



N° 1198

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

TREIZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 16 octobre 2008.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU PLAN SUR LE
PROJET DE **loi de finances pour 2009** (n° 1127),

PAR M. Gilles CARREZ,
Rapporteur Général,
Député.

ANNEXE N° 8

CULTURE

CRÉATION

TRANSMISSION DES SAVOIRS ET DÉMOCRATISATION DE LA CULTURE

Rapporteur spécial : M. Richard DELL'AGNOLA

Député

SOMMAIRE

	Pages
PRINCIPALES OBSERVATIONS DE VOTRE RAPPORTEUR SPÉCIAL	5
INTRODUCTION	7
I.– LE BUDGET DE LA CULTURE À L’HEURE DES RÉFORMES : PRÉSENTATION GÉNÉRALE	11
A.– DES MOYENS EN PROGRESSION GRÂCE À DES RESSOURCES EXTRA-BUDGÉTAIRES	11
B.– UNE FAIBLE DIMINUTION DU PLAFOND D’EMPLOIS EN 2009	12
C.– LA MISE EN ŒUVRE DES PRÉCONISATIONS DE LA RGPP	13
1.– La réorganisation de l’administration centrale et des fonctions d’inspection	13
2.– La généralisation des contrats pluriannuels de performance des opérateurs et des lettres de mission à leurs dirigeants.....	14
D.– LA REDÉFINITION DE LA POLITIQUE EN FAVEUR DU SPECTACLE VIVANT	14
II.– LA CRÉATION CULTURELLE : DES INVESTISSEMENTS AMBITIEUX, UNE VOLONTÉ DE VISIBILITÉ ET DE DÉMOCRATISATION	16
A.– LA SEULE RECONDUCTION DES CRÉDITS DU SPECTACLE VIVANT OBLIGE LES STRUCTURES À ÉVOLUER	20
B.– LES AUTRES POLITIQUES DE CRÉATION MARQUÉES PAR UNE VOLONTÉ DE VISIBILITÉ ET DE DÉMOCRATISATION.....	21
1.– Les arts plastiques : des financements accrus pour des actions à forte visibilité et l’ouverture de nouvelles structures en région	21
2.– Le livre et la lecture : la volonté d’amener à la lecture des publics jusqu’à présent éloignés	22
3.– Le soutien aux industries et professions culturelles : vers une meilleure protection des droits sur Internet.....	23
C.– UNE SIMPLIFICATION SOUHAITABLE : LA SUPPRESSION DE LA CAISSE DE CONGÉS SPECTACLES.....	23
III.– LA TRANSMISSION DES SAVOIRS ET LA DÉMOCRATISATION DE LA CULTURE : DES CRÉDITS STABLES ET UN EFFORT D’INVESTISSEMENT	26
A.– L’ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR ET L’ÉDUCATION ARTISTIQUE	27
1.– L’enseignement supérieur.....	27
2.– L’éducation artistique	28

B.– L'ACCÈS À LA CULTURE : LE MAINTIEN DES CRÉDITS ET LA RECHERCHE DE PUBLICS NOUVEAUX.....	29
C.– LES DÉPENSES DE PERSONNEL ET DE SOUTIEN EN DIMINUTION.....	30
1.– Les moyens consacrés aux fonctions de soutien du ministère.....	30
2.– Les dépenses de personnel.....	31
3.– Les investissements.....	33
IV.– LA SUPPRESSION DE LA MISSION CINÉMA, AUDIOVISUEL ET EXPRESSION RADIOPHONIQUE LOCALE.....	34
A.– LA SUPPRESSION DU COMPTE SPÉCIAL CINÉMA.....	34
1.– Les recettes du Centre national de la cinématographie.....	35
2.– Les dépenses du CNC.....	35
B.– L'INFORMATION DU PARLEMENT DOIT ÊTRE MAINTENUE.....	35
EXAMEN EN COMMISSION.....	37
ANNEXE : LISTE DES AUDITIONS RÉALISÉES RÉCEMMENT PAR VOTRE RAPPORTEUR SPÉCIAL.....	39

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, 93 % des réponses étaient parvenues à votre Rapporteur spécial.

