



N° 276

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

TREIZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 11 octobre 2007

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU PLAN SUR LE PROJET DE **loi de finances pour 2008** (n° 189),

PAR M. Gilles CARREZ,
Rapporteur Général,
Député.

ANNEXE N° 7

**CULTURE
CRÉATION
TRANSMISSION DES SAVOIRS ET DÉMOCRATISATION DE LA CULTURE**

**CINÉMA, AUDIOVISUEL ET
EXPRESSION RADIOPHONIQUE LOCALE**

Rapporteur spécial : Madame Marie-Hélène des ESGAULX

Député

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	7
I.– LE BUDGET DE LA CULTURE À L'HEURE DE LA LOLF	11
A.– LES RAP : DES DOCUMENTS PERFECTIBLES MAIS DE BONNE QUALITÉ.....	12
1.– La forme et la présentation stratégique des RAP manquent parfois de cohérence	12
2.– La mesure de la performance : un certain nombre d'imperfections amenées à disparaître	13
3.– Les retraitements comptables : une mise en place difficile	15
B.– LES PERFORMANCES CONTRASTÉES DE LA MISSION <i>CULTURE</i>	17
1.– Le programme <i>Création</i>	19
2.– Le programme <i>Transmission des savoirs et démocratisation de la culture</i>	22
C.– LES PERSPECTIVES DE FINANCEMENT DU SECTEUR CULTUREL.....	24
1.– Les grandes lignes des crédits pour 2008 : un budget contraint.....	24
2.– La fiscalité : un effort important et indispensable	25
II.– LA CRÉATION CULTURELLE : DYNAMISME ET EXCELLENCE DANS UN CONTEXTE BUDGÉTAIRE MOROSE	31
A.– QUELLES PERSPECTIVES POUR LE SPECTACLE VIVANT ?	33
1.– De lourdes inquiétudes en 2008	33
2.– Un projet d'investissement structurant : la Philharmonie de Paris	37
B.– LES AUTRES POLITIQUES DE CRÉATION, REFLET DE LA DIVERSITÉ CULTURELLE	41
1.– Les arts plastiques : un renforcement des moyens	41
2.– Le livre et la lecture : une diminution apparente des crédits.....	42
3.– Le soutien délicat aux industries et professions culturelles.....	42

III.– TRANSMISSION DES SAVOIRS ET DÉMOCRATISATION DE LA CULTURE : UNE DIMINUTION GLOBALE DES CRÉDITS QUI REFLÈTE DES RÉALITÉS DIVERSES	47
A.– ENSEIGNEMENT ET ÉDUCATION : DES ENJEUX D'AVENIR.....	47
1.– Le maintien de la priorité en faveur de l'enseignement supérieur.....	47
2.– L'augmentation des moyens destinés à l'éducation artistique.....	50
3.– La préservation des crédits destinés aux établissements d'enseignement spécialisé, en prévision de leur décentralisation.....	52
B.– L'ACCÈS À LA CULTURE EN FRANCE COMME AILLEURS	52
1.– Vers un réexamen des actions en faveur de l'accès à la culture	52
2.– Des crédits en baisse pour l'action culturelle internationale	54
C.– LA RATIONALISATION DES DÉPENSES DE PERSONNEL ET DE SOUTIEN.....	55
1.– La maîtrise des moyens consacrés aux fonctions de soutien du ministère	55
2.– La réduction des effectifs du ministère de la Culture	55
IV.– CINÉMA, AUDIOVISUEL ET EXPRESSION RADIOPHONIQUE LOCALE : VERS UNE RÉFORME DU CNC	59
A.– FAUT-IL MAINTENIR UN COMPTE AUSSI SPÉCIAL ?.....	59
B.– L'ENGAGEMENT NATIONAL EN FAVEUR DU CINÉMA ET DE L'AUDIOVISUEL.....	61
1.– Le soutien au cinéma français.....	61
2.– Le soutien à l'industrie audiovisuelle.....	65
C.– LE SOUTIEN À L'EXPRESSION RADIOPHONIQUE LOCALE	66
EXAMEN EN COMMISSION	67
ANNEXE : LISTE DES AUDITIONS RÉALISÉES PAR VOTRE RAPPORTEUR SPÉCIAL.....	69

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, **100 % des réponses étaient parvenues** à votre Rapporteur spécial, qui remercie chaleureusement le cabinet comme les services de la ministre de la Culture pour leurs efforts.

Le présent rapport est consacré aux programmes *Création et Transmission des savoirs et démocratisation de la culture* de la mission *Culture*, ainsi qu'au compte spécial *Cinéma, audiovisuel et expression radiophonique locale*.

Le programme *Patrimoines* de la mission *Culture* est analysé dans le rapport spécial de M. Nicolas Perruchot (Doc. AN n° 276, annexe n° 8).

INTRODUCTION

Le présent rapport spécial illustre différents aspects de l'action culturelle de l'État : celle que mène le ministère de la Culture et de la communication dans **le domaine de la création, de la transmission et de la démocratisation de la culture**. Cette action, qui s'appuie sur les financements mobilisés au titre des missions *Culture* et *Cinéma, audiovisuel et expression radiophonique locale*, s'articule autour de deux orientations majeures : **encourager les créateurs et favoriser la diffusion des œuvres**.

La mesure de son efficacité et de sa performance est, à coup sûr, compliquée par la **multitude d'acteurs publics** qui participent à la mise en œuvre de la politique culturelle : directions d'administration centrale, directions régionales des affaires culturelles, établissements publics, services à compétence nationale... sans compter l'effort quotidien et indispensable des collectivités territoriales comme celui des institutions européennes ou des mécènes privés.

L'objectif cardinal des politiques de la création et de la production est d'**encourager la diversité des esthétiques et des œuvres créées**. L'action conduite par l'État a ainsi permis l'émergence d'approches artistiques et d'esthétiques nouvelles dans tous les champs de la création.

Votre Rapporteur spécial a tendance à croire que cette action vise aussi à s'assurer que les dispositifs d'aide à la création et aux lieux institutionnels accompagnent toutes ces esthétiques à **partir de critères d'aides clairs et lisibles**.

Les pouvoirs publics mettent en œuvre et soutiennent **une politique ambitieuse et volontariste de commandes publiques et d'acquisitions** émanant soit de l'État lui-même, soit d'autres collectivités publiques, notamment territoriales. La commande publique constitue donc un véritable laboratoire d'idées et permet aux artistes de réaliser des projets novateurs conçus pour l'espace public. Elle participe également de plus en plus à l'aménagement urbain ou à la requalification des zones rurales.

Par ailleurs, l'une des finalités des politiques culturelles consiste à garantir des conditions favorables à la création et à la production, en veillant à l'équilibre financier des structures. **Le soutien à l'emploi et à la structuration des professions constitue un enjeu majeur**. L'État accompagne ainsi, notamment dans le spectacle vivant, les efforts de structuration du secteur, en contribuant à l'amélioration des conditions d'exercice des professions, en aidant à la conclusion de conventions collectives, en œuvrant à un meilleur dialogue social et en favorisant le recours à des formes d'emploi plus stables.

D'autre part, les **industries culturelles** pesant d'un poids croissant dans l'économie et l'emploi, l'enjeu de la diversité de l'offre culturelle est devenu crucial face aux aléas des différents marchés. Dans un contexte de fortes mutations liées au développement des technologies de l'information et de la communication, l'intervention publique vise donc à prévenir les risques de concentration et de réduction de la variété de l'offre que peuvent susciter les seules lois du marché.

Mais **cette diversité de l'offre culturelle ne prend tout son sens que si elle rencontre son public**. D'après l'INSEE, le spectacle vivant touche chaque année selon les types de spectacles entre 4 % et 25 % des Français de 15 ans et plus. Environ 15 % de la population fréquente les galeries d'art ou les différents lieux d'exposition en arts plastiques, et 31 % les bibliothèques.

Mais votre Rapporteur spécial rappelle qu'**il reste encore en France à réduire les inégalités d'accès à la culture et les disparités entre les différents types de publics et entre les territoires**. La politique en matière de diffusion est donc une priorité : dans certains secteurs, les modalités de rencontre entre le public et les œuvres devront évoluer.

*

* *

Dans le domaine de la musique, l'accent mis sur la politique de diffusion doit se traduire notamment par un renforcement du soutien de l'Etat à la construction de nouveaux lieux (auditoriums, SMAC), par le renforcement du rôle de la musique dans les réseaux pluri-disciplinaires et les scènes conventionnées, ou par la constitution de fonds inter-régionaux de soutien à la diffusion d'ensembles. Des rééquilibrages territoriaux doivent probablement s'opérer entre Paris et les régions, ainsi qu'entre les différentes régions.

Mais votre Rapporteur spécial considère que l'une des clefs de la création artistique est **la recherche de l'excellence** : aussi les grands établissements nationaux – tels l'opéra national de Paris ou, dans le domaine du théâtre, la Comédie-française – ne doivent pas être négligés, car ils constituent les « fers de lance » de la culture française et de la création.

Dans le domaine de la danse, les scènes nationales, lieux de diffusion pluridisciplinaire, pèchent moins par leur nombre que par l'insuffisance de leur programmation chorégraphique et, parfois, leur inadaptation technique à l'accueil de la danse. Il s'agira dans les années à venir de contribuer à développer un réseau de studios, d'espaces de travail que les équipes artistiques pourront investir et partager.

Dans le domaine du théâtre, l'enjeu est de favoriser une meilleure circulation des œuvres notamment entre les salles du théâtre public et celles du théâtre privé et d'œuvrer, par ailleurs, à une meilleure diffusion du théâtre à la télévision et sur les nouveaux supports à commencer par Internet.

Votre Rapporteur spécial encourage le ministère de la Culture à lancer en 2008, en partenariat avec les collectivités territoriales concernées, une double réflexion sur les équipements et les labels, en évaluant leur adaptation à la mission de diffusion et de développement des publics qui est la leur, afin de déterminer les axes d'une politique répondant aux évolutions des pratiques artistiques et aux nouvelles exigences des publics.

Dans le secteur des arts plastiques, afin de promouvoir la scène artistique française, faire connaître sa diversité et en développer l'audience internationale auprès des professionnels et du public, l'État a lancé en 2006, à l'image de ce que font les pays anglo-saxons, une politique d'expositions de très grande ampleur qu'il convient de poursuivre.

Enfin, **dans le domaine du cinéma et de l'audiovisuel**, la préservation et la promotion d'une industrie à la fois créative, moderne et indépendante constituent une lutte quotidienne : il faut veiller à préserver l'architecture de notre système d'aides, qui est un acquis aussi précieux qu'efficace et qui correspond à ce qu'il est coutume d'appeler « *l'exception culturelle française* ».

*

* *

Certes, **le foisonnement de structures, de compagnies, de manifestations et d'événements culturels comme la multiplicité des aides et des subventions peuvent donner le sentiment d'une certaine dispersion de l'action de l'État, voire d'un gaspillage d'argent public...** La révision générale des politiques publiques (RGPP) conduira, à ce titre, à des remises en cause peut-être douloureuses mais probablement nécessaires.

Pour autant, votre Rapporteur spécial tient à rappeler que **cet éclatement des financements et des dotations publiques correspond en partie à l'éparpillement des forces créatives**, qui s'expriment de façon dispersée et contradictoire, parfois vaine et souvent fructueuse, incohérente à coup sûr... et donc si difficile à appréhender et à accompagner pour la puissance publique. Car, comme l'a si bien écrit William Blake, « *la culture trace des chemins droits, mais les chemins tortueux sans profit sont ceux-là même du génie* ».

*

* *

I.- LE BUDGET DE LA CULTURE À L'HEURE DE LA LOLF

Contrairement aux années précédentes, l'analyse de l'exécution des crédits s'appuie sur un document nouveau : le rapport annuel de performances (RAP). Faisant suite aux projets annuels de performances (PAP) présentés à l'automne 2005 dans le cadre de l'examen du projet de loi de finances pour 2006, les RAP des missions *Culture* et *Cinéma, audiovisuel et expression radiophonique locale* ont, pour la première fois, été annexés au projet de loi de règlement pour 2006.

En application de la LOLF, ces RAP présentent la consommation des crédits, des dépenses fiscales et des emplois, les résultats en matière de stratégie de performance, l'activité des opérateurs et la nouvelle comptabilité en termes d'analyse des coûts et de charges réelles. Ce faisant, ils constituent un élément nouveau et probablement décisif de l'information du Parlement sur l'exécution du budget.

Dernier volet de l'approche par la performance de la dépense publique, donnant ainsi tout son sens à la démarche de responsabilisation des gestionnaires de crédits publics, ces RAP doivent être appréhendés avec un mélange de bienveillance, d'exigence et d'indulgence.

Bienveillance parce que la discussion du projet de loi de règlement cessera d'être une figure imposée dans les débats parlementaires pour devenir, bien au contraire, un élément majeur du contrôle législatif.

Exigence parce que le Parlement ne saurait manquer le rendez-vous : la comparaison entre les prévisions (celles des PAP examinés à l'automne 2005 dans le cadre du projet de loi de finances initiale pour 2006) et les résultats (ceux des RAP examinés dans le cadre du projet de loi de règlement pour 2006) est un travail aussi complexe qu'indispensable. Loin d'être vaine (quoique les RAP ne puissent être amendés), **cette analyse éclaire utilement notre jugement sur le présent projet de loi de finances** en permettant d'identifier les marges de progression, de comparer les performances, d'aider les gestionnaires mal dotés, de sanctionner les abus et les gaspillages, d'alerter sur les difficultés de gestion, de fiabiliser les prévisions, de déterminer les actions à engager... Les initiateurs de la LOLF ont pu parler, à ce propos, de « chaînage vertueux ».

Mais indulgence parce que, s'agissant d'une première édition, une certaine retenue s'impose dans le regard critique porté sur des documents ayant induit de profonds changements dans la méthode et les pratiques. De même que les PAP 2007 avaient été meilleurs que ceux présentés pour l'année 2006, les RAP 2006 ont « essuyé les plâtres » et les mutations administratives profondes qu'implique cette démarche nouvelle nécessiteront plusieurs années pour produire leurs effets.

Par ailleurs, l'enregistrement des dépenses selon la nouvelle nomenclature a revêtu un niveau de fiabilité qui ne pourra que s'améliorer. La déclinaison de la stratégie de performance, elle aussi, s'affinera au cours des exercices successifs. Quant à la présentation de la comptabilité générale en termes de charges constatées, elle suppose une appropriation progressive des outils par les services.

Mais malgré toutes ces imperfections, le résultat final reste grandement satisfaisant : **jamais le Parlement n'avait disposé d'une information aussi explicite et précise sur l'utilisation des deniers publics en matière de politiques publiques culturelles.**

On ne manquera d'ailleurs pas de souligner que **c'est précisément le RAP Culture qui**, en mai 2007, **a été transmis** aux services de la commission des Finances **comme modèle** de rapport relatif à la performance et à l'exécution des crédits. Le document se révèle de qualité, un effort d'harmonisation ayant de toute évidence été produit... ce qui est en soi étonnant vu la nature hétérogène du RAP et la très grande déconnexion entre les programmes et l'organisation administrative du ministère.

A.— LES RAP : DES DOCUMENTS PERFECTIBLES MAIS DE BONNE QUALITÉ

1.— La forme et la présentation stratégique des RAP manquent parfois de cohérence

Quoique globalement équilibrée, cette première édition des RAP ⁽¹⁾ n'évite parfois pas l'écueil de constituer **un assemblage composite d'éléments imparfaitement coordonnés entre eux** : la présentation du bilan stratégique, qui reflète l'engagement du responsable de programme ; les tableaux statistiques de crédits et d'emplois, qui sont des déversements automatiques à partir des applications comptables ; et les explications des gestionnaires opérationnels sur la justification au premier euro et sur les indicateurs de performance, qui revêtent souvent un caractère plus technique et détaillé et dont la lecture reste ardue pour les non spécialistes. **La signification politique du rapport en pâtit nécessairement.**

Cette situation résulte probablement de la répartition des tâches ayant présidé à l'élaboration du document, faisant intervenir successivement la direction du budget à Bercy (pour les données chiffrées), chaque responsable de programme (pour la rédaction des commentaires), la direction de l'administration générale du ministère de la Culture (pour l'assemblage, la coordination et la synthèse) et à nouveau la direction du budget (pour la vérification, la modification parfois, et la

(1) En accord avec notre collègue M. Nicolas Perruchot, l'analyse des RAP de la mission Culture figure dans le présent rapport spécial. Seule la performance du programme Patrimoines est analysée dans le rapport spécial de M. Nicolas Perruchot (Doc. AN n° 276, annexe n° 8).

validation), sans parler de la direction générale de la modernisation de l'État, chargée d'ajouter les « tableaux de déversement » des crédits.

On regrette l'absence de présentation synthétique et comparative de la stratégie et de la performance de l'ensemble de la mission *Culture*, le document débutant par des tableaux récapitulatifs dont l'abord reste brutal et peu amène.

En revanche, chaque programme dispose d'une présentation stratégique décrivant de façon assez claire et très synthétique les résultats de l'année 2006 et les activités des programmes, présentation signée par le responsable de programme concerné. Seule ombre au tableau : **le programme *Soutien à l'expression radiophonique locale* ne comporte encore ni objectif ni indicateur** ⁽¹⁾.

2.— La mesure de la performance : un certain nombre d'imperfections amenées à disparaître

La stratégie de performance, avec les objectifs et indicateurs, doit être le résultat visible, pour le Parlement, d'une **démarche généralisée de pilotage par la performance** : de ce point de vue, la ligne est tracée ; les résultats viendront. Seuls des ajustements marginaux restent à opérer. C'est pourquoi il ne paraît pas nécessaire de s'inquiéter outre mesure de ce que les RAP comportent un certain nombre de défauts au niveau des objectifs comme des indicateurs, tous les concepts n'ayant pas été complètement maîtrisés dès 2006.

Pour autant, il est évident que **les résultats des indicateurs ne sont pas suffisamment exploités**, par les gestionnaires de budgets opérationnels de programme (BOP) notamment, comme un outil de suivi, de comparaison et d'amélioration du pilotage local des crédits. Les indicateurs n'ont pas totalement fait l'objet d'une appropriation opérationnelle par les gestionnaires et doivent devenir l'outil de gestion interne et d'aide à la décision qu'ils ne sont pas encore.

L'une des raisons est peut-être que les indicateurs actuels sont trop larges : **des indicateurs plus fins peuvent être trouvés**. Ainsi, un indicateur comme celui mesurant le taux de fréquentation des musées (indicateur 2.3 du programme *Patrimoines*) ne se décline pas assez finement au niveau local.

Afin d'améliorer la démarche de performance, il convient probablement de définir, au sein du ministère, une charte du contrôle de gestion (afin d'analyser et de hiérarchiser les informations des indicateurs) et de renforcer le contrôle de gestion auprès de chaque secrétaire général de programme.

(1) On précisera néanmoins qu'il a été remédié à cette situation dès le PAP 2007, avec deux objectifs (soutenir les efforts des radios associatives dans leurs missions sociales de proximité et diversifier les ressources des radios locales associatives) et trois indicateurs (mesurant la part des radios bénéficiant d'une subvention sélective, celle des subventions sélectives au sein du Fonds de soutien à l'expression radiophonique et celle des ressources propres des radios locales associatives au sein de leur chiffre d'affaires).

Si, à l'avenir, la collecte des indicateurs nationaux ne devrait plus poser de problème particulier, quelques exemples **d'indicateurs pour lesquels la mesure s'est avérée plus compliquée que prévu** subsistent dans les RAP 2006. Ainsi doit-on faire le constat, en matière d'aide à la création dans le domaine des arts plastiques, de l'impossibilité de définir un objectif chiffré précis à atteindre, compte tenu de la variabilité de l'offre d'œuvres disponibles chaque année. La cible fixée par les indicateurs du programme *Création* correspond donc à un renouvellement minimal des artistes présents dans l'ensemble des collections publiques. Quant à la commande publique, les résultats apparaissent aléatoires, en raison de la plus ou moins grande qualité des projets proposés.

