sur trois points. Avant son départ, le président de RUGY avait émis le souhait que le budget de l'Assemblée nationale puisse être voté devant les députés. L'appropriation de ce budget par l'ensemble des parlementaires serait en effet pertinente. C'était d'ailleurs la pratique il y a quelques années.

Vous avez évoqué les mutualisations. Les marges de manœuvre sont considérables, à cet égard. Poursuivons dans cette voie.

Enfin, sur les fameux 3 millions d'euros, je rappelle que l'Élysée nous les avait demandés pour assurer la sécurité du Président. Il n'y a eu aucun débordement. Le budget est passé de 100 millions à 103 millions d'euros. Cela correspondait à un véritable besoin ; il est donc normal que nous y ayons répondu favorablement.

Pour conclure, je regrette, et le président la commission des finances le sait, que les pouvoirs d'investigation de la mission au titre de la loi organique relative aux lois de finances ne soient pas respectés. C'est dommage pour la qualité du travail que nous avons à fournir : le Parlement ne sera pas fort s'il n'a pas accès à l'ensemble des documents, je le redis ici publiquement ! Mes chers collègues, un jour ou l'autre, vous aurez ces rapports. Il n'y a rien à cacher ! Nous opposer la séparation des pouvoirs, comme l'a fait le directeur du cabinet du Président de la République, ou faire de l'obstruction pour que nous ne puissions pas disposer de tous les documents, comme cela a été le cas dans cette maison, n'est pas de bonne méthode.

**Mme Lise Magnier, rapporteure spéciale.** Madame Dalloz, effectivement, la baisse de 11 millions d'euros des dépenses de personnel statutaire de l'Assemblée nationale est due à des départs à la retraite effectifs et anticipés. Soixante-dix départs à la retraite sont prévus et ne seront pas remplacés. Cette baisse est également due à la non-budgétisation de l'indemnité compensatrice de la suppression de déduction forfaitaire supplémentaire, rendue impossible par la mise en place du prélèvement à la source à compter de 2019.

L'embauche de personnels contractuels répond à un besoin de souplesse au sein de nos administrations. La transformation est en cours : elle ne nécessitera pas forcément l'embauche de fonctionnaires, mais plutôt de personnes travaillant à nos côtés, en tant que chargés de mission pour trois ou cinq ans par exemple. Je considère qu'il s'agit d'une bonne évolution.

Concernant le régime des retraites, le déséquilibre est temporaire. Il est dû à l'important renouvellement de l'Assemblée nationale en 2017. C'est le résultat de la normalisation de notre régime de retraite. Nous avons fait ce choix et devons en assumer les conséquences.

S'agissant du budget de la Présidence de la République, Philippe Vigier l'a rappelé, les 3 millions d'euros supplémentaires ont été affectés dès le budget 2018. Ils sont reconduits en 2019 et nécessaires tant en termes de recrutement, de sécurité numérique, que de fonctionnement de la Présidence de la République. Dans le contexte actuel, ce n'est pas démentiel...

S'agissant de la sécurité du Président de la République, vous le savez, une réflexion est menée sur le rapprochement entre le commandement militaire et le GSPR, dans le cadre de l'audit global conduit par les services de la Présidence de la République. Attendons les conclusions de cet audit pour nous prononcer.

Enfin, quelle est ma position sur l'utilisation par Public Sénat et LCP-AN du canal 13 de la télévision numérique terrestre ? Vous avez raison, la fusion avait été évoquée, mais elle semble désormais écartée au profit d'une recherche de mutualisation. Des rapprochements ont été opérés entre les deux chaînes, mais également entre les deux assemblées – c'est aussi important. L'Assemblée nationale, comme le Sénat, a fait preuve d'une forme de « patriotisme médiatique ». Comment accompagne-t-on le développement de nos chaînes ? À titre de comparaison, le budget de LCP-AN équivaut à deux jours du budget

de France Télévisions. Cela interroge sur la professionnalisation de nos chaînes, dans un contexte de défiance vis-à-vis de la politique. LCP-AN et Public Sénat ont vocation à retisser un lien entre citoyens et parlementaires, afin de mieux valoriser notre travail. Si les deux chaînes doivent trouver des synergies, elles doivent également y travailler avec les deux chambres.