PRINCIPALES OBSERVATIONS DE VOTRE RAPPORTEUR SPÉCIAL

La mission *Culture* participe à l'objectif de diminution de la dépense publique défini par le Gouvernement. La mission participe également à l'effort de réduction des emplois publics avec 110 ETPT supprimés en 2009, effort moindre que celui accompli les deux dernières années.

Toutefois, la situation de la mission *Culture* est cependant favorable en 2009, car elle bénéficiera d'un financement complémentaire sous forme de crédits extrabudgétaires issus des recettes de cessions d'immeubles de l'État.

Cependant, si l'on considère que la ressource extrabudgétaire n'est pas pérenne, les crédits hors personnel de la mission *Culture* connaîtront dans les prochaines années une stagnation, voire une légère baisse en euros constants. La programmation pluriannuelle des finances publiques pour 2009-2011 ne prévoit qu'une hausse de 0,6 % chaque année en crédits de paiement.

Cette nouvelle situation va appeler à une réorganisation de la gestion du domaine de la culture, notamment en ce qui concerne le fonctionnement des établissements publics du spectacle vivant ; elle aura également des conséquences pour les établissements privés participant au service public de la culture. Le **recours au mécénat** devra s'accroître, et il convient d'en faciliter encore l'accès, notamment pour les investissements réalisés par les théâtres ou les centres dramatiques organisés sous la forme juridique de la société, qui ne peuvent aujourd'hui se prévaloir du mécénat.

Une réflexion doit également s'ouvrir sur l'affectation pérenne **d'une ressource extrabudgétaire** aux investissements des établissements de spectacle.

Votre Rapporteur spécial approuve le processus de redéfinition des interventions de l'État en faveur du spectacle vivant entrepris dans le cadre des entretiens de Valois. Il se félicite également de la généralisation des contrats pluriannuels de performance signés avec les opérateurs du ministère.

Le **plan de soutien au marché de l'art** a été présenté par Mme Christine Albanel, ministre de la Culture et de la communication doit, face aux attentes des professions concernées, comporter des éléments décisifs, et ne pas se contenter de demi-mesures.

À ce titre, le débat sur **la réforme du droit de suite** doit être ouvert : il convient de supprimer rapidement les dispositions qui ont pour effet de créer une distorsion de concurrence entre le marché français et les marchés concurrents européens, britannique par exemple.

La Cour des comptes a mis en question le bien-fondé du **régime des congés payés des intermittents du spectacle** et la gestion de la caisse des « congés spectacles ». La suppression de cette caisse et le retour du régime des congés payés au droit commun contribueraient à alléger les structures administratives et à simplifier les formalités de rémunération des artistes intermittents par leurs employeurs.

La Cour des comptes a relevé, dans son rapport thématique présenté en décembre 2007, que **la politique des grands chantiers culturels** était fréquemment à l'origine de dépassements et de surcoûts liés à une insuffisante capacité du ministère à mettre au point les outils d'arbitrage, de suivi et de bilan. Alors qu'un nouveau chantier est prévu avec la création de la Philharmonie de Paris, votre Rapporteur prend acte de la décision de la Ministre de la Culture de mettre en place un comité de suivi des travaux au sein du secrétariat général du ministère. Le nouveau chantier doit en effet échapper aux dysfonctionnements qui ont entaché les précédents.

INTRODUCTION

Les contraintes du temps comme le caractère multiple de l'action de l'État peut conduire à une révision à la baisse des politiques publiques en matière culturelle... Pour autant, votre Rapporteur spécial tient à rappeler que la mission culturelle qui incombe à tous les acteurs, au premier rang desquels l'État, dépasse – et de loin – le simple aspect comptable et trouve sa source dans l'idée que l'on se fait du rapport de l'homme à la vie. Claude Lévi-Strauss n'écrivait-il pas « *La culture n'est ni simplement juxtaposée, ni simplement superposée à la vie. En un sens, elle se substitue à la vie, en un autre elle l'utilise et la transforme, pour réaliser une synthèse d'un ordre nouveau.* »⁽¹⁾

Aujourd'hui, nous connaissons le rayonnement atteint par de nombreuses institutions culturelles, comme celui des événements organisés dans le domaine du spectacle vivant ou des arts plastiques, et le rôle qu'ils jouent dans l'attractivité des territoires et, en conséquence, dans le développement économique et le maintien de la population dans sa région d'origine. C'est pourquoi l'avenir de notre riche et vivant réseau culturel doit faire l'objet de la plus grande attention des acteurs tant nationaux que locaux, ceux-ci devant être particulièrement inventifs pour imaginer les solutions nouvelles qui permettront de le maintenir et de le développer.