Certaines valeurs cibles prévisionnelles ont dû être affinées et consolidées au vu des observations faites sur l'exécution 2006. Ainsi, l'indicateur 1.3 du programme *Patrimoines*, mesurant la part des crédits alloués à la conservation préventive par rapport aux crédits alloués à la restauration, a vu, dans le PAP 2007, son périmètre restreint à celui des monuments historiques, et sa valeur cible réévaluée, à la suite d'un rapport d'audit de modernisation.

D'autres indicateurs, figurant dans les PAP 2006, **ont finalement été abandonnés en 2007** : onze indicateurs ont ainsi été supprimés pour la mission *Culture*, soit parce qu'ils ne mesuraient pas grand-chose en termes de performance, soit parce qu'ils n'ont pu être renseignés pour 2006 en raison d'un manque de recul et d'historicité des données. Ainsi, l'indicateur du programme *Transmission des savoirs et démocratisation de la culture* mesurant l'effort d'intervention dans les zones rurales et urbaines sensibles n'avait été renseigné dans le PAP 2006 que par... une DRAC sur 26.

Certains indicateurs du programme *Patrimoines* peu centrés sur la performance, comme celui mesurant le coût moyen du m² mis aux normes de conservation ou celui mesurant le nombre de termes nouveaux publiés au *Journal Officiel*, ont également été abandonnés dans le PAP 2007.

De même, l'indicateur du programme *Transmission des savoirs et démocratisation de la culture* portant sur le montant des crédits par enfant touché par des actions d'accès à l'éducation artistique et culturelle a été supprimé du volet performance du PAP 2007, dans la mesure où le ministère de la Culture a jugé qu'il n'avait pas pour ambition de faire varier ni à la hausse, ni à la baisse cette information, afin de préserver la qualité des interventions d'éducation artistique et culturelle et de favoriser les dispositifs d'accompagnement par rapport aux simples actions ponctuelles. Cette information n'avait donc pas à faire l'objet d'une cible et est désormais présentée comme un élément de contexte, dans la justification au premier euro du PAP.

Si le degré de détail de certains commentaires pourrait être plus approfondi parfois, on signalera que **l'évaluation des dépenses fiscales reste trop parcellaire** en raison notamment d'un nombre encore important de données indisponibles ou non renseignées.

Enfin, deux améliorations restent nécessaires : la première concernant la présentation et le **décompte des emplois**, en particulier ceux des opérateurs ; la seconde concernant l'exhaustivité de la justification et de **l'évolution des crédits**.

On pourrait prendre beaucoup d'exemples ; on se contentera de renvoyer à la lecture du RAP *Industries audiovisuelles*, qui illustre à la fois la précision de l'organisation de la justification des crédits par action et l'insuffisance de son contenu : ainsi, les soutiens sélectifs octroyés à la production d'œuvres audiovisuelles de fiction, de documentaire et d'animation (71,6 millions d'euros d'engagements en 2006) ne sont ni détaillés ni commentés.

De plus, votre Rapporteur spécial regrette que **certains opérateurs financés par le budget de l'État ne soient que mentionnés dans les PAP**, là où une description détaillée de leurs activités, dépenses, emplois, budget et performances serait nécessaire.

3.— Les retraitements comptables : une mise en place difficile

Rappelons d'abord que ce que l'on attend de la réforme comptable menée dans le cadre de la LOLF, c'est qu'elle fournisse au Parlement une information plus complète et plus lisible sur les comptes de l'État. Les comptes 2006, publiés en 2007, sont les premiers à être présentés selon les nouvelles règles⁽¹⁾ : la comptabilité budgétaire, dont les parlementaires ont l'habitude, est désormais enrichie d'une vision prospective de l'activité gouvernementale (charges à payer, produits à recevoir) et d'une vision patrimoniale de l'État (terrains, immeubles, dettes et obligations).

Or, en 2006, les **outils comptables opérationnels** étaient **d'une qualité encore défailante**, ce qui s'explique principalement par un problème de performance des systèmes d'information, de périmètre et de compatibilité entre les données des exercices 2005 et 2006.

Ainsi, les données des dépenses exécutées en 2005, limitées aux seuls crédits de paiement, sont issues d'une table de correspondance entre la nomenclature d'exécution de la loi de finances pour 2005, établie selon les principes de l'ordonnance du 2 janvier 1959, et de la nomenclature d'exécution de la loi de finances pour 2006, établie selon les principes de la LOLF. Des conventions dans la répartition des crédits ont dû être retenues dans certains cas. Les dépenses de pensions, précédemment retracées en loi de finances initiale sur le budget des charges communes, n'ont pas fait l'objet d'une ventilation selon les programmes.

(1) *Sous le régime de l'ordonnance organique de 1959, l'État ne produisait qu'une comptabilité budgétaire, dite « de caisse », retraçant la consommation des crédits au moment où ils sont décaissés et la perception des recettes au moment où elles sont encaissées. Cette comptabilité budgétaire est évidemment maintenue puisqu'elle est le support de l'autorisation parlementaire, mais la LOLF a ajouté deux nouvelles dimensions comptables : la comptabilité d'analyse des coûts (CAC) et la comptabilité générale (qui enregistre les dépenses selon la logique de charges réelles, ou de « droits constatés »).*

De même, les coûts directs par action arrêtés en mars 2007 par le département comptable ministériel présentent encore un caractère lacunaire, les immobilisations n'étant pas prises en compte dans leur ensemble dans le bilan de l'État. Enfin, les dotations aux amortissements, les variations de stocks et les dotations aux provisions ne sont pas exhaustives.

Pour autant, on saluera l'utilité et la qualité, dans le RAP *Culture*, de la toute première **comptabilité d'analyse des coûts**, qui permet de ventiler de façon précise les très nombreuses dépenses indivises de la mission et ainsi de reverser les dépenses du programme « soutien » aux autres programmes qui en bénéficient.

Le schéma de déversement présenté pour chaque programme apporte donc une clarification utile, dans la mesure où l'**on continue de regretter le caractère peu « lollien » de la concentration de l'essentiel de la masse salariale sur le programme *Transmission des savoirs et démocratisation de la culture***. Quoi qu'il en soit, l'analyse des coûts complets retrace l'utilisation des dépenses de ce programme « soutien », au bénéfice des programmes plus opérationnels. Les schémas de déversement des différents programmes permettent ainsi de raisonner en termes de coûts complets d'une politique publique particulière.

Les RAP ne parviennent pas, en revanche, à intégrer le périmètre réel des emplois culturels, les personnels des opérateurs continuant d'être exclus du plafond d'emplois. **Les consolidations des emplois des opérateurs figurant dans le RAP ne suffisent pas**. D'autant que le budget 2007 a procédé à des débudgétisations significatives avec notamment le transfert prévu de 1 659 ETPT à la Bibliothèque nationale de France.

Comme le souligne la Cour des comptes, cette évolution doit être rapportée au fait que, par ailleurs, les opérateurs du ministère tendent à rémunérer leurs agents sur leur propre budget, là où ils étaient auparavant payés par l'État : ainsi, ce dernier rémunérait 34 % des emplois des opérateurs en 2004 alors que cette proportion devrait être de 19 % en 2007. Une telle évolution débouche sur un **transfert des charges de personnel du titre 2 vers le titre 3** (subventions pour charges de service public), qui aboutit à relativiser par nature l'exhaustivité du compte rendu que constitue le rapport annuel de performances.

Enfin, on relèvera, dans ces premiers RAP, quelques **imputations erronées de traitement comptable**. Ainsi, une correction interne de base de 27 millions d'euros dans le programme *Création* a dû être effectuée en gestion des crédits de l'action n° 2 vers ceux de l'action n° 1, et ce afin de rectifier une erreur d'imputation des crédits déconcentrés d'intervention.

On signalera également la présence – probablement inévitable – de **quelques erreurs matérielles** dans le document. Ainsi, la directrice générale du centre national de la cinématographie, Mme Véronique Cayla, a averti la commission des Finances d'une erreur de virgule aux conséquences fâcheuses : contrairement à ce qui figure page 41 du RAP *Comptes spéciaux*, l'indicateur 5.3

du programme *Industries cinématographiques* révèle que le montant du chiffre d'affaires des vidéogrammes ayant bénéficié du soutien sélectif représente 383 % du montant des aides sélectives... et non 3,83 %.

B. – LES PERFORMANCES CONTRASTÉES DE LA MISSION *CULTURE*

En 2006, les deux missions relevant du champ du présent rapport spécial (la mission *Culture* et le compte spécial *Cinéma, audiovisuel et expression radiophonique locale*) ont permis de mettre un total de **3,14 milliards d'euros de crédits** de paiement effectivement consommés **au service des politiques culturelles**.

Certes, la justification au premier euro reste un exercice largement perfectible. Certes, les comparaisons claires et exhaustives entre les crédits exécutés en 2005 et 2006 (... voire avec les crédits prévus pour 2007) font défaut alors qu'elles se révéleraient utiles. Certes, les indicateurs de performance, handicapés par les défauts méthodologiques précédemment exposés, peinent à donner la mesure des résultats obtenus par les responsables de programmes.

Comme le souligne d'ailleurs la Cour des comptes, l'hétérogénéité des indicateurs révèle **les difficultés éprouvées par l'État pour appréhender de manière idoine les performances des actions menées dans le domaine de la culture**. De plus, les valeurs cibles pour 2010 de certains indicateurs ne sont guère différentes de celles d'ores et déjà atteintes et témoignent donc d'objectifs limités.

Il n'en reste pas moins que les parlementaires disposent, à la lecture des RAP, d'une information sincère : **les résultats présentés dans les RAP sont globalement conformes aux engagements pris lors de la présentation des PAP** et la performance est mesurée de manière encourageante.

Ces résultats reflètent également le contexte d'un exercice 2006 notamment marqué par l'ouverture ou la réouverture de grands lieux culturels (comme la salle Pleyel à Paris), le vote de la loi relative au droit d'auteur et aux droits voisins dans la société de l'information et le développement des aides fiscales et budgétaires ⁽¹⁾.

Généralement située autour de 99 %, la **consommation des crédits ouverts**, après gels et annulation et y compris les rattachements de fonds de concours et les attributions de produits, ne pose pas de difficulté particulière.

Seule la mission *Cinéma, audiovisuel et expression radiophonique locale* présente une **consommation moins forte** (80 % des autorisations d'engagement et des crédits de paiement).

(1) Renégociation de l'autorisation du système d'aides publiques au cinéma et à l'audiovisuel, fonds d'avances remboursables pour les industries musicales, crédit d'impôt pour la production phonographique, nouvelles aides aux collections, aux écritures, au court métrage et dans le domaine du spectacle vivant, bourses en faveur des auteurs, « 1 % artistique » pour les arts plastiques, réforme du concours particulier de la DGD, reconduction du FISAC pour les commerces culturels de proximité.

L'explication réside principalement dans l'importance des reports de crédits d'une année sur l'autre (60,46 millions d'euros de crédits de paiement reportés sur le programme *Industries cinématographiques* en 2006 et 64,23 millions d'euros sur 2007).

Votre Rapporteur spécial regrette que les reports sur le compte spécial *Cinéma, audiovisuel et expression radiophonique locale* restent insuffisamment expliqués.

CONSOMMATION DES CRÉDITS DE LA MISSION CULTURE

(en millions d'euros)

	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	programme Patrimoines	programme Création	programme Transmission	programme Patrimoines	programme Création	programme Transmission
crédits votés	1 079,81	935,82	867,70	973,85	946,02	879,81
crédits ouverts	1 373,68	791,69	876,10	1 108,16	788,00	824,75
crédits consommés	1 100,39	788,66	847,68	1 024,08	787,35	821,46

Source : RAP 2006

CONSOMMATION DES CRÉDITS DE LA MISSION CINÉMA, AUDIOVISUEL ET EXPRESSION RADIOPHONIQUE LOCALE

(en millions d'euros)

	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	programme Industries cinématographiques	programme Industries audiovisuelles	programme Soutien à l'expression radiophonique locale	programme Industries cinématographiques	programme Industries audiovisuelles	programme Soutien à l'expression radiophonique locale
crédits votés	263,76	231,77	23,75	263,76	231,77	23,75
crédits ouverts	325,97	286,74	27,71	325,97	286,74	27,71
crédits consommés	261,73	222,24	25,95	261,73	222,24	25,94

Source : RAP 2006

Les développements qui suivent présentent une analyse de la performance des politiques culturelles à travers l'exécution des crédits des programmes *Création et Transmission des savoirs et démocratisation de la culture* de la mission Culture en 2006 ⁽¹⁾.

(1) Pour le commentaire de la performance du programme Patrimoines, voir le rapport spécial de M. Nicolas Perruchot, précité. La nature particulière du compte d'affectation spéciale fait que la performance des crédits de la mission Cinéma, audiovisuel et expression radiophonique locale sera analysée plus loin dans le présent rapport, à l'occasion des développements thématiques consacrés au cinéma.

1.– Le programme *Création*

a) Les résultats de la performance du programme

Les résultats en matière de soutien à la création sont globalement positifs, tant en termes de renouvellement des artistes et des équipes artistiques attributaires des dispositifs d'aides que de renouvellement de la création elle-même (spectacle vivant, arts plastiques, production éditoriale).

En ce qui concerne les bénéficiaires des aides à la création (commandes, acquisitions) dans le domaine des arts plastiques et du spectacle vivant, les objectifs ont été atteints et la part des œuvres d'artistes acquises ou commandées pour la première fois est supérieure à 35 %, même si la mesure est plus aléatoire en matière d'arts plastiques.

Pour le spectacle vivant, la proportion d'artistes bénéficiant pour la première fois de commandes et d'aides à la création en 2006 (44 %) dépasse la cible prévue et reste comparable aux taux réalisés en 2004 et 2005. Ce chiffre est nourri en partie par les résultats de la procédure d'aide à la création dramatique.

Mais il faut noter l'absence de commandes chorégraphiques en 2006. Les projets reçus, après ouverture de l'appel à projets, ont été à la fois peu nombreux et d'intérêt artistique globalement limité.

En termes d'offre artistique, au cours de la saison 2005–2006, l'effort des établissements subventionnés pour proposer des spectacles nouveaux s'est globalement maintenu, marquant une légère progression en direction de la valeur cible (47,3 % contre 46,1 % la saison précédente). L'engagement de nouvelles directions (dans plusieurs centres dramatiques et établissements publics nationaux) en faveur de la création artistique devrait permettre une progression plus forte, à court terme, de cet indicateur. La poursuite de cet objectif devra aussi être conciliée avec l'équilibre des budgets des structures.

Les efforts de rationalisation du soutien financier se poursuivent afin d'**éviter le « saupoudrage » des aides** et de renforcer l'efficacité de la subvention.

Or, on doit déplorer une **dégradation de la capacité des établissements à mobiliser des recettes propres** au regard de l'offre de spectacles proposée au public (dégradation de la recette moyenne par place offerte : 46,5 euros contre 47,4 euros en 2005, pour une prévision de 48 euros). Cette évolution traduit la difficulté des établissements à mobiliser des recettes et produits propres (plafonnement des fréquentations et du seuil supportable des augmentations tarifaires, difficultés à mobiliser des recettes de mécénat et des coproductions extérieures).

La part des charges fixes dans les budgets des institutions subventionnées se maintient, quant à elle, au-dessus de 55 %. En dépit des efforts des

établissements, **le poids relatif des charges de structures demeure élevé** en raison d'évolutions mécaniques parfois difficiles à contraindre (alourdissement des charges de gestion des bâtiments, assurances, charges du plan « Vigipirate », augmentation des charges fixes des personnels qu'impactent défavorablement les évolutions des règles du droit social).

La fréquentation payante au siège des institutions de spectacle subventionnées a connu au cours de la saison 2005–2006 une croissance relativement importante. Ce résultat s'explique en partie par la mise en place de **dispositifs** notamment **tarifaires visant à mieux répondre aux attentes du public** (adaptation des abonnements, ouverture à des systèmes nouveaux comme la place debout à 5 euros à l'opéra national de Paris). Mais l'évolution de cet indicateur dépend pour beaucoup de celle des chiffres de fréquentation de l'opéra national de Paris, qui représente à lui seul un tiers du volume des spectateurs payants. Le climat social apaisé dans cet établissement a contribué à cet égard à l'amélioration de l'indicateur (pas d'annulation sur la saison 2005–2006).

Mais **l'évolution n'est pas homogène** : le théâtre national de Chaillot enregistre, par exemple, une baisse de sa fréquentation. Relevons également que l'évolution de la fréquentation des institutions dans le domaine des arts plastiques et contemporains est favorable, mais contrastée selon les réseaux.

La politique consistant à améliorer la circulation des œuvres et des productions culturelles auprès du public a rencontré des résultats contrastés en 2006. **Moins d'un tiers de l'activité des structures de production et de diffusion est proposé en dehors de la ville siège**, alors que l'objectif fixé était de 38 % en 2006. Or, il reste essentiel de donner l'occasion à d'autres publics de découvrir ces œuvres.

On observe en 2006 une légère progression de la part de la masse salariale consacrée aux rémunérations versées directement à des artistes par rapport à la masse salariale totale. Au sein des théâtres, **la progression de l'emploi administratif** concourant au fonctionnement des établissements **a généralement été limitée au maximum** depuis plusieurs années.

Enfin, **l'effort de l'État** pour garantir une diversité d'offre **dans le domaine des industries culturelles n'a pas suffi pour inverser la tendance** et enrayer la crise (décroissance nette du marché du disque de 14,5 % en valeur en 2006, qui s'ajoute aux pertes déjà constatées depuis 2002).

b) Le financement des opérateurs du programme

S'agissant de l'opéra national de Paris, les recettes de billetterie (44,87 millions d'euros) ont augmenté de 1,2 % par rapport à 2005. Les ressources issues des autres activités commerciales de l'établissement ont consolidé cette bonne tenue de la billetterie, notamment les activités de mécénat (près de 6 millions d'euros en 2006) et les tournées.

Ce phénomène, conjugué à des recettes de fonctionnement en nette augmentation, explique la **progression sensible des ressources propres**. En conséquence, si la réduction des subventions est due à l'application en fin d'année des mesures de régulation (3,23 millions d'euros), les premières opérations du programme de réhabilitation lancées sur les différents sites ont été financées.

Sur le plan des investissements, l'opéra national de Paris a poursuivi les travaux pluriannuels engagés sur le cintre de l'opéra Bastille, qui devraient s'achever en 2007. Afin d'améliorer la conservation des bâtiments, **l'opéra doit engager à partir de 2007 un vaste programme de réhabilitation du site de Bastille. Votre Rapporteur spécial tient à souligner le caractère impératif de cet investissement et la nécessité de mobiliser des financements suffisants.**

S'agissant des théâtres nationaux, et au-delà de l'annulation liée à la mise en réserve, l'écart constaté entre la dotation initiale et le montant global des subventions accordées aux théâtres nationaux dramatiques est lié à un apport exceptionnel de crédits intervenu en cours de gestion (1,1 million d'euros), concernant notamment une **opération d'investissement menée au théâtre de la Colline** pour un projet d'extension des locaux administratifs. Si la billetterie est globalement stable par rapport aux prévisions, compte tenu des résultats de fréquentation, les sources de financement de l'activité des théâtres nationaux ont subi en 2006 des contraintes fortes.

L'économie des spectacles nécessite en effet dans les théâtres nationaux le soutien de partenaires extérieurs, qui reste insuffisant. **Le financement par mécénat, souvent résiduel** dans ces établissements, à l'exception de la Comédie-française, **n'a pas été pour celle-ci à la hauteur des prévisions** initiales. Néanmoins, dans le cadre de l'opération « théâtre en ordre de marche », l'ensemble des théâtres nationaux dramatiques ont connu un résultat bénéficiaire en 2006, dû notamment à **des efforts importants sur les fonctions supports** (baisse de 5,3 % à la Colline et 3,2 % pour Chaillot).