*Suivant l'avis favorable de la rapporteure spéciale, la commission **adopte** les crédits de la mission Pouvoirs publics.*

### **Après l'article 77**

*La commission examine l'amendement II-CF196 de Mme Sabine Rubin.*

**Mme Sabine Rubin.** Nous souhaitons la transmission d'un rapport d'information sur le coût exhaustif des dépenses liées aux déplacements privés du programme *Présidence de la République*, incluant notamment la masse salariale des agents mobilisés et tous les autres frais actuellement non pris en compte par la Cour des comptes dans son rapport annuel sur les comptes et la gestion des services de la Présidence de la République. Le rapport susmentionné précise actuellement que « *comme pour les déplacements officiels, ces montants ne comprennent pas la masse salariale des agents mobilisés* ». Par souci de transparence, nous souhaitons comprendre ce que se cache derrière ces chiffres.

**Mme Lise Magnier, rapporteure spéciale.** Mon avis sera défavorable pour une raison de forme. Vous demandez au Gouvernement de remettre au Parlement un rapport sur le coût complet des déplacements privés du chef de l'État. Or je ne vois aucun organe placé sous l'autorité du Gouvernement qui soit à même de mener une telle étude.

Cette question relève de la seule compétence de la Cour des comptes, laquelle, vous le savez, effectue un contrôle annuel complet des comptes et de la gestion de la Présidence de la République depuis 2007. Le rapport consacré à l'exercice 2017, que vous citez, donne des indications relativement précises quant aux frais engendrés par ces déplacements, tout en précisant que « *comme pour les déplacements officiels, ces montants ne comprennent pas la masse salariale des agents mobilisés* », ce que vous dénoncez. Mais le Président rembourse bien évidemment ses frais personnels.

Dans ce même rapport, la Cour invite la Présidence à développer ses outils de comptabilité analytique : c'est fait puisque, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2017, l'Élysée applique un nouveau règlement budgétaire et comptable plus conforme au décret du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique.

Je partage les remarques de la Cour des comptes, mais j'estime qu'un rapport d'origine gouvernementale ne serait d'aucun effet pour faire progresser la production de données en coût complet.

*La commission **rejette** l'amendement.*

\*

\* \*

*La commission en vient à l'examen des crédits de la mission Culture.*

**M. Pierre Person, rapporteur spécial (*Création et Transmission des savoirs et démocratisation de la culture*).** Je suis honoré de vous présenter les crédits de la mission *Culture* du projet de loi de finances pour 2019, et plus spécifiquement ceux des programmes 131 et 224, *Création et Transmission des savoirs et démocratisation de la culture*. Avec plus de 2,937 milliards d'euros de crédits de paiement (CP) alloués à la mission *Culture*, ce budget témoigne de la priorité que représente la culture pour ce Gouvernement.

Il convient d'ajouter à cette somme les dépenses des collectivités locales, pivots de l'action culturelle dans notre pays, qui s'élevaient à 7,5 milliards d'euros en 2016.

Grâce au levier que représente l'investissement de l'État dans ce secteur, la dépense publique culturelle représente un total de près de 10 milliards d'euros. C'est un modèle au niveau européen : cette année encore, nous tutoyons les premières places du podium en termes de budget culturel.

D'un point de vue macroéconomique, le total des crédits des programmes 131 et 224 marque une très légère progression, passant de 2,03 milliards à 2,04 milliards d'euros, soit une hausse de 0,2 %. Les CP du programme 131 *Création* passent de 778,9 millions d'euros en loi de finances initiale pour 2018 à 782,3 millions d'euros cette année, soit une augmentation de 0,4 %, tandis que ceux du programme 224 *Transmission des savoirs et démocratisation de la culture* se stabilisent à 1,262 milliard d'euros.

Les dépenses de personnel de la mission, portées par le programme 224, représentent 57 % des crédits de ce programme et passent de 711,38 millions d'euros en 2018 à 721,30 millions d'euros en 2019, soit une progression de 1,4 %. Ce budget en hausse de 0,2 % préserve l'effort public au service de la culture pour tous.