S'agissant de la Cité de la musique, les écarts entre les différentes prévisions et les exécutions sont essentiellement dus à la **constitution de la salle Pleyel en tant que filiale**. De la même façon, les dotations prévisionnelle et exécutée du RAP incluent les subventions pour charge de service public de la Cité elle-même et de la salle Pleyel. La création effective de la filiale permet de ne plus faire transiter les subventions de la nouvelle salle par le budget de la Cité de la musique. Ils font l'objet d'une comptabilité distincte, d'où l'écart, entre les 27,9 millions d'euros d'exécution du financement de l'État et les 24,9 millions d'euros de la subvention réalisée.

En revanche, la création de la salle s'est traduite par une augmentation des recettes comme des dépenses de la Cité : en effet, celle-ci refacture un certain nombre de nouvelles prestations à sa filiale (loyer de la salle, prestations de personnel).

Par ailleurs, l'augmentation des dépenses d'investissement de la Cité s'explique par les reports de crédits 2005 non consommés, relatifs à des opérations pluriannuelles.

S'agissant de l'établissement public du parc et de la grande halle de la Villette, la poursuite du chantier de la grande halle a conduit l'État à verser des subventions complémentaires d'investissement. Ce versement, d'un montant de 4,6 millions d'euros, explique la différence entre le prévisionnel et le réalisé 2006. Par ailleurs, l'opérateur a amélioré sa prévision de ressources propres avec **des recettes de billetterie en hausse** alors que la programmation s'est effectuée hors les murs, la grande halle ayant été fermée pour travaux.

Côté dépenses, la forte variation entre la prévision initiale et la dernière prévision est liée à **l'inscription traditionnelle des reports de crédits** d'une année sur l'autre. Mais l'ampleur de cette variation est particulièrement importante en 2006 car elle s'inscrit dans l'enveloppe exceptionnelle consacrée aux travaux de la grande halle débutés en 2005.

Enfin, s'agissant du centre national de la cinématographie, les écarts entre la prévision et l'exécution 2006 s'expliquent principalement par un abondement d'un million d'euros pour compenser une partie des annulations de crédits opérés sur l'exercice 2005 et par une réduction de 922 000 euros sur les crédits du service national des travaux (SNT) pour les sites de Saint-Cyr et Bois d'Arcy : le SNT avait compté, dans les paiements 2006, la quasi-intégralité de la mise en conformité du site de Saint-Cyr ; or, l'opération a été décalée et ne sera payée qu'en 2007.

Concernant les ressources de l'opérateur, l'augmentation des ressources propres du CNC entre la prévision initiale et la dernière prévision tient principalement à des remboursements d'avances et de subventions liés à des projets abandonnés (+ 2 millions d'euros environ), ainsi qu'à une révision à la hausse des recettes du registre public (+ 450 000 euros) et des produits financiers (+ 300 000 euros).

2.– Le programme *Transmission des savoirs et démocratisation de la culture*

a) *Les résultats de la performance du programme*

Le caractère parcellaire des données figurant dans les indicateurs et **l'insuffisance des dispositifs d'observation sur l'insertion professionnelle empêchent d'évaluer pleinement les résultats de l'État** en matière d'amélioration de l'insertion professionnelle des diplômés de l'enseignement supérieur.

Grâce aux résultats d'une étude triennale (qui sera élargie dès 2007 aux établissements d'enseignement supérieur culturels), des données plus précises et homogènes sur les taux d'insertion des diplômés devraient être disponibles.

Il apparaît néanmoins que **l'insertion des diplômés est conforme voire supérieure au niveau de prévision** qui avait été fixé pour 2006. Ces résultats devraient encore s'améliorer du fait de la diversification des diplômes et des débouchés. Mais les efforts devront porter sur le niveau d'insertion des établissements qui n'ont pas encore été en mesure de renseigner cet indicateur.

Quant à **l'accès des enfants à l'éducation artistique et culturelle**, les efforts déployés ont permis de toucher un nombre croissant de jeunes, répondant ainsi à l'objectif déterminé et atteignant la cible fixée pour 2006.

Par ailleurs, les actions en direction des publics spécifiques ont porté leur fruit : la cible fixée (part des établissements en conformité avec la charte d'accessibilité des personnes handicapées dans la fréquentation des établissements ouverts au public) reste pertinente et un nombre croissant d'établissements sont labellisés (tels que les grottes de la Vézère). L'augmentation des résultats de l'indicateur est également due à l'accroissement de la fréquentation de ces établissements labellisés (+ 7 % pour l'Arc de Triomphe, + 3,5 % pour le Panthéon).

Pour autant, on précisera que la labellisation n'est pas le seul témoin de l'accessibilité des lieux culturels : si aucun des établissements publics sous tutelle de la direction de la musique, de la danse, du théâtre et des spectacles n'a demandé ce label, 10 établissements sur 14 sont *de facto* accessibles aux personnes handicapées motrices et 6 offrent des régies spécialisées pour les personnes handicapées sensorielles.

On regrette donc que l'indicateur retenu ne tienne pas compte des efforts fournis en matière d'adaptation de la visite, de création d'outils spécifiques. Plus de 40 sites sur environ 90 ont adapté leur offre culturelle aux publics handicapés et poursuivent leurs efforts dans ce domaine.

Afin de favoriser la cohésion sociale et d'affirmer la diversité culturelle, des **actions d'éducation artistique et culturelle** ont été menées **en direction des territoires prioritaires**. Malgré des données là encore parcellaires, les résultats semblent convenables : les actions sont proportionnellement plus importantes en direction des zones prioritaires que vers les territoires dans leur ensemble. Mais ce constat doit être nuancé par le fait qu'à ce stade, la totalité des DRAC n'a pas été en mesure de renseigner les indicateurs.

Enfin, **l'objectif de maîtrise du coût des fonctions de soutien peine encore à être mesuré de manière pleinement convaincante**. Il reste pourtant essentiel de consacrer une part plus importante des crédits aux politiques culturelles plutôt qu'au fonctionnement, par la recherche d'un meilleur rapport coût/efficacité des fonctions de soutien.

b) Le financement des opérateurs du programme

S'agissant des conservatoires nationaux supérieurs de musique de Paris et de Lyon, l'écart entre la prévision de subvention et sa réalisation s'explique, au-delà des mesures de régulation, par l'attribution d'une **subvention exceptionnelle d'investissement pour des opérations de mise en sécurité au conservatoire de Paris**. En dépenses, ce sont encore des reports de crédits liés au programme d'investissement pour travaux de mise en sécurité qui expliquent la variation.

S'agissant des écoles nationales supérieures d'art et de design, et outre la régulation, les principaux écarts entre le prévisionnel et le réalisé s'expliquent par l'attribution d'une **subvention d'investissement à l'école d'art de Bourges pour des travaux urgents** de mise en sécurité du bâtiment et par une augmentation imputable à la signature de conventions de partenariat. Au niveau des dépenses, on relève des investissements liés à d'importants travaux de rénovation dans l'accueil d'une école et toujours... des reports de crédits de 2005 intervenus entre le budget primitif et la dernière décision modificative.

S'agissant des écoles d'architecture, l'écart entre la prévision de subvention et sa réalisation s'explique là encore par des mesures de régulation, ainsi que par des mouvements de fongibilité afin de soutenir les écoles d'architecture dans leur fonctionnement. Les **projets d'investissement ont donc été ralentis ou provisoirement reportés**. En dépenses, les traditionnels reports de crédits d'une année sur l'autre expliquent la variation en fonctionnement et en investissement. La réalisation des emplois par rapport au plafond est toujours inférieure du fait de la vacance frictionnelle (délais de recrutement, *turn over...*).

C.– LES PERSPECTIVES DE FINANCEMENT DU SECTEUR CULTUREL

1.– Les grandes lignes des crédits pour 2008 : un budget contraint

Pour 2008, **les crédits budgétaires demandés au titre de la création et de la démocratisation culturelles, de la transmission des savoirs, du cinéma, de l'audiovisuel et de l'expression radiophonique locale atteignent 2,19 milliards d'euros** au total, contre 2,18 milliards d'euros en 2007, **soit une progression de l'ordre de 0,5 %**.

Mais cette évolution globale cache des mouvements très disparates, notamment liés au fait que les recettes attendues des taxes affectées au compte d'affectation spéciale *Cinéma, audiovisuel et expression radiophonique locale* (+ 4,5 % entre 2007 et 2008) ne suivent pas du tout la même logique que celle des crédits du budget général, les deux programmes de la mission *Culture* connaissant eux-mêmes des évolutions différentes : le programme *Création* voit ses crédits stagner (à 798,23 millions d'euros en 2008), tandis que les crédits du programme *Transmission des savoirs et démocratisation de la culture* connaissent une diminution de 1,7 % (838,95 millions d'euros en 2008).

Mme Christine Albanel, ministre de Culture et de la communication, a admis, devant votre Commission, la qualification de « *budget d'austérité* »⁽¹⁾. Les contraintes que font peser la situation générale de nos finances publiques sont, en effet, nombreuses. Votre Rapporteur spécial est loin de les sous-estimer. Il est normal que la contribution du ministère de la Culture à cet effort soit importante.

Pour autant, **la répartition de l'effort budgétaire demandé tant aux services du ministère qu'aux nombreuses institutions financées par lui peut surprendre**. Votre Rapporteur spécial y reviendra à l'occasion des développements thématiques du présent rapport.

2.– La fiscalité : un effort important et indispensable

Votre Rapporteur spécial tient à rappeler que **des dépenses fiscales, d'un montant total de près de 210 millions d'euros en 2007 comme en 2008, viennent utilement compléter les crédits budgétaires**.

Certaines de ces mesures (d'un coût d'environ **75 millions d'euros** pour l'État) **bénéficient à la création artistique** :

– **le taux réduit de taxe sur la valeur ajoutée applicable aux droits d'entrée de certains spectacles**⁽²⁾. La TVA est, en effet, perçue au taux « super-réduit » de 2,1 % sur les recettes réalisées aux entrées des 140 premières représentations théâtrales d'œuvres dramatiques, lyriques, musicales ou chorégraphiques nouvellement créées ou d'œuvres classiques faisant l'objet d'une nouvelle mise en scène. Cette disposition permet de soutenir la création d'œuvres et l'emploi dans le domaine du spectacle vivant, limitant ainsi les risques de précarité des équipes et des lieux de spectacles ;

– **la franchise en base de taxe sur la valeur ajoutée pour les auteurs et les artistes des « œuvres de l'esprit » dont le chiffre d'affaires n'excède pas 37 400 euros**⁽³⁾. Les auteurs et artistes interprètes bénéficient ainsi d'une franchise spéciale à raison de leur activité spécifique ;

– **l'abattement de 50 % sur le bénéfice imposable des jeunes artistes de la création plastique provenant de la vente ou de l'exploitation de leurs œuvres d'art**⁽⁴⁾. Cet abattement d'impôt sur le revenu bénéficie aux jeunes artistes de la création plastique au titre de leurs cinq premières années d'activité, dans la limite de 50 000 euros par an, à l'occasion de la vente ou de l'exploitation de leurs œuvres d'art. Les effets de ce dispositif récent⁽⁵⁾, qui s'applique aux activités commencées à compter du 1^{er} janvier 2006, n'ont pas pu être mesurés à ce stade, mais votre Rapporteur spécial rappelle qu'il répond à une forte attente de la part des créateurs.

(1) Voir le compte-rendu analytique officiel de la réunion de la commission élargie du mardi 30 octobre 2007.

(2) En application de l'article 281 quater du code général des impôts.

(3) En application du 2 du III de l'article 293 B du code général des impôts.

(4) En application du 9 de l'article 93 du code général des impôts.

(5) Article 50 de la loi n° 2005-1720 du 30 décembre 2005 portant loi de finances rectificative pour 2005.

D'autres dépenses fiscales (d'un montant total de 135 millions d'euros) viennent soutenir le secteur du cinéma et de l'audiovisuel. Si les prélèvements et taxes affectés au compte spécial *Cinéma, audiovisuel et expression radiophonique locale* seront commentés plus loin dans ce rapport, un certain nombre de mesures fiscales doivent être mentionnées :

– la **réduction d'impôt** au titre des souscriptions, en numéraire, réalisées entre le 1^{er} janvier 2006 et le 31 décembre 2008, au capital de sociétés anonymes agréées ayant pour seule activité le financement d'œuvres cinématographiques ou audiovisuelles (**SOFICA**) ⁽¹⁾.

Depuis le 1^{er} janvier 2006 ⁽²⁾, **le dispositif fiscal des SOFICA prévoit en effet une réduction d'impôt sur le revenu de 40 %** lorsque le souscripteur investit dans une SOFICA qui s'engage à réaliser au moins 10 % de ses investissements sous forme de souscription en capital dans les sociétés de production cinématographiques ou audiovisuelles ;

LE RÉGIME FISCAL DES SOFICA : PREMIER BILAN

L'objectif de la réforme fiscale votée l'an dernier est de **renforcer l'action de soutien des SOFICA à la création cinématographique** en les incitant à s'orienter fortement vers le renforcement des fonds propres des sociétés du secteur, mais aussi en ouvrant le dispositif à un plus grand nombre de souscripteurs. Sur le plan des investissements, le dispositif des SOFICA **favorise le financement du cinéma indépendant et permet le renouvellement de la création** et des talents en soutenant de manière significative la production française. Il constitue un instrument majeur de la diversité culturelle et un complément indispensable aux autres formes d'aides.

Les trois SOFICA les plus actives en 2006 ont fourni 52,7 % de l'investissement total (46,8 % en 2005). Comme en 2005, les SOFICA sont intervenues en 2006 sur 78 films (23 films de plus qu'en 2004). L'investissement global s'établit à 32,78 millions d'euros en 2006, contre 31,63 millions d'euros en 2005. Il représente 6,7 % du budget des films considérés, contre 6,9 % en 2005.

L'investissement moyen par film s'élève à 0,42 million d'euros, contre 0,41 million d'euros en 2005 et 0,50 million d'euros en 2004. 23 premiers films ont été financés en 2006, contre 26 en 2005. Le montant global des investissements sur les premiers films a ainsi atteint 4,89 millions d'euros, soit 14,9 % du montant total investi par les SOFICA.

En 2006, **les SOFICA ont financé** de nouveau très majoritairement **des films réalisés en langue française** (72 films sur 78). Près de la moitié des films sur lesquels elles interviennent ne sont pas coproduits par une chaîne en clair (38 films, soit 48,7 %, contre 26 films, soit 33,3 % en 2005). Les SOFICA sont intervenues dans 26 films bénéficiaires d'une avance sur recettes avant réalisation, pour un montant global de 4,98 millions d'euros (22 films et 4,69 millions d'euros en 2005). Parmi ces 26 films figurent 11 premiers films (contre 3 en 2005).

(1) En application de l'article 199 univiciés du code général des impôts.

(2) Article 102 de la loi n° 2006-1771 du 30 décembre 2006 portant loi de finances rectificative pour 2006.

Les SOFICA ont la particularité d'investir dans **des films ayant un budget légèrement supérieur à la moyenne** des budgets de l'ensemble des films agréés. En 2006, le budget des films dans lesquels elles sont intervenues est de 5,29 millions d'euros (6,23 millions d'euros si on inclut *Astérix aux jeux olympiques*). En 2005, ce budget moyen était de 5,87 millions d'euros, de 6,35 millions d'euros en 2004 (en excluant *Arthur et les Minimoys*) et de 5,49 millions d'euros en 2003. 19 films financés par les SOFICA présentent un devis supérieur à 7 millions d'euros (contre 22 films en 2005) et 33 films un devis inférieur à 3 millions d'euros (23 films en 2005).

Toutes les **SOFICA sont**, par ailleurs, **tenues d'investir au moins 35 % de leurs investissements dans des films indépendants**. Nombre de SOFICA se sont engagées sur une proportion d'indépendance nettement plus importante. Ainsi, en moyenne en 2006, les SOFICA investissent à hauteur de 51 % de leurs fonds (parfois jusqu'à 100 %) dans des productions indépendantes, soit plus que les 35 % imposés par la réglementation.

Les SOFICA contribuent également à la phase de développement en investissant très en amont aux côtés des producteurs indépendants. **Différentes SOFICA ont ainsi créé des structures spécifiquement consacrées au développement**. Les dispositions de la loi de finances rectificative pour 2006 renforceront cette tendance.

Au total, votre Rapporteur spécial se réjouit que le financement du secteur indépendant par les SOFICA permette de renouveler les talents dans l'ensemble du secteur du cinéma. **Nombre de réalisateurs débutants et révélés grâce à un financement SOFICA peuvent poursuivre et développer leur carrière en accédant à de nouveaux financements**. Cela permet aussi de maintenir une production de qualité, reconnue à l'étranger. Au Festival de Cannes 2007 par exemple, ce ne sont pas moins de onze films, toutes sélections confondues, qui ont bénéficié d'un financement déterminant de la part d'une SOFICA.

– **l'amortissement exceptionnel égal à 50 % du montant des sommes versées pour la souscription de titres de sociétés anonymes dont l'activité exclusive est le financement en capital de certaines œuvres cinématographiques ou audiovisuelles**⁽¹⁾. Il semble néanmoins, d'après les informations recueillies par votre Rapporteur spécial, que les éventuels souscripteurs considèrent cet avantage fiscal comme insuffisamment attractif. Cela explique le fait que les entreprises ne l'utilisent que de manière très résiduelle ;

– le **crédit d'impôt pour dépenses de production d'œuvres cinématographiques**⁽²⁾. Ce crédit d'impôt sur les sociétés pour les dépenses de production dans le secteur du cinéma a été créé en janvier 2004 pour inciter la localisation de tournages de films en France. Depuis le 1^{er} janvier 2006, les conditions d'éligibilité des œuvres cinématographiques et des dépenses ont évolué, avec l'introduction des dépenses dites « artistiques » : les films éligibles au crédit d'impôt sont ceux qui remplissent les conditions d'accès au soutien financier automatique à la production. Ces films doivent, par ailleurs, être réalisés – intégralement ou principalement – en version originale en langue française ou dans une langue régionale en usage en France, principalement sur le territoire

(1) En application de l'article 217 septies du code général des impôts.

(2) En application des articles 220 sexies et 220 F du code général des impôts.

français, et contribuer au développement de la création cinématographique française et européenne ainsi qu'à sa diversité. Le crédit d'impôt est égal à 20 % du montant total des dépenses éligibles ;

– le **crédit d'impôt pour dépenses de production d'œuvres audiovisuelles** ⁽¹⁾. Sur le modèle du précédent, ce crédit d'impôt sur les sociétés a été créé en janvier 2005 afin d'inciter, comme dans le secteur du cinéma, à la localisation de tournages en France. Depuis le 1^{er} janvier 2006, les conditions d'éligibilité des programmes audiovisuels et des dépenses ont évolué dans les mêmes conditions que celles, décrites précédemment, du crédit d'impôt cinématographique. L'encadré ci-après présente un bilan d'application de ces deux dispositifs fiscaux.

LE BILAN DES CRÉDITS D'IMPÔT CINÉMA ET AUDIOVISUEL

1. Un instrument efficace de localisation de la production en France

Le mécanisme des deux crédits d'impôt a généré, depuis 2004 pour le cinéma et 2005 pour la production audiovisuelle, des **effets structurants pour les industries techniques**. Il exerce un **effet multiplicateur sur les emplois** directs sur les tournages et en post-production, ainsi que sur les emplois indirects de l'ensemble du secteur.

Ce dispositif, qui participe à l'effort de consolidation de l'économie de la production, **incite** en outre **fortement les entreprises de production à localiser en France** le tournage et les travaux de post-production des œuvres cinématographiques et audiovisuelles, développe l'emploi des techniciens et ouvriers de la production et favorise le recours aux industries techniques établies en France. Les films comme les œuvres audiovisuelles doivent être agréés par le CNC afin que le crédit d'impôt ne soit ouvert qu'aux films et œuvres de fiction, documentaires et d'animation qui génèrent un volume significatif d'emplois et de dépenses techniques en France.

En ce qui concerne la relocalisation, la tendance constatée pour les deux crédits d'impôt depuis leur création a été confirmée en 2006. Le nombre de semaines de tournage en France a représenté pour le cinéma 78,5 % du nombre total de semaines de tournage en 2006 contre 72,5 % en 2005, et pour l'audiovisuel 93,3 % du nombre total de jours de tournage en 2006 contre 86,1 % en 2005. S'agissant du cinéma, cette part était de 60,8 % avant la mise en place du crédit d'impôt (en 2003), ce qui **inverse une tendance inquiétante de ces dernières années**. Avant la mise en place du crédit d'impôt pour l'audiovisuel, ce ratio était de 85,4 %. Par ailleurs, la diminution du nombre de jours de tournage à l'étranger s'est poursuivie en 2006 avec 620 jours (-46,8 %). Cette évolution de la part du temps de tournage réalisé en France depuis 2006 confirme donc l'effet positif des crédits d'impôt sur le territoire français.

En outre, depuis la création des crédits d'impôt, la part des dépenses effectuées en France a connu une progression très significative. Pour le cinéma, elle est passée de 75,5 % en 2004 du total des dépenses effectuées, à 85 % en 2005 et 84,7 % en 2006. Pour l'audiovisuel, les dépenses effectuées à l'étranger ont diminué de 15 % en 2006 tandis que celles réalisées en France ont augmenté de 10 %, passant à 686,3 millions d'euros.

(1) Également en application des articles 220 sexies et 220 F du code général des impôts.

2. Un mécanisme simple, à la fois soutien économique et facteur de diversité

En 2006, sur les 164 films d'initiative française agréés, 119 ont fait l'objet d'une demande d'agrément provisoire de crédit d'impôt (118 sur 187 films d'initiative française en 2005), dont 40 premiers films et 22 deuxièmes films.

Depuis 2006, certaines dépenses dites artistiques sont également éligibles aux deux crédits d'impôt. En plus d'un soutien économique au secteur et d'une forte incitation à la localisation, ce mécanisme renforce ainsi le **soutien à la diversité culturelle**, orientation centrale des mécanismes de soutien au cinéma dont la France est dotée.

Dans cette même perspective, ces crédits d'impôt permettent de **dynamiser le secteur de la production cinématographique et audiovisuelle française sur les segments de la production indépendante**. En effet, ils rendent possible la réalisation de films dont l'équilibre économique est fragile.

– le **crédit d'impôt pour les entreprises de création de jeux vidéos** ⁽¹⁾. Précisons néanmoins que ce crédit d'impôt sur les sociétés n'est pas encore en vigueur, son dispositif faisant l'objet d'une procédure d'enquête par la Commission européenne. Il devrait entrer en vigueur le 1^{er} janvier 2008, à une date qui sera fixée par décret, et être égal à 20 % du montant total des dépenses éligibles, au titre de chaque année. Deux objectifs complémentaires sont à l'origine de ce dispositif, dont votre Rapporteur spécial rappelle qu'il a été introduit dans la loi du 5 mars 2007 ⁽²⁾ à l'initiative de notre collègue Patrice Martin-Lalande : renforcer le soutien des pouvoirs publics aux jeux vidéo contribuant à l'expression de la diversité culturelle européenne et consolider l'industrie culturelle du jeu vidéo, tant nationale qu'européenne, dans un marché mondial en pleine expansion dominé par des créations américaines et asiatiques.

Au-delà des outils fiscaux existants, deux nouvelles mesures pourraient être introduites en faveur du spectacle vivant et en prenant modèle sur le dispositif très avantageux du mécénat patrimonial ⁽³⁾ :

– l'**éligibilité des organismes du spectacle vivant au mécénat des particuliers** ⁽⁴⁾, les entreprises seules pouvant aujourd'hui verser des dons dans le cadre du régime fiscal du mécénat. Accorder aux particuliers le même régime que les entreprises permettrait notamment de répondre aux nouveaux besoins de financement des organisateurs de festivals et des gestionnaires de spectacle vivant et d'engager plus largement la société civile au soutien de ces disciplines ;

(1) En application des articles 244 quater S et 220 x du code général des impôts et au w du 1 de l'article 223 O du même code.

(2) Article 37 de la loi n° 2007-309 du 5 mars 2007 relative à la modernisation de la diffusion audiovisuelle et à la télévision du futur.

(3) Pour un commentaire détaillé, voir le rapport spécial de M. Nicolas Perruchot sur le programme Patrimoines, précité (pages 32 à 34).

(4) En modifiant l'article 200 du code général des impôts.

— l'éligibilité des organismes du spectacle vivant constitués en sociétés commerciales au mécénat des entreprises ⁽¹⁾ : seuls les organismes publics ou privés « dont la gestion est désintéressée » et qui ont pour activité principale la présentation au public d'œuvres dramatiques, lyriques, musicales, chorégraphiques, cinématographiques et de cirque ou l'organisation d'expositions d'art contemporain peuvent aujourd'hui recevoir des dons dans le cadre du régime fiscal du mécénat. Aussi, les organismes constitués sous forme de sociétés commerciales, tels que les centres dramatiques nationaux et les compagnies indépendantes, bien qu'ayant une activité principale de spectacle vivant d'intérêt culturel, sont exclus du dispositif du mécénat car leur gestion n'est pas « désintéressée ». Supprimer, pour un même réseau de diffusion culturelle, l'inégalité d'accès au dispositif du mécénat ne pourrait qu'être favorable au développement du spectacle vivant en favorisant le rapprochement des entreprises avec les acteurs culturels.

*

* *

(1) En modifiant l'article 238 bis du code général des impôts.

II.- LA CRÉATION CULTURELLE : DYNAMISME ET EXCELLENCE DANS UN CONTEXTE BUDGÉTAIRE MOROSE

Le présent projet de loi de finances propose de porter les crédits du programme *Création* à **795,52 millions d'euros en autorisations d'engagement** et **798,23 millions d'euros en crédits de paiement en 2008**, soit une très légère hausse de 0,6 % en autorisations d'engagement et de 0,1 % en crédits de paiement par rapport à 2007.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DU PROGRAMME *CRÉATION*

(en millions d'euros)

Actions	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	Loi de finances pour 2007	Projet de loi de finances pour 2008	Évolution 2008/2007 (en %)	Loi de finances pour 2007	Projet de loi de finances pour 2008	Évolution 2008/2007 (en %)
Soutien à la création, à la production et à la diffusion du spectacle vivant	641,06	645,47	+ 0,7	648,75	648,26	- 0,1
Soutien à la création, à la production et à la diffusion des arts plastiques	79,34	85,03	+ 7,2	78,64	84,15	+ 7,0
Soutien à la création, à la production, à la diffusion et à la valorisation du livre et de la lecture	33,75	31,81	- 5,7	33,59	32,61	- 2,9
Économie des professions et des industries culturelles	36,57	33,22	- 9,2	36,62	33,22	- 9,3
Totaux	790,72	795,52	+ 0,6	797,60	798,23	+ 0,1

Source : PAP 2008

Les **dépenses de personnel** (titre 2) devraient augmenter de 3,6 % en crédits de paiement entre 2007 et 2008 pour atteindre 58,94 millions d'euros permettant la rémunération de 1 024 emplois. Cette hausse des crédits traduit tout à la fois une diminution des effectifs de 60 ETPT, détaillée dans le tableau ci-après, une augmentation sensible des charges de pensions et des mesures catégorielles et indemnitaires limitées.

VARIATION DES EFFECTIFS FINANCÉS SUR LE TITRE 2
DU PROGRAMME *CRÉATION*

(en ETPT)

<i>Actions</i>	Nombre d'emplois en 2007	Nombre d'emplois en 2008	Variation 2008/2007
Soutien à la création, à la production et à la diffusion du spectacle vivant	141	131	- 10
Soutien à la création, à la production et à la diffusion des arts plastiques	620	623	+ 3
Soutien à la création, à la production, à la diffusion et à la valorisation du livre et de la lecture	306	250	- 56
Économie des professions et des industries culturelles	17	20	+ 3
Total pour le programme <i>Création</i>	1 084	1 024	- 60

Source : ministère de la Culture

Toutefois, votre Rapporteur spécial rappelle les deux réserves qui pèsent sur cette comptabilisation des dépenses de titre 2 :

– **les rémunérations et dépenses de personnel prises en charge par le programme ne comprennent pas celles des personnels déconcentrés** qui contribuent pourtant aux politiques publiques de création culturelle. C'est sur le programme *Transmission des savoirs et démocratisation de la culture* que sont inscrites les dépenses liées à l'emploi des agents des services déconcentrés, à commencer par les personnels des directions régionales des affaires culturelles (DRAC).

Pour autant, l'analyse des coûts du programme *Création* figurant dans le PAP révèle qu'après déversement analytique des crédits de personnel imputés sur le programme *Transmission des savoirs et démocratisation de la culture*, le poids des crédits de personnel au sein du programme *Création* passe de 7,4 % à 11,4 % ;

– **les personnels des opérateurs du programme sont en général rémunérés directement par les établissements publics**. Même si votre Rapporteur spécial adhère pleinement à cette logique, c'est par le biais de subventions pour charges de service public (titre 3), versées aux opérateurs, qu'est assurée la rémunération de ces personnels.

Pour autant, le PAP indique désormais clairement le volume d'ETPT correspondant à ces emplois financés directement sur le budget d'un opérateur, à savoir 3 663 emplois en 2008. Signalons, par ailleurs, que 274 emplois d'opérateurs resteront, l'an prochain, rémunérés par le programme *Création* et donc inclus dans le plafond d'emplois du ministère.

EMPLOIS DES OPÉRATEURS DU PROGRAMME *CRÉATION*

<i>Opérateurs</i>	Exercice 2007				Prévisions 2008			
	Rémunérés par le programme	Rémunérés par les opérateurs			Rémunérés par le programme	Rémunérés par les opérateurs		
	ETPT (1)	ETPT (2)	ETP (3)	Effectifs (4)	ETPT (1)	ETPT (2)	ETP (3)	Effectifs (4)
Opéra national de Paris		1 800				1 800		
Théâtres nationaux		892				892		
Cité de la musique		199				199		
Établissement public du parc et de la grande halle de la Villette		226				226		
Bibliothèque publique d'information	220	67			216	67		
Centre national des arts plastiques	46	22			45	22		
Centre national du livre	13	48			13	48		
Centre national de la chanson, des variétés et du jazz		24				24		
Ensemble intercontemporain		50				50		
Opéra comique		89				89		
Orchestre de Paris		150				150		
Centre national de la danse		96				96		
Totaux	279	3 663			274	3 663		

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

(2) Emplois hors plafond d'emplois du ministère

(3) Emplois hors plafond d'emplois du ministère, à défaut de chiffrage en ETPT

(4) Emplois hors plafond d'emplois du ministère, à défaut de chiffrage en ETPT et en ETP

Source : PAP 2008

Le nombre d'emplois rémunérés par les opérateurs du programme *Création* en 2008 correspond à une prévision, qui sera affinée au fur et à mesure des décisions entérinées par les conseils d'administration des opérateurs. Le nombre d'emplois rémunérés par les opérateurs, figurant dans le tableau ci-dessus, correspond aux emplois 2007.

A.– QUELLES PERSPECTIVES POUR LE SPECTACLE VIVANT ?

1.– De lourdes inquiétudes en 2008

Si l'on isole les dépenses de personnel des autres dépenses (intervention, investissement et fonctionnement), les grandes lignes de la politique du patrimoine – telle que retracée, hors titre 2, dans le PAP 2008 du programme *Création* – révèlent les caractéristiques suivantes.

Le ministère de la Culture a fait le choix de maintenir à leur niveau actuel les crédits destinés au spectacle vivant : avec une stagnation en euros courants des crédits de paiement par rapport à 2007 (639,7 millions d'euros), **le budget 2008 du spectacle vivant est un budget d'austérité**, qui se traduit, pour un certain nombre d'acteurs, par un recul des financements publics.

Certes, la situation budgétaire de notre pays implique beaucoup d'efforts et l'on peut espérer qu'un certain nombre de rationalisations et d'économies salutaires soient entreprises à l'issue de la révision générale des politiques publiques (RGPP). Mais la répartition de l'effort au sein du budget de la création suscite quelque étonnement.

En particulier, **avec 285,7 millions d'euros en crédits de paiement en 2008, les grands opérateurs font les frais des arbitrages budgétaires** ⁽¹⁾. **Votre Rapporteur spécial s'inquiète de ce choix, alors que ces établissements sont les fers de lance de la culture française.** Sachant que le taux de gel appliqué, en début d'année (... le budget à peine voté par le Parlement), devrait atteindre 6 % des crédits, on peut craindre que ces établissements peinent à disposer des moyens nécessaires à leur fonctionnement et à leur développement.

Les inquiétudes de votre Rapporteur spécial concernent plus particulièrement la situation de l'opéra national de Paris et celle de la Comédie-française, tous deux engagés dans une négociation tendue sur l'évolution du régime spécial de retraite dont bénéficient leurs personnels.

Sans compter sur quelques sujets lourds qui pèseront sur le financement à moyen ou court terme, à commencer par **l'entretien de l'opéra Bastille où le besoin d'investissement est d'autant plus nécessaire** que le bâtiment n'a pas été entretenu comme il aurait fallu.

L'OPÉRA NATIONAL DE PARIS : LES MOYENS DE L'EXCELLENCE

Le programme *Création* allouera, en 2008, une **subvention pour charges de service public de 112,51 millions d'euros** à l'opéra national de Paris (y compris 2,99 millions d'euros pour l'école de danse de Nanterre), **soit une diminution de 1,2 %** par rapport à la dotation initiale 2007, elle-même durement touchée par la régulation budgétaire. La ministre de la Culture a, de plus, confirmé, devant votre Commission, que le taux de gel atteindrait 6 % en 2008.

Dans un contexte budgétaire aussi tendu, l'opéra national de Paris, qui **a vendu plus de 705 000 places** à Garnier et Bastille en 2006 et dont les **ressources propres dépassent 70 millions d'euros**, devra faire en sorte de continuer à remplir ses missions de service public :

– produire et présenter des œuvres du patrimoine lyrique et chorégraphique et favoriser la création et la représentation d'œuvres contemporaines ;

(1) Rappelons que 44 % des moyens du programme sont destinés aux opérateurs nationaux du secteur du théâtre, de la musique, de la danse et du spectacle vivant (opéra national de Paris, Comédie-française, Cité de la musique, établissement public du parc et de la grande halle de la Villette).

– rendre ces œuvres accessibles au plus grand nombre, notamment par le régime de l’alternance des spectacles dans les salles de Garnier et de Bastille ;

– employer des artistes permanents de très haut niveau, au sein de l’orchestre, du ballet et du chœur ;

– diffuser ses productions par des moyens audiovisuels modernes ainsi que par des tournées nationales et internationales. **Votre Rapporteur spécial regrette, à ce titre, les conditions de mise en œuvre de la convention de l’opéra avec France Télévisions**, dont la nature des captations et le format des diffusions pourraient être mieux valorisés. **La même remarque peut être formulée s’agissant du partenariat entre France Télévisions et la Comédie-française ;**

– former et enseigner. L’opéra doit notamment garantir **l’excellence de la formation des danseurs du ballet**, par le biais de son école de danse installée à Nanterre, et contribuer à la formation et au perfectionnement des chanteurs lyriques.

Établissement public à caractère industriel et commercial, l’opéra national de Paris fait l’objet d’un **contrôle budgétaire, artistique et de performance**. Afin que l’opéra demeure la référence nationale et internationale qu’il représente aujourd’hui pour sa politique des arts lyriques, chorégraphiques et de la musique, **votre Rapporteur spécial souhaite que l’établissement soit très rapidement doté des documents contractuels propres à permettre un pilotage pluriannuel :**

– un **cahier des charges ou une lettre de mission au directeur**, assignant la nature et le volume de ses missions et déterminant le nombre de représentations et de nouvelles productions ;

– un **cadrage financier pluriannuel**, fixant notamment la participation de l’État dans la politique d’investissement de l’opéra national de Paris ;

– un **contrat de performance** – à défaut de contrat d’objectifs et de moyens –, définissant, 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.

L’élaboration de ces documents est liée au calendrier interne de l’opéra national de Paris, dont le directeur délégué, **M. Nicolas Joël, a été nommé dès décembre 2006** afin d’anticiper sur sa première saison artistique en septembre 2009. Le projet artistique devra s’inscrire dans le cadre des documents de pilotage finalisés et du budget voté.

Précisons que les **charges de personnel**, qui correspondent à 47 % du budget initial de l’opéra et à 68 % des charges totales de fonctionnement, **permettent de financer 1 800 ETPT**. Ces dépenses incluent la rémunération des artistes et des techniciens non prise en charge sur les dépenses fixes de l’opéra national de Paris, mais également, de façon indirecte, les achats de spectacles, qui intègrent les cachets des artistes.

Sur le plan artistique, **le second semestre 2008 correspondra au lancement de la dernière saison de l’actuel directeur, M. Gérard Mortier**, avant la prise de fonction de son successeur en juin 2009.

Par ailleurs, votre Rapporteur spécial souhaite que l'année 2008 soit mise à profit pour poursuivre la politique de réhabilitations techniques des différents sites de l'opéra, **notamment à Bastille, dont les bâtiments et les installations techniques, vingt ans après leur livraison, ont subi d'importantes dégradations.** Il semble que le calendrier des travaux doive nécessairement entraîner, à moyen terme, la prolongation de certaines intersaisons afin de mener plusieurs opérations impliquant la fermeture du site au public. Le programme d'investissement à Bastille doit notamment permettre de rénover les ascenseurs, monte-charges et escaliers mécaniques, le traitement de l'air et les rideaux et portes « coupe feu » scéniques.

Conformément aux déclarations de la ministre de la Culture, lors de la réunion de la commission élargie du 30 octobre dernier : « *en ce qui concerne l'état fâcheux de l'opéra Bastille, les travaux nécessaires sont estimés à 80 millions d'euros, ce qui n'est pas rien s'agissant d'un équipement récent. Ils seront pris en compte dans le cadrage budgétaire actuellement négocié avec le futur directeur* ». Votre Rapporteur spécial encourage, par ailleurs, la recherche de financements innovants, à commencer par celle d'un mécénat de compétence.

Le montant prévisionnel total des opérations d'investissement prévues en 2008 (réhabilitations des autres sites et équipement courant inclus) est estimé à 19 millions d'euros, ce qui conduira l'opéra à dégager sur l'exercice 2008 une capacité d'autofinancement importante.

Enfin, la **réforme du régime spécial de retraite** des personnels de l'opéra national de Paris est une question d'équité nationale. Si votre Rapporteur spécial encourage le Gouvernement dans son action, la **situation particulière des personnels artistiques, et notamment des danseurs** du ballet, appelle certains aménagements. Comme l'a déclaré Mme Christine Albanel, le 30 octobre dernier : « *il sera tenu compte des spécificités et le régime spécial des danseurs ne sera pas modifié. En revanche, la négociation se poursuit en ce qui concerne les techniciens* ». Rappelons que la caisse de retraite, créée par un décret du 14 mai 1856, gère ce régime spécial, qui couvre également les **personnels techniques**, dont la pénibilité du travail n'implique nullement aujourd'hui de régime dérogatoire.

Objectif ultime, **un contrat d'objectifs et de moyens serait la meilleure manière de moderniser le pilotage des grands opérateurs** par les administrations de tutelle en offrant une visibilité pluriannuelle à des établissements qui, d'une part, raisonnent en saison culturelle (et non en année civile) et, d'autre part, ont besoin de se projeter à plus de deux ans pour construire leurs saisons futures et attirer des artistes à la hauteur de leur ambition d'excellence. Quant aux autres institutions, la **poursuite du travail de labellisation** est plus que jamais nécessaire pour permettre un véritable pilotage des subventions.