Concernant plus spécifiquement le programme 131 *Création*, le total des crédits est de 782 millions d'euros pour 2019. Comme la ministre l'a rappelé dans son discours le 24 septembre, les priorités du spectacle vivant pour 2019 sont la conquête de nouveaux publics, une diffusion élargie des spectacles et un meilleur ancrage des acteurs dans les territoires. Il s'agit notamment de répondre à la baisse de deux indicateurs, signes d'une fragilisation de l'écosystème culturel : d'une part, la place de la création dans les programmations de théâtres subventionnés passe de 43 à 41 % et, d'autre part, les salaires connaissent une diminution de 12 % en trois ans, limitant d'autant la pérennité de nos artistes.

Les quinze opérateurs nationaux et les 306 établissements labellisés sont en première ligne pour réaliser ces objectifs. À cet effet, des contrats de performance, garants de leur réalisation et d'une trajectoire budgétaire pérenne, devraient être signés d'ici à la fin de l'année avec les six derniers opérateurs publics qui n'en bénéficiaient pas encore. Le respect de ces contrats permettra de flécher les crédits vers ces acteurs. À titre d'exemple, la Cité du théâtre participera à la recherche de nouveaux publics en région parisienne, avec un investissement de 145 millions d'euros sur le site Berthier.

Autre volet de ce programme, le soutien aux arts visuels mobilise 76 millions d'euros pour 2019, soit une progression de 3,2 %.

Les indices de fréquentation s'améliorent, signe que les moyens alloués permettent de répondre à nos objectifs.

Cette année, les dépenses d'investissement atteindront 5,7 millions d'euros, destinées en particulier à l'entretien et à la modernisation des équipements des fonds régionaux d'art contemporains (FRAC) ou au transfert du Centre national des arts plastiques à Pantin. Mais nous manquons encore de visibilité sur l'effectivité des dépenses d'intervention comme d'investissement, qui ne sont pas encore accompagnées d'un effort d'évaluation des collections d'art contemporain par le ministère. Je pense notamment aux FRAC.

Le programme 224 *Transmission des savoirs et démocratisation de la culture* soutient des politiques transversales prioritaires, visant notamment à renforcer l'accès à la culture du jeune public ou des personnes les plus éloignées de l'offre culturelle.

Ces crédits sont en légère progression, passant de 2,03 à 2,04 milliards d'euros, soit une hausse de 0,2 %. Cependant, les crédits de chacune des actions évoluent de façon plus substantielle. À noter ainsi les évolutions concernant l'enseignement supérieur de la culture, la démocratisation de l'éducation artistique, incluant le Pass culture, ou encore l'action culturelle internationale. En outre, une nouvelle action a été transférée du programme 175 *Patrimoines* vers le présent programme. Elle s'intitule *Langue française et langues de France* et est dotée de 3,2 millions d'euros.

Les dépenses d'investissement baissent de 68 % en crédits de paiement, ce qui va conduire à privilégier les travaux en cours – dans les écoles d'architecture de Toulouse ou de Marseille – ou les opérations exigées pour garantir la sécurité des étudiants – comme à l'École nationale de création industrielle, fermée par arrêté préfectoral.

La consommation insuffisante des crédits du Fonds national pour l'emploi pérenne dans le spectacle en 2018 justifie une baisse de 25 à 12 millions d'euros.

Le total des subventions en fonctionnement des opérateurs de l'enseignement supérieur est maintenu à 152 millions d'euros pour 2019. Si le niveau de subvention accordé à chaque établissement et rapporté à chaque élève reste très hétérogène – de 1 000 à 64 000 euros –, ces variations sont inhérentes au type de formation dispensée et au nombre de professeurs nécessaires par élève. À l'inverse, les coûts de scolarité restent uniformément très modérés. La pérennité financière de ces établissements mériterait une étude plus approfondie.

Enfin, ce programme finance plusieurs innovations culturelles mises en place par le Gouvernement. Renforcer l'éducation culturelle est l'une de nos priorités, comme l'illustre le projet « l'École des Arts et de la Culture », lancé conjointement avec Jean-Michel Blanquer. Les structures subventionnées sont les piliers de cette politique. Les élèves touchés grâce à l'investissement de ces structures ont doublé en un an, passant de 45 à 80 % en 2018, en particulier dans les territoires prioritaires.

De nouveaux programmes innovants sont lancés et largement dotés. Le programme « Culture près de chez vous » est doté de 6,5 millions d'euros cette année et le Pass culture de 29 millions d'euros, afin de financer le lancement de l'expérimentation dans cinq départements et de toucher quelque 55 000 jeunes dans les prochains mois.