Dans le même temps, **le soutien au spectacle vivant devrait rester fortement tourné vers les régions**, avec 292,3 millions d'euros de crédits de paiement l'an prochain, à destination notamment des scènes nationales, des centres dramatiques nationaux, des centres chorégraphiques nationaux et des opéras et orchestres en région. Une partie de ces moyens (26,5 millions d'euros) est destinée aux travaux d'investissement dans des équipements cofinancés par le ministère de la Culture.

Votre Rapporteur spécial ne remet pas en cause ce besoin de financement public, mais **s'étonne de la répartition de l'arbitrage budgétaire**, plus favorable aux scènes et salles cofinancées avec les collectivités territoriales qu'aux grands opérateurs parisiens. La mission d'excellence des très grandes institutions de création culturelle implique de mettre les moyens nécessaires. Sauf à vouloir, par exemple, que **la Comédie-française** n'ouvre plus sa saison par une création ou ne mette à l'affiche que les spectacles avec lesquels elle est assurée de « faire du chiffre »...⁽¹⁾ Ce n'est pas la vocation artistique que votre Rapporteur spécial ambitionne pour nos grands théâtres.

Au-delà, **dans la logique de la LOLF comme dans celle de la lettre de mission** adressée par le Président de la République à la ministre de la Culture le 1^{er} août 2007, **la mesure de la performance du spectacle vivant subventionné par l'État est loin d'être optimale**. Afin de donner un sens véritable à la démocratisation culturelle, il est nécessaire d'œuvrer à la diversification des publics et à l'accroissement de la fréquentation. Encore faut-il savoir mesurer avec exactitude les résultats obtenus en cette matière...

Votre Rapporteur spécial considère plus particulièrement nécessaire d'**améliorer le pilotage de la création dans le théâtre subventionné, en se dotant d'un système fiable de mesure de la fréquentation des théâtres publics et du nombre de reprises des spectacles créés**. Signalons, à ce titre, que les indicateurs figurant dans le PAP du programme *Création* manquent cruellement d'exhaustivité et de précision, notamment s'agissant des scènes nationales, centres chorégraphiques nationaux et opéras en région⁽²⁾.

2.– Un projet d'investissement structurant : la Philharmonie de Paris

C'est le programme *Création*, aux crédits pourtant déjà bien contraints, qui finance les travaux d'investissement nécessaires au bon fonctionnement et au développement du réseau national de théâtres et de salles de spectacle⁽³⁾. À ce titre, **votre Rapporteur spécial se réjouit du démarrage du projet de grand auditorium à la Villette, que notre capitale n'a que trop attendu**. La « Philharmonie de Paris » bénéficiera ainsi, dans le budget 2008, de 5,9 millions d'euros en autorisations d'engagement et 2 millions d'euros en crédits de paiement pour la phase d'études⁽⁴⁾.

(1) Outre une régulation budgétaire des crédits encore plus rigoureuse l'an prochain, la **Comédie-française** subira également les conséquences de ce budget d'austérité puisque la subvention pour charge de service public prélevée sur le programme *Création* s'élèvera à 26,35 millions d'euros en 2008, **en repli de 11 % par rapport à la dotation initiale de 2007**.

(2) L'indicateur actuel mesurant la fréquentation des lieux subventionnés (indicateur 3.1, page 118 du PAP) s'avère très parcellaire et insuffisant.

(3) Les crédits du programme sont ainsi censés permettre de poursuivre la rénovation des lieux de spectacles, à commencer par les travaux d'investissement à l'Opéra comique, au théâtre national de la Colline et au théâtre national de Strasbourg.

(4) Le projet doit être examiné dans le cadre de la RGPP.

LA PHILHARMONIE DE PARIS : UN GRAND AUDITORIUM À LA VILLETTE

1. Le concours architectural remporté par Jean Nouvel

Afin de lancer le **concours restreint international d'architecture et d'ingénierie pour la construction d'une grande salle de concert** sur le site du parc de la Villette à Paris, un avis d'appel public à la concurrence a été publié en novembre 2006 au *Journal Officiel de l'Union européenne* : **98 candidats** ont souhaité participer à cette consultation.

Sur la base de deux critères de sélection (la qualité de l'expérience professionnelle et la capacité technique et financière du candidat), le jury, coprésidé par le ministre de la Culture et le maire de Paris, a proposé à l'association Philharmonie de Paris, pouvoir adjudicateur de cette opération, de **retenir 6 candidats** : les Ateliers Jean Nouvel (France), Coop Himmelblau (Autriche), Zaha Hadid (Royaume-Uni), MVRDV (Pays-Bas), Christian de Portzamparc (France) et Francis Soler (France).

Le 6 avril 2007, **les Ateliers Jean Nouvel ont été désignés lauréat du concours de maîtrise d'œuvre**. Cette décision s'est notamment appuyée sur la qualité architecturale du projet de Jean Nouvel et sur les réponses apportées en matière d'insertion urbaine et de fiabilité des estimations financières.

2. Le projet culturel et urbain : « à la fois grotte et colline »

Situé à l'entrée nord-est de Paris, au sein du parc de la Villette, face à la **grande halle**, en mitoyenneté de la Cité de la musique, le site s'étend sur la totalité de l'actuel parc de stationnement installé en plein air. L'ensemble du projet se développe sur une **surface d'environ 20 000 m²**. Visible depuis la périphérie de Paris, **inscrit au coeur de l'un des grands secteurs de développement urbain et culturel de la capitale**, dans un parc ayant lui-même une vocation culturelle, **cet équipement sera servi par une architecture très innovante**. Véritable manifeste architectural, il se présentera sous la forme de nappes inclinées surmontées d'un voile oblique agissant à la fois comme signal et support d'informations.

La salle de concert de la Philharmonie de Paris est la raison d'être de ce projet. Sur le plan acoustique, elle répondra aux normes internationales les plus exigeantes et revêtira les fonctions habituellement liées à ce type d'équipement : salles de répétition, espaces modulables pour les musiciens...

Mais **ce projet se veut plus ambitieux encore dans les activités qui seront offertes au public**. Il inclut un pôle d'exposition de plus de 1 100 m² et un pôle éducatif de près de 1 750 m², l'un et l'autre appuyant la Philharmonie dans sa démarche d'action culturelle. L'importance des surfaces en jeu montre le poids fort de ces deux composantes dans le projet. Le bâtiment comprendra donc :

– **une grande salle de concert**, conçue comme un mouvement prolongeant le cheminement depuis le parc vers les pentes douces des foyers. Le concept novateur d'une salle intérieure comprenant le public et les musiciens, inscrite dans une salle extérieure au « volume englobant », permettra d'obtenir une grande proximité entre le public et la scène. Les réflecteurs acoustiques insérés à l'intérieur des 31 000 m³ du volume de la salle envelopperont les **2 400 spectateurs** dans un espace intime. La salle sera flexible et modulable et le sol du niveau bas totalement transformable en de multiples formes scénographiques (musique symphonique, contemporaine, jazz, musique du monde) ;

– **des espaces d'accueil du public** : un hall desservant l'ensemble des fonctions accessibles au public jouera un rôle de lieu de croisement, de mouvement et d'animation permanente. Il sera le point de rencontre naturel du public lors des avant-concerts et des entractes. Des salons de réception permettront les activités de « mécénat » ;

– **des espaces dépendant de la salle** (régies lumière et son, cabine de projection, studios d'enregistrement...) et **des fonctions de proximité du plateau** (loges, foyer des musiciens, salle de presse, vestiaires...) ;

– **des espaces de répétitions** conçus pour répondre aux besoins de l'orchestre résident, des autres formations et orchestres invités : une grande salle de répétition (disposant d'un plateau de dimension identique à celle de la scène), une seconde salle de répétition pour les formations moins importantes, de petits studios de travail... ;

– **une bibliothèque des partitions** ;

– **trois salles d'exposition**, dont une grande salle d'exposition temporaire présentant deux à trois expositions par an sur des thèmes liés à la saison de concerts ;

– **un pôle éducatif** : salles de cours, salles de pratique collective et individuelle, rangements pour les instruments, atelier de maintenance... ;

– **un restaurant** ouvert tant aux spectateurs qu'à la clientèle du parc ;

– **des locaux administratifs, logistiques et techniques** ;

– **un parc de stationnement** de 610 places.

3. Le coût prévisionnel et l'échéancier : des financements à diversifier

L'estimation du coût des travaux *stricto sensu* est de 119,85 millions d'euros (hors taxes en valeur 2007), dont 65,92 millions d'euros pour le génie civil (clos et couvert) et 14,38 millions d'euros pour les aménagements et dispositifs scénographiques. **Toutes dépenses confondues, le coût est estimé à 244 millions d'euros TTC. L'accord financier entre la ville de Paris et l'État repose sur une répartition à parts égales de la charge financière** (45 % chacun). Une participation de la région Île-de-France est attendue à hauteur de 10 %. **La recherche d'un partenariat public-privé n'est pas à exclure** pour la phase de construction, voire d'entretien.

L'avant projet sommaire et le permis de construire devraient être prêts en décembre 2007 et le lancement des travaux préparatoires intervenir en janvier 2008. L'avant projet définitif pourrait ainsi être finalisé en juillet 2008, le début des études d'exécution et de synthèse en avril 2009, pour que les travaux du bâtiment puissent débuter en septembre 2009. **L'ouverture au public de la Philharmonie est envisagée pour octobre 2012.**

4. La vocation du projet : « améliorer les conditions de la rencontre entre toutes les musiques et tous les publics »

Le principe de la construction d'un grand auditorium à Paris a été présenté le 19 juin 2006 par M. Renaud Donnedieu de Vabres, alors ministre de la Culture, dans le cadre d'une communication plus large, en conseil des ministres, visant à « améliorer les conditions de la rencontre entre toutes les musiques et tous les publics ».

La Philharmonie de Paris sera d'abord et avant tout consacrée à **l'accueil de grandes formations symphoniques, donnant ainsi à Paris et à la France, la référence internationale qui**, en dépit des qualités de la salle Pleyel rénovée, **lui fait toujours défaut en comparaison d'autres capitales ou grandes villes européennes.**

Par son installation à la Villette et par sa conception architecturale innovante, **le projet répond à un enjeu majeur pour la démocratisation de la vie musicale.** Salle de concert **ournée vers le XXI^{ème} siècle**, la Philharmonie a vocation à permettre l'émergence d'un nouveau mode de relation avec le public en s'appuyant sur une grande diversité de propositions musicales et d'équipements. Sur le site même de la Villette, la vitalité de la programmation devrait permettre d'**opérer le ralliement de nouveaux spectateurs.**

Enfin, les **synergies avec les activités propres de la Cité de la musique** (exposition, concerts, musée et médiathèque) seront assurées dans le cadre d'une **coordination étroite et fonctionnelle entre les deux équipements.** Il convient de souligner que cette approche a caractérisé le projet dès sa phase initiale puisque l'association de préfiguration qui porte la maîtrise d'ouvrage du démarrage de la Philharmonie de Paris est aujourd'hui présidée par le directeur général de la Cité de la musique.

Votre Rapporteur spécial suivra de près cet investissement cardinal, qui pose **la question de la vocation future de la salle Pleyel** ⁽¹⁾ (comme celle de l'articulation entre les différents espaces de concert parisiens, y compris la nouvelle salle de concert de Radio France qui devrait ouvrir en 2012) **et de la place – qu'on souhaite centrale – de l'orchestre de Paris** dans la gestion et le pilotage du projet culturel de la Philharmonie.

Votre Rapporteur spécial a la conviction que cette prestigieuse formation qu'est l'orchestre de Paris, créée en 1967 pour succéder à l'illustre Société des concerts du conservatoire (1828–1967) qui fit découvrir au public français les œuvres de Beethoven et de Berlioz, **doit** non seulement être la résidente principale de la nouvelle salle, mais également **piloter au plus près le projet et la programmation culturels de la Philharmonie de Paris** et être l'initiatrice d'une démarche ambitieuse en matière de recherche de nouveaux publics.

Rappelons qu'aujourd'hui déjà, l'orchestre de Paris, à la tête duquel les plus grands chefs se sont succédés ⁽²⁾, a su s'ouvrir à toutes les formes musicales et faire une place significative à la **création contemporaine**, tout en menant une politique active auprès des jeunes.

(1) En effet, à partir d'octobre 2012, date prévue pour l'ouverture de la Philharmonie de Paris, la salle Pleyel pourrait cesser sa programmation symphonique sous sa forme actuelle. Il semble que la ministre de la Culture envisage un développement de l'activité de Pleyel vers d'autres domaines de la vie artistique et culturelle, afin de pousser une partie très significative du public amateur de musique classique à se reporter sur le nouvel équipement de la Villette.

(2) Charles Munch, Herbert von Karajan, Georg Solti, Daniel Barenboïm, Semyon Bychkov et, depuis septembre 2000, Christoph Eschenbach. Ce dernier sera remplacé, en 2010, par Paavo Järvi.

En septembre 2006, **l'orchestre a réintégré sa salle historique, Pleyel** ⁽¹⁾, **entièrement rénovée**, après une installation provisoire et éprouvante au théâtre Mogador, qui n'a en rien atténué l'excellence artistique de cette formation parmi les plus talentueuses et reconnues en Europe.

C'est également depuis 2006 que l'orchestre de Paris est considéré, au titre de la LOLF, comme un **opérateur secondaire du programme Création**. Doté de 150 ETPT et **cofinancé par l'État et la ville de Paris**, il recevra, en 2008, une subvention pour charges de service public de 9,01 millions d'euros ⁽²⁾.

B.– LES AUTRES POLITIQUES DE CRÉATION, REFLET DE LA DIVERSITÉ CULTURELLE

1.– Les arts plastiques : un renforcement des moyens

Le projet de budget pour 2008 réserve **54,5 millions d'euros en autorisations d'engagement et 53,6 millions d'euros en crédits de paiement** aux arts plastiques, en augmentation de plus de 4 millions d'euros (+ 8 % par rapport à 2007).

L'objectif du programme est de faciliter la création, la diffusion et l'accès aux œuvres dans l'ensemble du territoire : 22,9 millions d'euros, soit près de 43 % des crédits consacrés aux arts plastiques, sont ainsi destinés aux actions de l'État en région. L'État continuera de soutenir des structures telles que les **fonds régionaux d'art contemporain (FRAC)** et les **centres d'art** et financera des aides à la création et à la diffusion ainsi que certains équipements nouveaux avec les collectivités territoriales.

Le **centre national des arts plastiques (CNAAP)** demeure l'opérateur principal en la matière. Avec 8,9 millions d'euros en 2008, il sera en mesure de soutenir la création artistique, de participer à l'enrichissement et à la valorisation du patrimoine contemporain, de financer des acquisitions et commandes publiques (à hauteur de 5 millions d'euros en 2008) et de remplir sa mission de formation.

Après le succès de l'exposition Anselm Kiefer en 2007, **les expositions Monumenta seront poursuivies au Grand Palais**, avec, en 2008, la venue de Richard Serra, après la rétrospective organisée cette année à New York. C'est

(1) On peut incidemment s'étonner du montant de la **redevance de résidence** (1,3 million d'euros) versée par l'orchestre de Paris, qui résulte davantage d'une logique commerciale génératrice de marges financières que d'une logique de service public, laquelle commanderait une facturation au prix de revient. On peut s'interroger sur une pratique qui, sous couvert de son activité de gestionnaire de la salle Pleyel, autoriserait la filiale de la Cité de la musique à tirer d'un autre opérateur public, financé dans les mêmes conditions qu'elle, un excédent lui permettant de contribuer à financer ses activités de producteur de spectacles.

(2) Le budget de l'orchestre de Paris est établi pour une saison musicale, et non pour une année civile. Le projet de budget pour la saison 2007–2008 prévoit ainsi une augmentation de 3,88 % et affiche un montant total de 19,13 millions d'euros. Cette progression modérée correspond à l'évolution des charges de structure.

pourquoi le programme comprend 1 million d'euros supplémentaires en 2008 destinés à l'organisation de cette grande exposition.

En revanche, **les deux projets de réaménagement du Palais de Tokyo et de construction d'un espace de création contemporaine sur l'île Seguin restent à l'étude** : seuls des crédits destinés à financer d'éventuelles études sont inscrits en 2008 (1 million d'euros).

Enfin, le programme *Création* financera à hauteur de 3 millions d'euros le coût induit par la baisse de la taxe sur le chiffre d'affaire des galeries, mesure décidée afin de soutenir le secteur du marché de l'art.

2.– Le livre et la lecture : une diminution apparente des crédits

La politique en faveur du livre et de la lecture bénéficiera en 2008 de **12,9 millions d'euros en autorisations d'engagement et 13,7 millions d'euros en crédits de paiement**. Ces moyens sont en diminution apparente, la baisse s'expliquant par des transferts des crédits entre actions : en effet, les crédits destinés au centre de documentation de « l'association de la joie par les livres » (0,7 million d'euros) sont transférés sur le programme *Patrimoines* et seront versés à la Bibliothèque nationale de France, tandis que les moyens consacrés à l'aide au secteur de la librairie (0,7 million d'euros) sont transférés vers l'action *Industries culturelles* du programme *Création*.

Le programme vise à favoriser la diversité de la création et le développement de la lecture, grâce à l'aide apportée aux secteurs de l'édition et de la librairie, ainsi qu'aux bibliothèques publiques. L'opérateur principal en la matière, la **Bibliothèque publique d'information** (installée dans le centre Pompidou), recevra 6,8 millions d'euros, afin de continuer d'offrir en accès libre un choix tenu à jour de documents d'information générale et d'actualité.

Enfin, l'an prochain, le programme concentrera son aide sur les structures, institutions et événements en région, avec 5,9 millions d'euros de crédits de paiement : cette aide financière est notamment destinée au fonctionnement d'une cinquantaine de **médiathèques de proximité**, à la construction de nouveaux équipements et au soutien à diverses manifestations littéraires.

3.– Le soutien délicat aux industries et professions culturelles

Ce soutien est avant tout dirigé vers le livre et le spectacle vivant, dont **l'économie subit de plein fouet les évolutions technologiques et les mutations des pratiques culturelles des Français**. Votre Rapporteur spécial espère, à ce titre, que la mission récemment confiée à M. Denis Olivennes sur la **lutte contre le téléchargement illicite** et le développement des offres légales d'œuvres musicales, audiovisuelles et cinématographiques aboutira à des solutions concrètes mises en œuvre courageusement par l'État.

Le programme *Création* consacrera 32,3 millions au soutien à l'économie des professions et des industries culturelles en 2008, dont 23,1 millions d'euros pour le livre, 8,2 millions d'euros pour le spectacle vivant et 1 million d'euros pour le cinéma.

Dans le **domaine du livre**, le programme poursuivra sa principale action en faveur de l'économie du livre, qui passe d'abord et avant tout par le droit de prêt en bibliothèque, avec 10,4 millions d'euros en 2008⁽¹⁾, mais également par l'aide aux petites librairies et éditeurs indépendants (0,7 million d'euros), au Bureau international de l'édition française, chargé de représenter et de promouvoir l'édition française à l'étranger, et à la Centrale de l'édition, outil déterminant pour le maintien de la diffusion du livre en langue française à travers le monde (7,8 millions d'euros).

En région, les DRAC disposeront de 3 millions d'euros pour soutenir les maisons d'édition régionales et le secteur marchand du livre, ainsi que les différents salons organisés en France.

Le programme poursuivra son soutien aux industries culturelles dans le **domaine du spectacle vivant**, en aidant notamment les organismes professionnels et syndicaux (1,3 million d'euros), l'association pour le soutien au théâtre privé (3,6 millions d'euros), l'industrie du disque (1,6 million d'euros) et l'IRMA, centre d'information et de ressources pour les musiques actuelles, qui collecte et diffuse l'information sur l'ensemble du secteur des musiques actuelles et d'organiser des actions de formation (0,8 million d'euros).

Par ailleurs, les DRAC disposeront de 1 million d'euros pour le soutien aux industries culturelles dans le **domaine du cinéma**, en complément de l'action mené par le centre national de la cinématographie. Ces interventions visent à favoriser la diversité de la diffusion, et par là même de la création, à travers le soutien à des rencontres et festivals. Le programme *Création* maintiendra son aide aux manifestations les plus exigeantes en termes de médiation culturelle.

Enfin, la **situation des intermittents du spectacle** appelle une vigilance et un accompagnement constants. Rappelons que, depuis la crise survenue à l'été 2003, les gouvernements successifs ont agi sans relâche pour l'amélioration des conditions d'emploi des professionnels du spectacle, en engageant de nombreuses actions en matière de structuration du secteur⁽²⁾.

(1) Ces crédits sont destinés à participer 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.

(2) Accompagnement de la négociation des 8 conventions collectives qui couvriront à terme l'ensemble du secteur, soutien aux démarches d'amélioration de la gestion de l'emploi, lutte contre le travail illégal, amélioration du dispositif de délivrance des licences d'entrepreneur de spectacle, réforme du fonctionnement du guichet unique du spectacle (Guso), renforcement du lien entre emploi et subventions publiques, structuration de l'enseignement supérieur conduisant aux métiers du spectacle vivant par la création de diplômes nationaux supérieurs professionnels, application dans le secteur des dispositifs relatifs à la formation tout au long de la vie, accompagnement des démarches relatives à la sécurisation des parcours professionnels...

Depuis avril dernier, un **nouveau dispositif d'assurance-chômage des artistes et techniciens du spectacle** a été mis en place. Il fait appel à titre principal, à la solidarité interprofessionnelle, avec les **annexes VIII et X de l'assurance chômage**, et à titre subsidiaire, à la solidarité nationale, avec la mise en place des allocations du **Fonds de professionnalisation et de solidarité, financées par l'État** ⁽¹⁾ pour les artistes et techniciens qui ne remplissent pas certaines des conditions d'indemnisation au titre des annexes VIII et X ⁽²⁾.

Le nouveau dispositif prend en compte le rythme d'activité spécifique à ce secteur. Il permet aux artistes et aux techniciens, pour la constitution de leurs droits, de retrouver la période de référence annuelle qui correspond au rythme de travail que connaît la majorité d'entre eux. Il maintient un seuil de 507 heures sur 12 mois tout au long de l'année 2007 et intègre, dans les heures travaillées, les congés maternité, les congés de maladie de plus de 3 mois ou ceux correspondant aux affections dont le traitement est remboursé à 100 % par l'assurance maladie, les congés liés aux accidents du travail, ainsi que les heures de formation dispensées dans certains établissements à hauteur de 120 heures par an.

Donnant satisfaction à une revendication très ancienne qui n'avait jamais été satisfaite, le nouveau système prévoit une **allocation de fin de droits pour les bénéficiaires qui arrivent au terme de leurs droits à indemnisation et qui ne peuvent pas bénéficier de l'allocation spécifique de solidarité (ASS)** parce que leurs pratiques d'emploi spécifiques ne leur permettent pas d'en remplir les conditions. La nouvelle formule de calcul améliore le niveau de l'indemnisation pour les plus bas salaires et la limite pour les plus hauts revenus.

Le dispositif encourage également à déclarer toutes les heures travaillées et, grâce aux modalités de calcul mises en place ainsi qu'à l'abandon du salaire journalier de référence, prévoit des durées d'indemnisation proportionnelles à la fois à la rémunération et à la durée du travail déclaré.

Face aux inquiétudes qui demeurent chez les intermittents, notamment quant aux conditions plus restrictives fixées pour 2008 pour les allocations du Fonds de professionnalisation et de solidarité (en termes de montant et de durée), il est donc essentiel de **bien anticiper la renégociation de la convention du 18 janvier 2006 relative à l'aide au retour à l'emploi et à l'indemnisation chômage des intermittents du spectacle.**

(1) *Figurant parmi les dépenses d'intervention de l'action n° 1 du programme Création, les crédits d'État permettant le financement du Fonds atteindront 5 millions d'euros en 2008.*

(2) *À travers le Fonds de professionnalisation et de solidarité, le Gouvernement veille à accompagner les professionnels les plus vulnérables afin qu'ils puissent se maintenir dans l'emploi, soit dans le spectacle vivant et enregistré, soit dans une autre branche professionnelle. Ainsi, c'est bien la notion de parcours professionnel qui est prise en compte grâce aux effets conjugués des annexes VIII et X et du Fonds de professionnalisation et de solidarité. Ce dernier permet d'accompagner les artistes et les techniciens en situation de vulnérabilité professionnelle grâce aux aides sociales et professionnelles gérées par le groupe de protection sociale Audiens. Ce dernier propose aux artistes et techniciens concernés, sur la base du volontariat, un soutien en termes d'appui professionnel et de formation, dans le même domaine ou dans un autre secteur d'activité, et ce, en liaison avec le réseau de l'Agence nationale pour l'emploi « spectacle » et le Fonds d'assurance « formation des secteurs de la culture, de la communication et des loisirs ».*

La ministre de la Culture s'y est d'ailleurs engagé devant votre Commission : « j'ai reçu les syndicats de techniciens et artistes intermittents du spectacle, au moment où l'accord UNEDIC commençait à s'appliquer. Nous avons demandé à ce que les dispositions du fonds soient prolongées, afin de faire la jonction avec la renégociation globale sur le chômage. Il ne faudra pas manquer de retenir la dimension sociale du fonds, comme l'accompagnement à la formation, la prise en compte des congés pour longue maladie ou encore des heures d'enseignement. De 18 conventions collectives nous sommes passés à 9, dont 5 sont d'ores et déjà signées. Le Conseil national du spectacle vivant s'est déroulé dans un bon climat. De nombreux contrôles ont été effectués, ce qui a permis de réduire la fraude. Nous avons un rendez-vous interprofessionnel en novembre afin de faire le point sur l'accord avec l'UNEDIC. Globalement, le nombre de techniciens et d'artistes entrant dans ce régime est moindre : la situation s'est donc stabilisée »⁽¹⁾.

*

* *

(1) Voir le compte-rendu analytique officiel de la réunion de la commission élargie du mardi 30 octobre 2007.

III.– TRANSMISSION DES SAVOIRS ET DÉMOCRATISATION DE LA CULTURE : UNE DIMINUTION GLOBALE DES CRÉDITS QUI REFLÈTE DES RÉALITÉS DIVERSES

Le projet de loi de finances pour 2008 propose de porter les crédits du programme *Transmission des savoirs et démocratisation de la culture* à **828,85 millions d'euros en autorisations d'engagement** et **838,95 millions d'euros en crédits de paiement**, soit une diminution de 1,6 % en autorisations d'engagement et 1,7 % en crédits de paiement par rapport à 2007.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DU PROGRAMME *TRANSMISSION DES SAVOIRS ET DÉMOCRATISATION DE LA CULTURE*

(en millions d'euros)

Actions	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	Loi de finances pour 2007	Projet de loi de finances pour 2008	Évolution 2008/2007 (en %)	Loi de finances pour 2007	Projet de loi de finances pour 2008	Évolution 2008/2007 (en %)
Soutien aux établissements d'enseignement supérieur et insertion professionnelle	324,60	324,32	- 0,1	326,85	329,08	+ 0,7
Soutien à l'éducation artistique et culturelle	30,47	32,05	+ 5,2	30,47	32,05	+ 5,2
Soutien aux établissements d'enseignement spécialisé	32,61	30,66	- 6,0	34,34	32,20	- 6,2
Actions en faveur de l'accès à la culture (1)	65,65	56,08	- 14,6	69,13	56,87	- 17,7
Action culturelle internationale	21,26	19,90	- 6,4	21,26	19,90	- 6,4
Fonctions de soutien du ministère	367,32	365,83	- 0,4	371,43	368,85	- 0,7
Totaux	841,92	828,85	- 1,6	853,49	838,95	- 1,7

Remarque : la nouvelle action n° 4 « *Actions en faveur de l'accès à la culture* » résulte de la fusion des actions n° 4 et 5 intitulées respectivement en 2007 « *Actions spécifiques en faveur des publics* » et « *Politiques territoriales* ». Si la totalité des crédits de l'ancienne action n° 5 a été transférée sur la nouvelle action n° 4, les crédits en faveur de certains publics spécifiques (handicapés, détenus...), inscrits en 2007 sur les actions n° 1 et 2, ont été transférés sur l'action n° 4.

Source : PAP 2008

A.– ENSEIGNEMENT ET ÉDUCATION : DES ENJEUX D'AVENIR

1.– Le maintien de la priorité en faveur de l'enseignement supérieur

Avec **218,5 millions d'euros**, en baisse de 0,4 % par rapport à 2007, l'action en faveur de l'enseignement supérieur reste une priorité de l'État et la politique la mieux dotée du programme *Transmission des savoirs et démocratisation de la culture*. Elle vise à financer le fonctionnement des établissements d'enseignement dans les domaines de l'architecture, des arts plastiques, de la musique, de la danse, du théâtre et des spectacles.

Les opérateurs du programme bénéficieront ainsi de 134 millions d'euros, en hausse de 0,8 million d'euros par rapport à 2007. Ces crédits sont notamment destinés aux écoles d'architectures (38,3 millions d'euros), aux conservatoires nationaux de musique et de danse (36,3 millions d'euros), à l'école nationale supérieure des arts décoratifs (10,9 millions d'euros), aux écoles nationales supérieures d'art en région (9,8 millions d'euros).

L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR RELEVANT DU MINISTÈRE DE LA CULTURE

Rappelons que l'enseignement supérieur relevant du ministère de la Culture est constitué de **plus de 120 établissements qui accueillent 35 000 étudiants et délivrent plus de 40 diplômes** reconnus en France et à l'étranger pour leur dimension professionnelle, le corps enseignant étant principalement composé de professionnels en activité de haut niveau.

En 2005 et 2006, l'intégration des formations et des diplômes relevant du ministère de la Culture dans le schéma européen avait particulièrement avancé dans les secteurs de l'architecture et du patrimoine, tant en termes de reconnaissance des diplômes aux différents grades du LMD qu'en matière d'organisation semestrielle des cursus ou de développement des relations entretenues par les établissements avec leurs homologues des autres pays européens. En 2007, le secteur du spectacle vivant a soumis à la commission professionnelle consultative récemment mise en place les maquettes des diplômes nationaux d'interprète, dont le cahier des charges prévoit la possibilité pour les élèves des établissements habilités d'accéder à une licence. D'autres diplômes font actuellement l'objet de négociations avec le ministère de l'Enseignement supérieur pour leur reconnaissance à l'un des trois grades de référence (LMD).

S'agissant des diplômes d'architecture, la réforme du cursus des études d'architecture organise un diplôme à bac+3 et un diplôme à bac+5 conférant respectivement les grades de licence et de master, susceptibles d'être délivrés par les **écoles nationales supérieures d'architecture** (ENSA) habilitées à cet effet. Les conditions de mobilité des étudiants se sont améliorées, ainsi que les conditions de reconnaissance de ses diplômes. **Il reste à améliorer la préparation des futurs architectes à des débouchés diversifiés**, en facilitant l'accès à des licences et des masters professionnels. La création en post-master de diplômes de spécialisation et d'approfondissement (DSA) y participe, dans différentes mentions telles qu'architecture et patrimoine, architecture et projet urbain, architecture et risques majeurs, programmation architecturale et urbaine. La réforme devrait également faciliter l'accès de certains étudiants à la recherche.

Dans le domaine du patrimoine, le **diplôme de restaurateur du patrimoine** délivré par l'institut national du patrimoine (INP) a été reconnu au grade de master, tout comme le **diplôme de seconde année de second cycle de l'École du Louvre**.

Dans le secteur des arts plastiques, le **diplôme national de créateur-concepteur d'expressions plastiques** fait l'objet d'une demande de reconnaissance au grade de master sur laquelle pèsent encore des difficultés d'ordre statutaire. Rappelons que le réseau des 57 écoles d'art se compose de 10 écoles nationales possédant le statut d'établissement public et de 47 écoles territoriales, financées par les villes où elles sont implantées, sans statut propre et le plus souvent en régie municipale. Quelques établissements publics conduisent à la délivrance de diplômes d'établissement (les trois grandes écoles parisiennes et l'École nationale de la photographie), ainsi que le Fresnoy (à statut associatif) Les 52 autres établissements, nationaux en région ou territoriaux préparent à la délivrance de diplômes nationaux (dont le diplôme national supérieur d'expression plastique).

Signalons, par ailleurs, que la loi du 22 juin 2006 relative aux établissements publics de coopération culturelle (EPCC) ouvre la **possibilité à un EPCC dispensant un enseignement supérieur de délivrer des diplômes nationaux** du ministère de la Culture. Il s'agit d'une ouverture très importante dans un paysage marqué par le monopole de l'État en matière de collation des grades, titres et diplômes de l'enseignement supérieur public. Elle pourra encourager les régions à intervenir plus activement dans le champ de l'enseignement supérieur des arts plastiques en proposant aux collectivités la création d'EPCC regroupant plusieurs écoles territoriales à l'échelle régionale voire interrégionale.

Enfin, l'enseignement supérieur dans le secteur du spectacle vivant est conforté depuis la reconnaissance, par la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et aux responsabilités locales, de la **possibilité pour des établissements d'enseignement supérieur dans les domaines de la musique, de la danse, de l'art dramatique et des arts du cirque de délivrer des diplômes nationaux** :

– dans le domaine de la **musique**, seront combinées l'obtention d'un diplôme national supérieur professionnel de musicien, dont la finalité professionnelle sera affirmée, et celle d'une licence délivrée par l'université, grâce à la mise en place de partenariats entre établissements permettant de construire des cursus complémentaires. Les deux conservatoires nationaux supérieurs de musique et de danse de Paris et Lyon sont, par ailleurs, en train d'élaborer pour leurs diplômes d'établissement une maquette de diplôme de musique à bac + 5 dans la perspective d'une demande de reconnaissance au grade de master ;

– dans le domaine du **théâtre**, un **diplôme national supérieur de comédien sera prochainement créé**, que neuf établissements répartis sur le territoire et de statuts divers seront habilités à délivrer : le conservatoire national supérieur d'art dramatique, l'école supérieure d'art dramatique du théâtre national de Strasbourg, deux classes professionnelles rattachées aux conservatoires de région de Bordeaux et Montpellier, l'école nationale supérieure des arts et techniques du théâtre, deux écoles intégrées aux centres dramatiques nationaux de Saint-Étienne et de Rennes, l'école professionnelle supérieure d'art dramatique de Lille, l'école régionale d'acteurs de Cannes ;

– des diplômes nationaux supérieurs professionnels de **danseur** et d'**artiste de cirque** devraient également être créés.

Signalons enfin que la **mesure de l'insertion professionnelle** donne des résultats plutôt satisfaisants puisque **l'insertion des diplômés atteint 75 % trois ans après l'obtention du diplôme**. Ces résultats sont dus à l'essence même de l'offre, articulée sur la préparation à des professions et animée par un réseau très performant de professionnels en activité. Ils peuvent évidemment être améliorés. Par ailleurs, dans le contexte de la LOLF, la mise en place d'une base de données concernant les établissements d'enseignement supérieur permettra bientôt de mieux répondre aux demandes d'informations. Elle doit également permettre de construire une batterie d'indicateurs permettant d'améliorer le pilotage de la politique du ministère dans le champ de l'enseignement supérieur.

L'an prochain, l'accès des étudiants les moins favorisés aux établissements d'enseignement supérieur bénéficiera de 26 millions d'euros (+ 2,5 % par rapport à 2007) destinés à financer l'**attribution de bourses sociales**.

Ces bourses d'enseignement supérieur sont versées aux élèves des écoles d'art nationales et territoriales, des écoles d'architecture, des trois conservatoires nationaux supérieurs de théâtre, musique et danse, des centres de formation des

enseignants de musique et danse, des centres de formation de musiciens intervenants, ainsi que, par dérogation, les bourses versées aux élèves majeurs et remplissant les conditions d'éligibilité des écoles nationales de musique et des conservatoires nationaux de région.

Pour la **rénovation des lieux d'enseignement** et la **construction ou reconstruction de certaines écoles**, 15,5 millions d'euros sont prévus en 2008 pour les travaux d'investissement, soit une hausse de 3,6 % en un an. Les écoles d'architecture bénéficieront de 12,8 millions d'euros ⁽¹⁾ et les écoles d'art de 2,8 millions d'euros.

Les crédits d'**intervention en faveur des collectivités territoriales** s'élèveront à 18,2 millions d'euros l'an prochain, destinés aux écoles d'art nationales ou territoriales (12 millions d'euros, l'État contribuant à hauteur de 10 à 15 % des coûts de fonctionnement), aux structures de formation et d'insertion professionnelle du spectacle vivant (2,8 millions d'euros) et aux travaux d'investissement dans les écoles d'art (3,4 millions d'euros).

Enfin, les autres crédits d'intervention du programme *Transmission des savoirs et démocratisation de la culture* s'élèveront à 24,9 millions d'euros en 2008 et bénéficieront à de nombreuses structures, telles les écoles d'art territoriales (4,5 millions d'euros) et les **établissements de formation des enseignants dans le domaine du spectacle vivant** (20 millions d'euros), notamment ceux qui reçoivent les candidats aux diplômes d'État de professeur de musique et de danse.

2.- L'augmentation des moyens destinés à l'éducation artistique

L'éducation artistique et culturelle bénéficiera de 31,5 millions d'euros, en hausse de 6,1 % par rapport à 2007. Le choix a donc été fait de concentrer l'effort budgétaire sur cette action du programme.

Votre Rapporteur spécial s'en réjouit, l'éducation artistique et culturelle étant une composante essentielle de la formation des enfants et des jeunes, en ce qu'elle forme le regard, la sensibilité, la capacité à émettre un jugement esthétique personnel et argumenté ou un discours critique sur les productions artistiques et culturelles dans lesquelles les technologies de l'information et de la communication occupent aujourd'hui une place si importante. En cela, **l'éducation artistique et culturelle constitue l'un des principaux aspects des politiques de démocratisation de l'accès à la culture** et permet aux enfants et aux jeunes de mieux se repérer dans la très grande diversité des productions offertes à l'échelle mondiale. L'éducation artistique et culturelle concourt donc à la protection et au renforcement de la diversité culturelle.

(1) Auxquels s'ajouteront 20 millions d'euros de crédits supplémentaires destinés aux écoles de Nantes et de Paris-Belleville, en provenance du compte d'affectation spéciale Gestion du patrimoine immobilier de l'État, abondé en 2005 et 2006 par les recettes des ventes d'immeubles du ministère de la Culture.

Les moyens seront prioritairement consacrés au **développement des services éducatifs** en partenariat avec le ministère de l'Éducation et les collectivités territoriales, ainsi qu'à la mise en place de **liens privilégiés entre chaque établissement d'enseignement scolaire et une institution culturelle**.

Rappelons qu'une politique volontariste a été mise en place : **chaque structure culturelle, dès lors qu'elle est financée par le ministère, doit avoir une action éducative**. Cette action se traduit par une ouverture systématique aux enfants et aux jeunes, pendant et en dehors du temps scolaire, et par l'intégration de programmations « jeune public ». Elle implique la mise en œuvre de projets en partenariat avec les écoles, les établissements scolaires et les autres structures, notamment de proximité, ayant une mission éducative.

Les relations étroites entre les établissements et le monde culturel seront également renforcées par le **développement des résidences d'artistes en relation étroite avec le milieu scolaire**.