Ces projets sont les emblèmes de notre politique culturelle, de grands projets qui permettront de renouer le lien entre artistes et citoyens. Ce budget répond tant à nos objectifs en termes de politique culturelle qu'à nos grandes priorités d'action : la réduction des inégalités à la racine est au cœur du programme « Culture près de chez vous » ou du Pass culture ; la décentralisation de l'État et l'adaptation de notre politique aux spécificités

territoriales seront soutenues par la déconcentration de 30 millions d'euros supplémentaires vers les directions régionales des affaires culturelles (DRAC) ou l'expérimentation de fongibilité des fonds des programmes 131 et 224 ; l'émergence de nouveaux talents et activités sera favorisée.

Certes, une meilleure répartition entre des crédits entre l'Île-de-France et les autres régions ou un meilleur accompagnement des artistes tout au long de leur production sont souhaitables. Mais je ne peux que vous encourager à approuver sans réserve, comme moi, le budget 2019 de ces deux programmes, budget sanctuarisé en accord avec les promesses de campagne du Président de la République, budget ambitieux pour résoudre les inégalités d'accès à la culture ou à la création.

**M. Gilles Carrez, rapporteur spécial (*Patrimoines*).** Le programme 175 *Patrimoines* comprend les monuments historiques, les musées, l'archéologie, l'architecture et les espaces protégés. Il est doté d'environ 1 milliard d'euros en autorisations d'engagement (AE) et 900 millions d'euros en crédits de paiement. Il progresse légèrement en CP et de façon plus importante en AE. Il est complété par des dépenses fiscales, notamment le mécénat, que nous avons évoqué il y a quelques jours dans le cadre de la première partie de ce projet de loi de finances.

Ce budget se présente plutôt bien ; il est doté correctement. Je donnerai donc un avis favorable à l'adoption des crédits du programme. La forte progression des autorisations d'engagement s'explique notamment par le nouveau projet de rénovation soutenu par le Président de la République : celui du château de Villers-Cotterêts, actuellement dans un état déplorable. Je le rappelle, c'est à Villers-Cotterêts qu'a été signée l'ordonnance imposant l'usage de la langue française. Le projet n'est pas finalisé, mais semble extrêmement intéressant.

Pour la première fois, les monuments historiques devraient pouvoir compter sur 300 millions d'euros, dont presque la moitié sera réservée aux monuments des collectivités territoriales. 25 millions d'euros, soit un peu moins de 10 % du budget des monuments historiques, seront alloués à l'entretien et à la restauration des monuments détenus par des personnes privées – c'est peu. Le reste ira soit aux monuments appartenant à l'État, soit au Centre des monuments nationaux (CMN), établissement public qui regroupe une centaine de monuments nationaux, un peu partout en France. Ces monuments sont très divers : certains sont très importants – comme le Mont-Saint-Michel –, d'autres tout petits – des maisons historiques dans certains départements par exemple.

On peut espérer qu'en 2019, comme en 2018, ces crédits ne seront pas ponctionnés en gestion, non pour être annulés, mais transférés vers le puits sans fond que représentait jusqu'à présent l'archéologie.

J'en viens au mode de gestion de ces grands monuments. On a transformé depuis quelques années certains grands monuments en établissements publics ; c'est le cas notamment à Versailles, à Fontainebleau ou encore à Chambord, qui, il y a une quinzaine d'années, se trouvait dans un état pitoyable. La création d'un établissement public en 2005 a permis d'en optimiser la gestion. En d'autres termes, cela a permis de limiter les crédits budgétaires au profit de recettes en forte hausse, du fait d'une explosion de la fréquentation, mais également grâce à des actions de mécénat. Si je cite souvent Chambord, c'est que la transformation est remarquable et que, alors qu'en 2004, le château dépendait totalement de

crédits publics, 90 % de ses dépenses de fonctionnement sont aujourd'hui couvertes par des recettes propres et il est sorti de la liste des opérateurs de l'État.

La question se pose donc d'étendre ce mode de gestion responsabilisante *via* un établissement public, à d'autres monuments d'envergure. Prenons, par exemple, le cas de Compiègne, véritable Belle au bois dormant. Il y a là, au milieu de la forêt, un château magnifique, qui abrite des collections extraordinaires, mais qui est resté « dans son jus » et attire peu les visiteurs : avec une gestion plus efficace, on pourrait en tirer bien davantage.