Au-delà, la politique du ministère de la Culture en faveur de l'éducation artistique et culturelle passe par de nouvelles coopérations avec l'Éducation nationale. Un plan d'action doit conduire à renforcer la priorité donnée à l'éducation artistique et culturelle, en **introduisant l'histoire des arts et de la dimension culturelle dans tous les enseignements tout au long de la scolarité**, en systématisant la pratique d'une discipline artistique pour tous les élèves, en renforçant la formation initiale et continue des enseignants, ou encore en développant la coopération entre les établissements scolaires et les établissements d'enseignement spécialisé, et le rapprochement des IUFM et des établissements d'enseignement supérieur. Des partenariats privilégiés peuvent être mis en œuvre entre les établissements scolaires, les institutions et les associations culturelles avec le concours des collectivités territoriales associées à une politique éducative locale, afin de démultiplier les possibilités de contacts entre élèves, enseignants, médiateurs, professionnels de la culture et artistes.

Le programme *Transmission des savoirs et démocratisation de la culture* mettra également en œuvre cet engagement par le biais d'**aides aux associations et aux intervenants dans le domaine de l'éducation artistique**, grâce au soutien apporté aux structures artistiques et culturelles pour leur action éducative, aux programmes de sensibilisation à la culture cinématographique, aux actions menées en dehors du cadre scolaire ⁽¹⁾.

(1) 9,2 millions d'euros seront consacrés en 2008 aux « projets fédérateurs » (missions d'actions éducatives, conventions avec les collectivités territoriales, résidences), 8,2 millions d'euros aux dispositifs partenariaux (classes culturelles, ateliers) et 6 millions d'euros aux actions de formation et de documentation.

3.– La préservation des crédits destinés aux établissements d'enseignement spécialisé, en prévision de leur décentralisation

Le programme *Transmission des savoirs et démocratisation de la culture* prévoit 30,7 millions d'euros en autorisations d'engagement et **32,2 millions d'euros** en crédits de paiement pour cette action en 2008.

Ces crédits sont destinés à être décentralisés à partir de 2008 vers les collectivités territoriales, une fois que celles-ci auront élaboré leurs schémas régionaux et départementaux d'enseignements spécialisés. L'État transférera les moyens de financement sur la base des dépenses moyennes des trois dernières années. Ces moyens correspondent au **financement du fonctionnement des 105 écoles nationales de musique, de danse et de théâtre et des 36 conservatoires à rayonnement régional.**

D'après les informations recueillies par votre Rapporteur spécial, le transfert de ces crédits fait actuellement l'objet de discussions avec le ministère de l'Intérieur compte tenu du retard pris dans l'élaboration des volets « cycle d'enseignement professionnel initial » des plans régionaux de développement des formations professionnelles et des schémas départementaux. Une réunion avec les associations d'élus devrait se tenir fin 2007 afin d'**étudier les modalités d'un éventuel report** de ce délai.

Par ailleurs, le programme participe au **financement des travaux d'investissement réalisés dans ces établissements** en 2008, à hauteur de 2 millions d'euros en autorisations d'engagement et 3,6 millions d'euros en crédits de paiement.

B.– L'ACCÈS À LA CULTURE EN FRANCE COMME AILLEURS

1.– Vers un réexamen des actions en faveur de l'accès à la culture

Le programme *Transmission des savoirs et démocratisation de la culture* consacrera 55,1 millions d'euros en autorisations d'engagement et **55,9 millions d'euros** en crédits de paiement à cette action, soit une baisse de 17,9 % des crédits de paiement par rapport à 2007.

Les moyens que consacre le ministère de la Culture à la **Cité nationale de l'histoire de l'immigration** figurent sur ce programme, avec 1,7 million d'euros de subvention pour le fonctionnement de la Cité⁽¹⁾. Les travaux d'investissement représentent 3 millions d'euros en 2008, pour une opération d'un montant total de

(1) La Cité est un établissement public administratif sous tutelle des ministères chargés de la culture, de l'intégration, de l'éducation nationale et de la recherche. Elle bénéficiera notamment en 2008 de 3,04 millions d'euros de crédits figurant sur le programme Intégration et accès à la nationalité française de la mission Immigration, asile et intégration. Au total, la Cité disposera de crédits de fonctionnement de 7,2 millions d'euros.

20 millions d'euros, financée par le ministère de la Culture à hauteur de 11,8 millions d'euros.

Loin des polémiques ayant entouré son inauguration, votre Rapporteur spécial réaffirme que la Cité est un bel équipement de mémoire collective et instrument utile de cohésion nationale, et ce, d'autant plus qu'**en 2008, la France sera responsable de l'organisation de l'année européenne du dialogue interculturel** : la Cité nationale de l'histoire de l'immigration sera, avec la Villette, le site principal des manifestations qui seront organisées à cette occasion.

De plus, en ce qui concerne le cinéma, le financement du **plan de restauration du film ancien** est reconduit, avec 2,5 millions d'euros. En outre, 3 millions d'euros sont prévus pour le plan de numérisation, afin de mettre les richesses nationales à disposition du public le plus large, en augmentant la diffusion sur Internet du patrimoine culturel.

En 2008, **un réexamen systématique de l'ensemble des dispositifs existants sera mis en œuvre, avec le souci de clarifier les interventions de l'État et de les concentrer sur les initiatives les plus exemplaires**. Les dispositifs évalués seront les suivants :

– le développement de l'accès à la culture des publics spécifiques (9 millions d'euros en 2008, dont 5,5 millions d'euros de crédits déconcentrés) : **personnes handicapées, malades hospitalisés...**⁽¹⁾ ;

– l'encadrement et le développement des **pratiques artistiques en amateur** (15,1 millions d'euros, dont 10,6 millions d'euros de crédits déconcentrés) : aide à l'animation de réseaux nationaux, soutien aux projets et aux centres de ressources dans le domaine du théâtre, de la musique et de la danse ;

– l'**aménagement du territoire** (10,8 millions d'euros, dont 7,1 millions d'euros de crédits déconcentrés) : actions en direction des territoires manquant d'équipements et d'activités culturels, notamment outre-mer ;

– la mise en œuvre de politiques spécifiques **dans le domaine du cinéma** (4,8 millions d'euros, en crédits centraux) : actions en faveur de la diversité culturelle⁽²⁾, innovation de la création culturelle multimédia⁽³⁾.

(1) *Le programme* Transmission des savoirs et démocratisation de la culture *apporte son aide aux associations nationales ayant une vocation de centres de ressources, ainsi qu'aux actions de formation à destination des professionnels.*

(2) *Avec le fonds* « Images de la diversité culturelle » *destiné à soutenir la production d'œuvres cinématographiques et audiovisuelles traitant de la diversité de la France et de l'égalité des chances.*

(3) *Avec le dispositif pour la création artistique multimédia, le fonds d'aide à l'édition multimédia et le fonds recherche et innovation en audiovisuel et multimédia.*

2.– Des crédits en baisse pour l'action culturelle internationale

Le programme *Transmission des savoirs et démocratisation de la culture* consacrera **17,6 millions d'euros** à l'action culturelle internationale, soit 5,6 % de moins qu'en 2007.

Pour la mise en œuvre de ces actions, le programme s'appuie notamment sur deux opérateurs majeurs : la **Maison des Cultures du Monde** ⁽¹⁾ et surtout **Cultures France**, également placée sous la tutelle du ministère des Affaires étrangères et européennes. Cette dernière association assure la maîtrise d'œuvre de festivals ou de saisons, éventuellement croisés, comme la saison croisée « France–Chine », ou la future saison croisée « France–Russie ». **Dans le cadre de la présidence française de l'Union européenne, une « saison culturelle européenne » sera également organisée.**

En 2008, les financements de l'État en la matière seront essentiellement mobilisés autour :

– de l'**accueil des professionnels de la culture et des artistes étrangers en France** (1,5 million d'euros). L'État favorise, en effet, l'immersion de professionnels étrangers dans ces structures, facilite l'accueil en résidence d'artistes et d'écrivains étrangers en partenariat avec les centres culturels de rencontre, et développe des programmes de formations (dont la maîtrise d'œuvre est assurée par la Maison des Cultures du Monde) ⁽²⁾ ;

– de la **promotion de la création et des industries culturelles françaises à l'étranger** (6 millions d'euros) ⁽³⁾ ;

– du **renforcement de la coopération technique et des échanges entre institutions culturelles** (6 millions d'euros) ⁽⁴⁾ ;

– de la **diffusion des cultures étrangères en France** (4 millions d'euros).

La recherche et la promotion de la diversité culturelle sont cohérentes avec la mise en œuvre de la **convention pour la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles**, adoptée en octobre 2005 à l'UNESCO et **entrée en vigueur le 18 mars 2007**, qui devrait permettre de renforcer les actions de politiques culturelles publiques en faveur des échanges internationaux.

(1) *Le soutien régulier de l'État se porte sur des festivals de culture étrangère, notamment dans le domaine du spectacle vivant, comme celui organisé par la Maison des Cultures du Monde, dont le festival de l'imaginaire se fonde sur une programmation culturelle éclectique en provenance des cinq continents.*

(2) *Citons, à titre d'exemple, les programmes Courants, qui accueillent des professionnels dans le cadre d'une thématique spécifique (accueil de conservateurs sur la thématique du dessin) ou des professionnels de la culture issus d'une zone géographique cible (séminaire franco-allemand).*

(3) *Avec notamment le fonds Eurimages du Conseil de l'Europe (5 millions d'euros).*

(4) *Au travers de projets culturels et réseaux européens, du développement de réseaux de professionnels internationaux et d'actions de coopération multilatérale.*

C.– LA RATIONALISATION DES DÉPENSES DE PERSONNEL ET DE SOUTIEN

1.– La maîtrise des moyens consacrés aux fonctions de soutien du ministère

Les moyens destinés aux fonctions de soutien du ministère, tant pour les services centraux que déconcentrés, s'élèveront en 2008 à 109,1 millions d'euros en autorisations d'engagement et **112,1 millions d'euros** en crédits de paiement.

Cette action est en **augmentation apparente de 0,7 %, en raison des nouveaux loyers budgétaires** que le ministère de la Culture devra payer au titre des locaux des services déconcentrés. Ceux-ci n'étaient pas concernés en 2007 : 4,1 millions d'euros ont donc été ajoutés en 2008 sur les crédits déconcentrés à ce titre, ainsi que 1,2 million d'euros pour la revalorisation des loyers budgétaires des services centraux, portant le total des loyers à 20,3 millions d'euros.

Hors loyers budgétaires, l'action s'élève à 91,9 millions d'euros de crédits de paiement, en diminution de 7,3 % en crédits de paiement au titre des efforts d'économie réalisés par le ministère de la Culture ⁽¹⁾.

Les DRAC bénéficieront de moyens stabilisés en fonctionnement (25,2 millions d'euros), nécessaires à la mise en œuvre de la réforme des services départementaux de l'architecture et du patrimoine.

Les **crédits d'investissement déconcentrés** sont quant à eux en **diminution** de plus de 16 % avec 7 millions d'euros.

2.– La réduction des effectifs du ministère de la Culture

Entre 2006 et 2008, les **effectifs du ministère et des établissements publics sous sa tutelle** auront évolué de 13 966 agents à 11 865 agents, soit une **réduction de l'effectif total de l'ordre de 15 % en deux ans**.

S'agissant du seul programme *Transmission des savoirs et démocratisation de la culture*, les **dépenses de personnel** (titre 2) devraient légèrement diminuer en crédits de paiement pour atteindre **371,2 millions d'euros** en 2008, permettant la **remunération de 7 028 emplois**. Cette baisse des crédits traduit tout à la fois une diminution des effectifs de 149 ETPT, une augmentation sensible des charges de pensions et des mesures catégorielles et indemnitaires limitées.

(1) Le ministère concentre ses efforts de maîtrise des moyens sur les crédits consacrés aux services centraux, tout en dégageant des ressources supplémentaires pour l'action sociale, en particulier pour la réservation de logements destinés aux agents du ministère. Les dépenses d'investissement pour les locaux du ministère sont elles aussi maîtrisées, avec 4,8 millions d'euros et 5,8 millions d'euros en crédits de paiement, en baisse de 2,2 millions d'euros et 2 millions d'euros.

**VARIATION DES EFFECTIFS FINANCÉS SUR LE TITRE 2 DU PROGRAMME
TRANSMISSION DES SAVOIRS ET DÉMOCRATISATION DE LA CULTURE**
(en ETPT)

<i>Actions</i>	Nombre d'emplois en 2007	Nombre d'emplois en 2008	Variation 2008/2007
Soutien aux établissements d'enseignement supérieur et insertion professionnelle	2 077	2 043	- 34
Soutien à l'éducation artistique et culturelle	13	10	- 3
Soutien aux établissements d'enseignement spécialisé	0	0	0
Actions en faveur de l'accès à la culture	19	19	0
Action culturelle internationale	46	39	- 7
Fonctions de soutien du ministère	5 066	4 917	- 149
Total pour le programme Transmission des savoirs et démocratisation de la culture	7 221	7 028	- 193

Source : ministère de la Culture

Toutefois, votre Rapporteur spécial rappelle les réserves déjà formulées, plus haut dans ce rapport, à l'occasion de la présentation de la comptabilisation des dépenses de titre 2 du programme *Création* :

– **les rémunérations et dépenses de personnel prises en charge par le programme comprennent celles de l'ensemble des personnels déconcentrés** y compris ceux qui contribuent à la réalisation des objectifs des programmes *Création* et *Patrimoines*. En effet, c'est sur le programme *Transmission des savoirs et démocratisation de la culture* que sont inscrites les dépenses liées à l'emploi des agents des services déconcentrés, à commencer par les personnels des directions régionales des affaires culturelles (DRAC) et des services départementaux de l'architecture et du patrimoine (SDAP) ;

– **les personnels de certains opérateurs du programme sont rémunérés directement par les établissements publics** par le biais de subventions pour charges de service public (titre 3). Pour autant, le PAP indique désormais clairement le volume d'ETPT correspondant à ces emplois financés directement sur le budget d'un opérateur, à savoir 2 684 emplois en 2007 et 2 697 emplois en 2008. Signalons, par ailleurs, que 2 207 emplois d'opérateurs resteront, l'an prochain, rémunérés par le programme *Transmission des savoirs et démocratisation de la culture* et donc inclus dans le plafond d'emplois du ministère.

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

<i>Opérateurs</i>	Exercice 2007				Prévisions 2008			
	Rémunérés par le programme	Rémunérés par les opérateurs			Rémunérés par le programme	Rémunérés par les opérateurs		
	ETPT <i>(1)</i>	ETPT <i>(2)</i>	ETP <i>(3)</i>	Effectifs <i>(4)</i>	ETPT <i>(1)</i>	ETPT <i>(2)</i>	ETP <i>(3)</i>	Effectifs <i>(4)</i>
Conservatoires nationaux supérieurs de musique, de danse et d'art dramatique	133	592			131	593		
Écoles nationales supérieures d'art et de design	447		438		439		439	
Écoles nationales supérieures d'architecture	1 605	795			1 575	800		
Centre national de la cinématographie			467				467	
Académie de France à Rome		46				46		
Centre national des arts du cirque			37				37	
Cité nationale de l'histoire de l'immigration		74				78		
École nationale supérieure des métiers de l'image et du son			59				59	
Établissement public de maîtrise d'ouvrage des travaux culturels			86				86	
Institut national du Patrimoine	13	53			11	55		
École du Louvre	52	37			51	37		
Totaux	2 250	1 597	1 087		2 207	1 609	1 088	

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

(2) Emplois hors plafond d'emplois du ministère

(3) Emplois hors plafond d'emplois du ministère, à défaut de chiffrage en ETPT

(4) Emplois hors plafond d'emplois du ministère, à défaut de chiffrage en ETPT et en ETP

Source : PAP 2008

Le nombre d'emplois rémunérés par les opérateurs du programme *Transmission des savoirs et démocratisation de la culture* en 2008 est une prévision, qui sera affinée au fur et à mesure des décisions entérinées par les conseils d'administration des opérateurs. Le nombre d'emplois rémunérés par les opérateurs, retracé dans le tableau ci-dessus, correspond aux emplois 2007 et intègre les créations et transferts connus à la date de publication du présent rapport spécial.

*

* *

IV.- CINÉMA, AUDIOVISUEL ET EXPRESSION RADIOPHONIQUE LOCALE : VERS UNE RÉFORME DU CNC

A.- FAUT-IL MAINTENIR UN COMPTE AUSSI SPÉCIAL ?

Il est grand temps qu'évolue l'architecture bancaire de la mission *Cinéma, audiovisuel et expression radiophonique locale*, qui regroupe des taxes et des crédits aux vocations fort différentes. Le CIAP préconise d'ailleurs la **fusion des programmes Industries cinématographiques et Industries audiovisuelles**, ainsi qu'une déclinaison du nouveau programme ainsi créé en sept actions ⁽¹⁾.

Le programme *Soutien à l'expression radiophonique locale* pourrait trouver un autre support budgétaire, alors que **les taxes prélevées en faveur du cinéma et de l'audiovisuel** – dont le produit est rétrocédé au centre national de la cinématographie (CNC) *via* le compte spécial – **pourraient être directement affectées au CNC, voire recouvrées par lui**.

On peut d'ailleurs s'étonner de **nature « mixte » du CNC, à la fois pilote des programmes** financés sur le compte d'affectation spéciale et **opérateur** mettant en œuvre une politique de l'État ⁽²⁾.

Mme Christine Albanel, ministre de la Culture, a confirmé, devant votre Commission ⁽³⁾, les grandes orientations de la réforme du CNC ⁽⁴⁾ : « *afin qu'il soit plus performant, il faut en réformer la gouvernance et créer un conseil d'administration au plus vite. Par ailleurs, je souhaite que les taxes lui soient directement affectées, sans passer par un compte spécial : cela lui donnera davantage de moyens et de rapidité d'action. Cette évolution paraît en bonne voie* ».

Votre Rapporteur spécial s'associe pleinement à l'esprit de simplification de l'architecture budgétaire et de réforme du CNC... pour autant que cette dernière permette au Parlement d'assurer un niveau de contrôle au moins équivalent sur les recettes comme sur les dépenses bénéficiant à notre création cinématographique et audiovisuelle.

(1) Voir le rapport d'activité du comité interministériel d'audit des programmes (CIAP) du 26 octobre 2007.

(2) Ainsi, la directrice générale du CNC est également la responsable, au sens de la LOLF, des programmes Industries cinématographiques et Industries audiovisuelles. C'est aujourd'hui l'un des trois seuls exemples, dans la maquette budgétaire, de cumul entre définition d'une politique publique et direction de l'opérateur mettant en œuvre cette politique, avec le président-directeur général de Météo-France (responsable du programme Météorologie) et le directeur de l'Établissement national des invalides de la marine (responsable du programme Régimes de retraite et de sécurité sociale des marins).

(3) Voir le compte-rendu analytique officiel de la réunion de la commission élargie du mardi 30 octobre 2007.

(4) Cette réforme a déjà commencé sur le plan budgétaire et comptable. Jusqu'à cette année, le CNC ne disposait que d'une gestion en trésorerie, sans que les systèmes d'information budgétaire et comptable ne reflètent la réalité des créances et des dettes de l'établissement. À la suite d'un contrôle de la Cour des comptes, une réforme structurelle a été entreprise qui permet de doter le CNC, pour la première fois en 2007, d'une véritable comptabilité patrimoniale, condition indispensable à un pilotage adapté et contrôlé des politiques de soutien.