On peut s'interroger également sur le fait de maintenir ou non le Mont-Saint-Michel parmi la centaine de monuments gérés par le CMN. En effet, le Mont-Saint-Michel est une structure très complexe, qui englobe la problématique des accès – sur lesquels d'importants progrès ont été faits –, des commerces et de l'abbaye, ce qui nécessiterait sans doute une gestion intégrée. Cela étant, le président du CMN, M. Philippe Bélaval souligne que les recettes rapportées par l'abbaye du Mont-Saint-Michel permettent également au Centre, grâce à la mutualisation et à la péréquation, de financer la restauration d'autres monuments moins visibles.

En ce qui concerne les musées, nous faisons face à de très gros chantiers. Celui du Centre Pompidou, qui devait démarrer sous cette législature, risque d'être reporté, bien que l'on ait déjà dépensé des sommes importantes pour refaire les escaliers extérieures, la « chenille », car il faut financer la restauration de Villers-Cotterêts, qui tombe en ruine, mais surtout la rénovation du Grand-Palais. Cette rénovation est un projet à 450 millions d'euros, dont le financement a pu être bouclé en mobilisant une multiplicité de sources, parmi lesquelles le programme d'investissements d'avenir, un emprunt gagé sur les recettes commerciales et des crédits budgétaires. D'où mon inquiétude : je crains fort qu'au cours des prochaines années, le budget du programme *Patrimoine* soit pour une large part préempté par ces très grosses opérations.

Pour ce qui est de l'archéologie, c'était depuis vingt ans un puits sans fond et, chaque année, nous tentions de boucher les trous en transférant des crédits venant notamment des monuments historiques. Cette année, pour la première fois – et cela fait partie des bonnes nouvelles de ce budget – l'archéologie est dans une situation équilibrée.

La redevance d'archéologie préventive, qui était une taxe affectée mais assez peu efficace, notamment parce qu'on avait du mal à la recouvrer, a été transférée au budget de l'État, lequel, en contrepartie, reverse une subvention correctement dimensionnée. Mais surtout l'Institut national de recherches archéologiques préventives est désormais éligible au crédit d'impôt recherche, ce qui lui procure chaque année une douzaine de millions d'euros, qui ont permis d'atteindre un équilibre dont j'espère qu'il se maintiendra.

Enfin, 30 millions d'euros sont consacrés à l'action *Architecture et espaces protégés*, dont la moitié correspondent à la subvention allouée à la Cité de l'architecture et du patrimoine, au Trocadéro, qui a, elle aussi, un statut d'établissement public. C'est un lieu qui n'est pas très connu, mais je vous invite à aller y admirer des répliques de sculptures et de peintures murales, notamment une reproduction grandeur nature du dôme de la cathédrale de Cahors, absolument extraordinaire.

Nous avons en matière de musées un potentiel extraordinaire, qui ne se limite pas – je tiens à le dire, moi qui suis Francilien – à l'Île-de-France, laquelle absorbe avec les grands

projets que j'ai évoqués énormément des crédits du programme *Patrimoines*. Il serait donc souhaitable, à l'avenir, de déconcentrer davantage ces crédits.

Un dernier mot enfin sur le mécénat, sujet sur lequel nous n'avons pas abouti ne première partie du projet de loi de finances. J'ai commandé l'an dernier à la Cour des comptes un rapport au titre du 2° de l'article 58 de la loi organique relative aux lois des finances, sur les quinze ans d'application de la « loi Aillagon ». Ce rapport devrait nous être remis à la mi-novembre, et il me semblerait préférable d'attendre ses conclusions plutôt que d'adopter l'amendement instaurant un plancher et un plafond qui, selon moi, est problématique.

### **Article 39 et état B**

**M. Romain Grau.** Comme l'ont dit les deux rapporteurs, on ne peut que se féliciter de l'augmentation du budget alloué à la culture, ce qui reflète l'importance accordée à ce domaine de la politique publique.

Pour ce qui concerne le programme 224 *Transmission des savoirs et démocratisation de la culture*, les dépenses sont en hausse, affectées à des actions innovantes comme le Pass culture ou la transformation des médiathèques, qui s'inscrivent dans une logique visant à rapprocher la culture des territoires et des habitants. Il faut également souligner l'effort fait en matière de promotion et de développement de la langue française.

Il n'y a pas grand-chose à ajouter à l'intervention du rapporteur spécial Gilles Carrez sur le programme 175. J'insisterai sur l'augmentation des AE, ce qui est une très bonne nouvelle. Je noterai également – ce qui est également valable pour les autres programmes – une volonté de déconcentration, certes encore insuffisante, de la dépense en matière de politique culturelle. C'est à la fois un gage d'efficacité et une manière de renforcer le modèle français, fondé sur l'étroite implication des acteurs locaux dans la politique culturelle.

Nous avons donc affaire à un budget intéressant auquel nous ne pouvons qu'être favorables. Je rejoins enfin Gilles Carrez sur l'attention que nous devons porter à la question du mécénat au sujet duquel nous attendons le rapport de la Cour des comptes.

**Mme Véronique Louwagie.** L'un des amendements qui nous est soumis demande un rapport sur la viabilité budgétaire des opérations de préservation du patrimoine, comme le loto du patrimoine. Interrogé sur la question de savoir si l'ensemble des recettes générées par ce loto allaient être affectées au patrimoine, le ministre Gérald Darmanin nous a répondu hier soir que ce ne serait pas le cas des recettes fiscales. Or ce n'est pas ainsi que nous avait été présenté le dispositif, et il serait important que ces opérations soient parfaitement transparentes. D'où l'utilité d'un rapport.

**Mme Sarah El Haïry.** Le groupe du Mouvement Démocrate et apparentés votera évidemment les crédits de cette mission, dont nous nous félicitons qu'ils soient plutôt en augmentation.

Nous resterons particulièrement vigilants sur la question du mécénat et le bilan que l'on peut tirer de l'application de la « loi Aillagon ». Le mécénat revêt aujourd'hui dans notre pays des aspects très divers. En marge du mécénat culturel, qui réclame une véritable expertise, il ne faut pas oublier la philanthropie, qui s'appuie sur les dons en nature – je pense notamment aux banques alimentaires, particulièrement concernées par la question du plafond de 10 millions d'euros.

Nous sommes également sensibles à la question de la culture pour tous, défendue dans son rapport par Pierre Person. Nous adhérons à cette idée d'une culture qui se construit avec les territoires en tenant compte de leur diversité, et soutenons cette forme de pacte girondin de la culture.

**M. Vincent Ledoux.** Si la culture est une dépense pour l'État, c'est aussi une ressource, dont la gestion peut éventuellement servir de modèle, comme nous l'a expliqué Gilles Carrez. Je pense notamment à la question des taxes affectées, dont il nous a expliqué, à partir de l'exemple de l'archéologie, qu'il pouvait être plus efficace de les réinjecter dans le budget de l'État, suggérant que la démarche pouvait être étendue à d'autres domaines.

Je m'arrêterai sur le mécénat culturel et son rôle de levier dans les territoires. Ceux qui ont été aux commandes d'exécutifs territoriaux savent combien il est compliqué d'avoir recours au mécénat, car on est souvent dépourvu des outils, des réseaux et de l'ingénierie nécessaire. Il me semble donc important de se concentrer sur cette question.

De même, je souscris à ce qu'a dit Gilles Carrez sur la concentration des moyens en Île-de-France. Certes la région recèle des joyaux de notre patrimoine, mais il ne faudrait pas que se créent des périphéries culturelles, négligées et appauvries. Nous serons donc très attentifs à la question du rééquilibrage entre l'Île-de-France et les autres territoires. Cela étant, nous voterons naturellement les crédits de cette mission.

**Mme Sabine Rubin.** On peut faire dire aux chiffres ce que l'on veut mais, d'après nos calculs, compte tenu de l'inflation et de l'évolution démographique, le budget de la mission *Culture* diminue de 50 millions d'euros.

En matière d'archéologie préventive par exemple, le Gouvernement a décidé de limiter drastiquement le nombre de prescriptions, qui est passé de 10,5 % des chantiers en 2016 à 8,6 % en 2017, et devrait se situer entre 6 et 8 % en 2018 et 2019. Derrière cette diminution se cachent en réalité des milliers de sites archéologiques qui seront détruits pour permettre aux entrepreneurs de rentabiliser leurs chantiers.

L'archéologie n'est qu'un symptôme de cette politique qui délaisse la culture, parce qu'elle n'est pas rentable. Cela se traduit néanmoins par une conséquence immédiate : la baisse du taux de satisfaction du public.