**ÉVOLUTION DES CRÉDITS DU COMPTE D'AFFECTATION SPÉCIALE
CINÉMA, AUDIOVISUEL ET EXPRESSION RADIOPHONIQUE LOCALE**

(en millions d'euros)

	RECETTES		DÉPENSES	
	Loi de finances pour 2007	Projet de loi de finances pour 2008	Loi de finances pour 2007	Projet de loi de finances pour 2008
<i>Industries cinématographiques</i>	269,82	280,81		
Produit de la taxe additionnelle au prix des places dans les salles de spectacles cinématographiques	121,07	119,96		
Prélèvement spécial sur les bénéfices résultant de la production, de la distribution ou de la représentation de films pornographiques ou d'incitation à la violence	0,35	0,35		
Taxe et prélèvement sur les sommes encaissées par les sociétés de télévision au titre de la redevance, de la diffusion des messages publicitaires et des abonnements	125,84	135,85	269,82	280,81
Taxe sur les encaissements réalisés au titre de la commercialisation des vidéogrammes	22,26	24,66		
Recettes diverses ou accidentelles	0,30	0,00		
<i>Industries audiovisuelles</i>	235,75	247,72		
Taxe et prélèvement sur les sommes encaissées par les sociétés de télévision au titre de la redevance, de la diffusion des messages publicitaires et des abonnements	223,72	241,51		
Taxe sur les encaissements réalisés au titre de la commercialisation des vidéogrammes	11,99	6,16		
Recettes diverses ou accidentelles	0,05	0,05	235,75	247,72
<i>Soutien à l'expression radiophonique locale</i>	24,10	25,00		
Produit de la taxe sur la publicité diffusée par voie de radiodiffusion sonore et de télévision	24,10	25,00	24,10	25,00
TOTAL	529,67	553,53	529,67	553,53

Source : PAP 2008

B.— L'ENGAGEMENT NATIONAL EN FAVEUR DU CINÉMA ET DE L'AUDIOVISUEL

Les recettes attendues pour les industries cinématographiques et audiovisuelles en 2008 sont en progression de 4,5 % par rapport à 2007⁽¹⁾ : les crédits devraient augmenter de 11 millions d'euros pour le programme *Industries cinématographiques* alors que, pour le programme *Industries audiovisuelles*, les financements seraient supérieurs de 12 millions d'euros à leur niveau de 2007.

Cette évolution s'explique notamment par l'**élargissement de l'assiette de la taxe pesant sur les éditeurs et les distributeurs de services de télévision**⁽²⁾ aux opérateurs de téléphonie mobile et aux fournisseurs d'accès à Internet, conformément à l'article 35 de la loi du 5 mars 2007 relative à la modernisation de la diffusion audiovisuelle et à la télévision du futur.

On signalera, par ailleurs, que la **baisse des recettes de la taxe sur le prix des entrées** aux séances organisées dans les établissements de spectacles cinématographiques⁽³⁾ s'explique par les prévisions de tassement de la fréquentation attendue en 2008 dans les salles de cinéma.

Côté dépenses, le présent projet de loi de finances est marqué par le renforcement des grands équilibres garants de l'efficacité de l'intervention des pouvoirs publics dans les secteurs du cinéma et de l'audiovisuel, tant du point de vue du soutien à caractère économique (**mécanismes « automatiques »**) que du soutien de nature culturelle (**mécanismes « sélectifs »**)⁽⁴⁾. De la même manière, le poids respectif des actions de soutien au sein de chaque programme est comparable à celui de 2007.

1.— Le soutien au cinéma français

Le programme *Industries cinématographiques* poursuit deux finalités principales : apporter un soutien économique à l'ensemble des acteurs de la filière et contribuer à la diversité et au renouvellement de la création, de la distribution et de la diffusion du cinéma.

À la différence d'autres domaines de la politique publique culturelle, **l'intervention du CNC est uniquement dirigée vers des acteurs privés**, dont l'activité est, dans la très grande majorité des cas, régie par les règles du marché. Elle revêt un caractère essentiellement incitatif.

(1) *Le taux des frais de gestion prélevés s'élève à 4,8 %. Il reste stable par rapport à 2007.*

(2) *Cette taxe est recouvrée par les services de la direction générale des impôts selon les mêmes modalités que celles régissant le recouvrement de la TVA. Voir l'article 302 bis KB du code général des impôts.*

(3) *Cette taxe est recouvrée directement par le CNC. Voir les articles 45 à 50 du code de l'industrie cinématographique.*

(4) *Ainsi la répartition des financements entre soutiens automatiques et sélectifs est préservée : 58,5 % pour l'automatique et 41,5 % pour le sélectif sur la section cinéma ; 72,5 % pour l'automatique et 27,5 % pour le sélectif sur la section audiovisuel.*

De surcroît, ce secteur connaît des évolutions profondes et rapides : les modes de financement évoluent et se complexifient ; l'environnement européen et international encadre de plus en plus strictement les politiques publiques de soutien au cinéma ; enfin et surtout, les **mutations technologiques** bouleversent les modes de production, de diffusion et de consommation des œuvres cinématographiques. Compte tenu de l'ensemble de ces paramètres, les objectifs retenus pour 2008 sont fondés sur deux considérations :

– conforter l'efficacité globale de l'action du CNC au service du cinéma, en favorisant le succès du cinéma français en France et à l'étranger, en contribuant à la diversité de la création et en soutenant la diffusion du cinéma sur l'ensemble du territoire ;

– répondre aux mutations qui affectent les conditions de financement, de création, de production et de diffusion du cinéma, en renforçant l'attractivité du territoire national pour les tournages et en favorisant la diversité de l'offre et l'exposition de la création française en vidéo comme sur les nouveaux supports de la distribution (vidéo à la demande, Internet et mobile).

Signalons, par ailleurs, qu'**un chantier lourd s'annonce pour le secteur du cinéma dans les cinq ans à venir : celui de la numérisation des salles de cinéma**, notamment les salles d'art et d'essai.

LA DISTRIBUTION ET L'EXPLOITATION EN SALLES : L'ENJEU NUMÉRIQUE

La distribution et l'exploitation en salles sont sans aucun doute les deux segments de l'économie du cinéma dont la numérisation revêt les enjeux les plus importants.

La projection numérique en salles de cinéma consiste à **remplacer les traditionnels projecteurs 35 millimètres et la pellicule par un projecteur numérique associé à un serveur informatique**, le film numérisé et enregistré sur un disque dur amovible étant transmis à la salle de cinéma par réseau ou par satellite.

1. Le développement de la projection numérique

Les premiers programmes de grande envergure d'équipement de salles ont été engagés aux États-Unis (plus de 2 000 salles en étaient équipées en mars 2007) et plus récemment en Europe (Royaume-Uni, Belgique). **En France, le déploiement reste embryonnaire : seule une trentaine de salles était équipée à l'été 2007.**

Le contexte normatif s'est stabilisé : la projection en définition « 2K » (2 millions de pixels) est désormais communément admise, à la suite des recommandations de la DCI (*Digital Cinema Initiative* qui regroupe Disney, Fox, MGM, Paramount, Sony, Universal et Warner) et de la publication, en France, d'une norme AFNOR. La DCI a également fixé des règles portant sur la distribution, en particulier sur la norme de compression des fichiers (JPEG 2000). Depuis la publication, en juin 2005, des spécifications de la DCI, la SMPTE (*Society of Motion Picture and Television Engineers*) a été chargée de les transformer en un standard, ayant vocation à devenir une norme ISO internationale. Cette procédure sera vraisemblablement achevée au cours du premier semestre 2008, la moitié des lots ayant déjà été publiée.

2. L'action de l'État

Le rapport au CNC remis par M. Daniel Goudineau, en août 2006, « *Adieu à la pellicule ? Les enjeux de la projection numérique* », a permis de faire progresser un débat qui, en France, n'avait été qu'à peine amorcé. Ce rapport a mis en lumière les bouleversements profonds que le développement de la projection numérique entraîne pour l'ensemble de la filière cinématographique. L'accompagnement de ces mutations soulève des questions de régulation publique et appelle une adaptation du soutien financier géré par le CNC.

Suite à la publication du rapport et aux réactions des professionnels et industriels, une position d'étape du CNC a été soumise, au deuxième trimestre 2007, à la concertation des différentes parties concernées, afin de définir le cadre général du déploiement de la projection numérique, puis de constituer un groupe de travail sur les conditions économiques de ce déploiement. Dans ce cadre, il s'agit pour le CNC :

– **d'accompagner la mise en place de la projection numérique** dans le respect de la liberté de choix des exploitants ;

– de **préparer la première phase** se caractérisant à court et moyen terme par la coexistence des deux modes d'exploitation (argentique et numérique) et le maintien de supports physiques pour la projection numérique ;

– voire de **prévenir des évolutions qui ne seraient pas conformes à certains principes fondamentaux**, ceux qui garantissent la pérennité du système actuel et la diversité de la programmation : qualité et sécurité de la projection numérique, unité du niveau technologique des salles, neutralité de la technologie à l'égard des relations prévalant entre les différents intervenants de la filière cinématographique.

3. Les conséquences sur les secteurs de la distribution et de l'exploitation

a) La normalisation et la certification

L'objectif est d'adopter, en France, des normes équivalentes à celles des recommandations du DCI américain, tant pour des motifs de **qualité et de sécurité** de la projection... que pour **garantir l'accès aux films américains** ! Il importe, par ailleurs, de développer des lieux et des outils d'information et d'échanges professionnels et de s'assurer de l'interopérabilité des matériels.

b) La participation des distributeurs au financement des salles

Le passage à la projection numérique **permet aux distributeurs de réaliser des économies importantes sur le tirage des copies**. En effet, une copie « numérique » a un coût de revient plus faible que celui d'une copie en 35 mm. Les économies réalisées par les distributeurs devront être affectées au financement de l'équipement des salles. Cependant, le niveau de ces économies pourrait rester modeste pendant la phase de transition durant laquelle coexisteront copies numériques et copies 35 mm.

Il est également clair que les exploitants supporteront, dans tous les cas de figure, une part des coûts. Or, la plupart d'entre eux sont déjà lourdement endettés du fait de la modernisation des salles accomplie ces dernières années. Une réflexion collective doit donc être conduite pour trouver les solutions appropriées, particulièrement pour la petite et moyenne exploitation.

Aux États-Unis, le modèle économique dit du « tiers investisseur » s'est imposé et a permis l'équipement de milliers de salles. Ce modèle confie à un intervenant extérieur la responsabilité de financer les équipements, celui-ci se remboursant en collectant, auprès des distributeurs, pour chaque copie d'un film distribué en numérique, une redevance dont le montant ajouté au coût de la copie numérique est inférieur au coût d'une copie 35 mm.

Il semble que ce modèle soit difficile à adapter à la situation française du fait de la grande diversité du secteur de la distribution et de l'exploitation. On peut **déterminer d'autres modes de financement**, en complément des économies réalisées par les distributeurs. Parmi ceux-ci, quelques pistes de réflexion et d'action ont été identifiées :

- permettre une mobilisation accrue du soutien automatique par les exploitants ;
- permettre la mobilisation de soutiens en cas de non propriété des matériels ;
- donner aux exploitants des possibilités de garanties par l'Institut pour le financement du cinéma et des industries culturelles (IFCIC) ;
- envisager une coordination avec les aides des collectivités territoriales ;
- envisager des regroupements d'exploitants pour bénéficier d'économies d'échelle.

c) Les responsabilités respectives des différents intervenants de la chaîne

L'arrivée de la projection numérique en salles entraîne **l'apparition de métiers nouveaux** dans la chaîne qui va de la production à la diffusion du film. Ces métiers sont exercés par des entreprises existantes ou nouvellement créées ou développées à cet effet. On peut citer en particulier l'installation de matériels, leur gestion opérationnelle et la génération des clefs de lecture des films. Ces savoir-faire, inconnus jusqu'à présent, peuvent logiquement faire craindre aux intervenants historiques la remise en cause du partage actuel des responsabilités.

Deux modèles principaux se dessinent :

– le premier dans lequel l'installateur (ou « tiers investisseur ») se voit confier, plus ou moins globalement, l'équipement de la salle et la gestion de la projection numérique en se finançant au moins partiellement directement auprès des distributeurs ;

– le deuxième où l'exploitant commande et finance lui-même les différentes prestations qui lui sont nécessaires. Ce modèle, **confortant la responsabilité de l'exploitant et apportant des garanties par des éléments de régulation**, pourrait être privilégié, d'autant qu'un troisième schéma – proposé par le rapport Goudineau – imposant une gestion centralisée publique ou parapublique de certains maillons de la chaîne ne semble pas faire l'objet d'un consensus suffisant au sein de la profession et nécessiterait, du reste, un dispositif législatif lourd.

d) La disponibilité des films français et européens sur support numérique

Si la fabrication du *master* numérique relèvera logiquement de la responsabilité du producteur, il appartiendra au distributeur de réaliser un *master* numérique de duplication ainsi que les copies numériques du film. Dans ce cadre, l'un des objectifs du CNC est de **veiller à assurer la disponibilité des films français et européens** sur support numérique.

Il s'agit moins de mettre en place des soutiens financiers spécifiques que d'informer les producteurs et distributeurs sur l'économie comparée des filières de post-production numérique et sur les **économies d'échelle liées à une exploitation numérique globale** (en salles comme par la diffusion télévisée en haute définition, l'édition DVD en haute définition ou encore la vidéo à la demande).

En outre, il faudra également mieux informer les producteurs afin d'encourager l'exposition, au bénéfice du crédit d'impôt cinéma, de l'ensemble des dépenses de post-production numérique.

2.– Le soutien à l'industrie audiovisuelle

Le programme *Industries audiovisuelles* vise à **soutenir les industries de programmes qui concourent à la création d'œuvres audiovisuelles**. Cette activité, fortement tributaire des conditions de diffusion sur les chaînes de télévision, s'inscrit dans un environnement marqué par une évolution considérable des technologies de diffusion et la multiplication des chaînes thématiques et locales. L'internationalisation croissante du marché des programmes avive la concurrence pour les productions françaises, en France comme à l'étranger. Enfin, le choix des commanditaires de programmes est étroitement lié à l'évolution des modes de consommation et des goûts des téléspectateurs.

Dans ce contexte ⁽¹⁾, le nombre de sociétés de production et le volume de programmes a fortement crû, sans pour autant garantir une plus grande diversité des contenus.

Ces **transformations de l'économie de la production audiovisuelle** conduisent à se fixer pour objectifs de consolider le financement des œuvres audiovisuelles, d'enrichir l'offre de programmes, de soutenir l'innovation audiovisuelle et de favoriser l'attractivité du territoire national pour les tournages. Pour atteindre ces objectifs, le CNC doit notamment :

– développer ses capacités d'anticipation et de prospective, afin de continuer à adapter ses instruments financiers de soutien aux évolutions des modes de production et de diffusion des œuvres cinématographiques et audiovisuelles ;

– approfondir le dialogue avec les professionnels sur l'impact de l'action du CNC et la qualité de son service ;

– continuer à défendre et à promouvoir le système français de soutien au cinéma et à l'audiovisuel dans les enceintes internationales, notamment par la poursuite des discussions avec la Commission européenne.

(1) Voir aussi le rapport spécial de M. Patrice Martin-Lalande sur les crédits des missions Médias et Avances à l'audiovisuel public (Doc. AN n° 276, annexe n° 26), notamment les pages 47 à 93.

C.– LE SOUTIEN À L'EXPRESSION RADIOPHONIQUE LOCALE

Concernant le Fonds de soutien à l'expression radiophonique locale (FSER), l'année 2008 sera consacrée à la poursuite de la mise en œuvre de la réforme de la gestion du fonds entrée en vigueur le 28 février dernier ⁽¹⁾. Cette réforme permet de garantir au FSER une gestion optimisée, plus rapide et assainie.

Rappelons que le FSER est financé par une **taxe fiscale sur la publicité diffusée par voie de radiodiffusion sonore et de télévision**, dont le barème est fixé à l'article 302 *bis* KD du code général des impôts et dont le produit prévisionnel pour 2008 est estimé à 25 millions d'euros.

Les aides du FSER sont attribuées aux radios locales associatives accomplissant une mission de communication sociale de proximité, dont les ressources publicitaires sont inférieures à 20 % de leur chiffre d'affaires total. Chaque année, **environ 600 radios bénéficient de ce soutien** qui représente près d'un tiers de leurs ressources. Quatre types d'aides peuvent être attribués :

– **la subvention d'installation** est accordée aux services de radio nouvellement autorisés par le CSA, en vue de contribuer au financement des dépenses nécessaires au démarrage de l'activité radiophonique ⁽²⁾ ;

– **la subvention d'équipement** est destinée à financer les projets d'investissement en matériel radiophonique d'un service de radio ⁽³⁾ ;

– **la subvention d'exploitation** est attribuée aux services de radio qui en font la demande ⁽⁴⁾ ;

– **la subvention sélective à l'action radiophonique** a pour objet de soutenir les services de radio en fonction de leurs actions dans un certain nombre de domaines tels que la formation professionnelle et la consolidation des emplois, la culture et l'éducation, l'intégration, la lutte contre les discriminations, l'environnement et le développement local ⁽⁵⁾.

*

* *

(1) Décret n° 2006-1067 du 25 août 2006 pris en application de l'article 80 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication. La réforme a pour objectif, tout en maintenant l'équilibre général du système, d'améliorer le fonctionnement du fonds et d'en optimiser l'utilisation.

(2) Son montant ne peut excéder 16 000 euros et elle ne peut être accordée qu'une seule fois.

(3) Ce financement intervient à hauteur de 50 % au maximum du montant du projet et dans la limite de 18 000 euros par période de 5 ans. Cette aide peut faire l'objet d'une demande initiale et d'une demande complémentaire, chacune donnant lieu à deux versements.

(4) La demande doit intervenir au plus tard le 15 avril de l'année suivant celle de la clôture de l'exercice. Le montant de l'aide est établi en fonction d'un barème fixé par arrêté.

(5) Le barème de cette subvention est fixé par arrêté et représente au plus 25 % du montant total des subventions de fonctionnement attribuées chaque année.

EXAMEN EN COMMISSION

Après l'audition de Mme Christine Albanel, ministre de la Culture et de la communication, sur les crédits des missions *Culture : Patrimoines ; Création ; Transmission des savoirs et démocratisation de la culture* et *Cinéma, audiovisuel et expression radiophonique locale* (**voir compte rendu analytique officiel de la réunion du 30 octobre 2007 à 9 heures** ⁽¹⁾), lors de la réunion de la commission élargie, votre Commission a examiné les crédits de ces missions.

*

* *

Votre Commission a *adopté* les crédits de la mission *Culture*, suivant l'avis favorable de **votre Rapporteur spécial** et de M. Nicolas Perruchot, Rapporteur spécial des crédits du programme *Patrimoines*, qui a cependant exprimé ses réserves sur l'organisation administrative de la gouvernance des musées de France.

*

* *

Elle a ensuite *adopté* les crédits de la mission *Cinéma, audiovisuel et expression radiophonique locale*, suivant l'avis favorable de **votre Rapporteur spécial**.

*

* *

(1) http://www.assemblee-nationale.fr/13/budget/plf2008/commissions_elargies/cra/C003.asp

LISTE DES AUDITIONS RÉALISÉES PAR VOTRE RAPPORTEUR SPÉCIAL

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

– Mme **Christine Albanel**, ministre de la Culture et de la communication, M. **Christophe Tardieu**, directeur-adjoint de cabinet, M. **Arnaud Roffignon**, conseiller budgétaire, et M. **Richard Eltvedt**, conseiller parlementaire

– M. **Jean Delpech de Saint Guilhem**, directeur de la musique, de la danse, du théâtre et des spectacles, responsable du programme *Création*, et M. **Christopher Miles**, secrétaire général adjoint

– Mme **Véronique Cayla**, directrice générale du centre national de la cinématographie, et Mme **Audrey Azoulay**, directrice financière et juridique

– M. **Roland Sparfel**, directeur administratif et financier de l'opéra national de Paris

– Mme **Muriel Mayette**, administrateur général de la Comédie-française, et M. **Jérôme Lamy**, directeur général

– M. **Pascal Rogard**, directeur général de la société des auteurs et compositeurs dramatiques, et M. **Guillaume Prieur**, directeur des relations institutionnelles.

*

* *