Quant au Pass culture, nous considérons que c'est un véritable gâchis d'argent public, car cela ira directement alimenter les caisses des gros éditeurs, sans nullement démocratiser la culture. Si nous voulons démocratiser l'accès à la culture pourquoi ne pas plutôt instaurer la gratuité des musées le dimanche ? Cela coûterait 80 millions d'euros, certes deux fois plus que le Pass culture, mais l'on pourrait, dans un premier temps, tenter l'expérimentation une semaine sur deux.

Nous proposons également de doter les artistes d'un nouveau statut et défendons la mise en place d'un fonds d'aide à la création artistique, qui pourrait être financé par une taxe sur les droits d'auteur, applicable jusqu'à quinze ans après la mort de l'artiste.

En l'état en tout cas, la baisse des crédits et les orientations de ce budget font qu'il est à nos yeux très décevant et que nous ne le soutiendrons pas.

**M. Jean-Paul Dufrègne.** Gilles Carrez a fort justement insisté sur la concentration des crédits sur les grands projets, lesquels se situent majoritairement en Île-de-France. Ce

n'est pas nouveau, mais c'est une situation inquiétante pour nos territoires, dont la richesse patrimoniale est considérable, et les besoins à proportion. Dans des départements comme l'Allier, ce patrimoine constitue une ressource économique importante qui peut être pourvoyeuse d'emplois dans les secteurs de la restauration du bâti ou de l'animation. On évoque souvent le mécénat, mais le mécénat ne pourra pas tout régler, d'autant que c'est une source de financement de plus en plus sollicitée.

En l'état, je m'abstiendrai de voter les crédits de cette mission.

**M. Gilles Carrez, rapporteur spécial.** La déconcentration est en effet un sujet majeur. En ce qui concerne en premier lieu la déconcentration des crédits gérés directement par le ministère vers les DRAC, nous avons la chance d'avoir des directions régionales solides, très ancrées dans leurs territoires, et je plaide donc pour un approfondissement de cette déconcentration.

La déconcentration peut également se faire au travers des établissements publics, qui perçoivent, au titre du programme 175, deux types de dotation : d'une part, une dotation de fonctionnement qui vient compléter leurs recettes de toute nature, notamment les recettes commerciales, et qui est une dotation pour charges de service public ; d'autre part, une dotation en fonds propres, au titre des travaux d'investissement qu'ils doivent réaliser de façon ponctuelle ou sur la base de programmes pluriannuels.

En ce qui concerne le loto du patrimoine, il n'y a pas d'exonérations d'impôt. Lorsqu'on achète un ticket de loterie, on acquitte la cotisation sociale généralisée (CSG), mais il n'a jamais été question qu'il y ait une exonération et que le montant de cette CSG aille à la Fondation du patrimoine, qui ne récupère que le solde : sur le total des ressources générées, 70 % sont reversés aux joueurs, entre 15 et 20 % servent à couvrir les frais de gestion de La Française des jeux, un pourcentage supplémentaire correspond aux diverses taxes, puis reste le solde, qui, au lieu d'aller à l'État, va à la Fondation. J'ai personnellement acheté avant-hier un ticket à 15 euros – par parenthèse, j'ai gagné 50 euros, aussitôt réinvestis, aussitôt perdus ! – sur lequel, comme cela est spécifié, 1,52 euro va à la Fondation. Son président, Guillaume Poitrinal, est d'ailleurs absolument ravi, puisque la Fondation a déjà récupéré 17 millions d'euros et devrait donc atteindre les 20 millions de gains. Sans doute Gérard Darmanin n'a-t-il pas répondu assez précisément, mais le contrat est respecté.

Ce loto du patrimoine, un de nos collègues, désormais maire de Versailles, en avait eu l'idée il y a quinze ans, mais nous ne sommes jamais parvenus à le mettre en place. Finalement, le Président de la République et M. Stéphane Bern ont réussi à convaincre Bercy en décidant que ce loto, avec tirage distinct, s'ajouterait aux autres, afin d'éviter tout transfert de mise. Cela a d'ailleurs attiré, aux dires des buralistes, des gens qui n'avaient jamais gratté un ticket de leur vie.

L'action de M. Stéphane Bern a été beaucoup critiquée, mais je considère qu'il a joué un rôle essentiel, ne serait-ce qu'en médiatisant la question de la conservation de notre patrimoine. En des temps où l'argent public est rare, tout moyen de trouver des ressources complémentaires est bon à prendre, notamment le loto, dont on m'a dit qu'il serait renouvelé l'an prochain. D'autres solutions existent encore, déjà mises en œuvre au Royaume-Uni, et que nous pourrions peut-être vous proposer l'an prochain.

Madame Rubin, les crédits consacrés à l'archéologie augmentent de 4,5 millions d'euros. Si le nombre de prescriptions de diagnostic diminue, c'est tout simplement parce que

l'on préfère faire moins et mieux. Tous les maires savent en effet que la multiplication des prescriptions sur le moindre chantier d'aménagement, qui se retrouve ainsi bloqué pendant deux ou trois ans, n'est pas la meilleure politique à adopter. Les crédits sont donc recentrés là où ils sont nécessaires.

**M. Laurent Saint-Martin, président.** Au sujet du loto, il ne faut pas non plus omettre la retenue du buraliste, buraliste cher à M. Darmanin.

*Suivant l'avis favorable des rapporteurs spéciaux, la commission adopte les crédits de la mission Culture.*

#### **Après l'article 74**

*La commission examine l'amendement II-CF235 de M. Éric Coquerel.*

**Mme Sabine Rubin.** La création du loto du patrimoine est pour notre groupe le symbole d'un désengagement de l'État sur une de ses missions les plus fondamentales : assurer la conservation du patrimoine. Il ne devrait rapporter que 13 millions d'euros, qu'il faut mettre en regard des 58 millions d'euros d'AE et des 42 millions d'euros en CP qui ont été supprimés par la loi de finances rectificative de 2017 pour la conservation du patrimoine.

**M. Gilles Carrez, rapporteur spécial.** Avis défavorable. Il n'y a pas eu d'annulation de crédits en loi de finances rectificative pour 2017, mais des redéploiements en gestion. J'ai expliqué comment, depuis des années, des crédits sont réaffectés à l'archéologie à partir de l'action *Monuments historiques et patrimoine monumental*. C'est ce mouvement dont nous espérons qu'il cessera en 2018 et en 2019.

*La commission rejette l'amendement.*

*Puis elle examine l'amendement II-CF237 de Mme Sabine Rubin.*

**Mme Sabine Rubin.** Nous demandons un rapport sur l'équilibre budgétaire à long terme des opérations de financement propre des établissements publics culturels. Ce rapport examinera les dépenses afférentes à la recherche de financements et les crédits d'impôt qui pourraient être perçus par les donateurs et donatrices et, *in fine*, supportés par la collectivité tout entière.

**M. Pierre Person, rapporteur spécial.** Ces éléments relèvent des contrats pluriannuels d'objectifs et de performance, dont je pense qu'il faut augmenter le nombre. En l'occurrence, ces contrats responsabilisent les opérateurs et leur donnent de la visibilité à long terme, tout en permettant d'assurer un suivi de leur action. Avis défavorable.

*La commission rejette l'amendement.*

\*

\* \*

Membres présents ou excusés  
**Commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire**

Réunion du mardi 23 octobre 2018 à 17 heures

*Présents.* - Mme Émilie Cariou, M. Gilles Carrez, Mme Marie-Christine Dalloz, Mme Dominique David, M. Benjamin Dirx, M. Jean-Paul Dufrène, Mme Stella Dupont, M. M'jid El Guerrab, Mme Sarah El Haïry, Mme Perrine Goulet, M. Romain Grau, M. François Jolivet, M. Mohamed Laqhila, M. Vincent Ledoux, Mme Véronique Louwagie, Mme Marie-Ange Magne, Mme Lise Magnier, Mme Cendra Motin, Mme Catherine Osson, M. Xavier Paluszkiwicz, M. Pierre Person, Mme Bénédicte Peyrol, Mme Sabine Rubin, M. Laurent Saint-Martin, Mme Marie-Christine Verdier-Jouclas, M. Jean-Pierre Vigier, M. Philippe Vigier, M. Éric Woerth

*Excusés.* - M. François Cornut-Gentille, M. Joël Giraud, M. Stanislas Guerini, M. Marc Le Fur, Mme Valérie Rabault, M. Olivier Serva, M. Benoit Simian