La mission *Culture* participe à l'objectif de diminution de la dépense publique défini par le Gouvernement. Les crédits demandés pour cette mission sont de 2,84 milliards d'euros en autorisations d'engagement (en baisse de 2,7 %) et de **2,78 milliards d'euros en crédits de paiement** (en hausse de 0,2 %) si l'on ne tient pas compte des dépenses de personnel. Y compris dépenses de personnel, les crédits stagnent en euros constants.

La mission participe également à l'effort de réduction des emplois publics avec 110 ETPT supprimés en 2009, effort moindre que celui accompli les deux dernières années.

Pour 2009, la situation de la mission *Culture* est cependant favorable, car elle bénéficiera d'un financement complémentaire : les crédits extrabudgétaires issus des recettes de cessions d'immeubles de l'État, inscrites au compte d'affectation spéciale *Gestion du patrimoine immobilier de l'État* : 20 millions d'euros viendront abonder le programme *Patrimoines* et 15 millions d'euros le programme *Création*. **En tenant compte de cet abondement, les crédits de la mission Culture sont en hausse de 1,4 % en CP hors dépenses de personnel, et 2,1 % en CP dépenses de personnel comprises.**

Cependant, si l'on considère que la ressource extrabudgétaire n'est pas pérenne, **les crédits hors personnel de la mission Culture connaîtront dans les**

(1) Claude Lévi-Strauss, *Les structures élémentaires de la parenté*, 1948.

prochaines années une stagnation, voire une légère baisse en euros constants.

La programmation pluriannuelle des finances publiques pour 2009-2011 ne prévoit d'ailleurs qu'une hausse de 0,6 % chaque année en crédits de paiement.

Cette nouvelle situation va appeler à une réorganisation de la gestion du domaine de la culture, notamment en ce qui concerne le fonctionnement des établissements publics du spectacle vivant.

Le ministère de la Culture est concerné par seize décisions prises dans le cadre de la révision générale des politiques publiques, aussi les actions de la mission sont-elles aujourd'hui soumises à de nombreuses réformes et réorientations. L'administration centrale du ministère elle-même est engagée dans une réorganisation de grande ampleur.

Le rattachement des services départementaux de l'architecture et du patrimoine (SDAP) aux directions régionales de l'action culturelles (DRAC), le regroupement du Palais de la découverte avec la Cité des sciences et de l'industrie sont des exemples d'efforts de mutualisation qui devraient être progressivement mais largement partagés.

La stagnation du montant des subventions rendra en effet plus difficile la gestion des établissements confrontés à l'augmentation de leurs coûts de fonctionnement.

L'État a encouragé au cours de la dernière décennie l'émergence de nouvelles formes de spectacle, de nouvelles disciplines issues notamment de démarches transdisciplinaires. Cette vitalité du spectacle vivant s'est traduite par le développement de nombreuses compagnies et d'ensembles, et par la croissance du nombre de spectacles. Parallèlement, les structures ayant reçu un label de l'État sont de plus en plus nombreuses.

Aujourd'hui, cependant, dans un contexte de stagnation ou de baisse des subventions, l'alourdissement de l'ordre de marche des institutions et des opérateurs risque de les placer dans une situation difficile.

Ce contexte appelle différentes réactions tant de la part de l'État que des acteurs eux-mêmes.

Les entretiens de Valois sont le lieu de la redéfinition des modalités d'intervention de l'État en faveur du spectacle vivant, redéfinition en effet indispensable. Les établissements publics opérateurs de la mission sont encouragés à moderniser la gestion de leurs activités et à développer leurs ressources propres, considérant que leurs subventions devraient diminuer de 1 % en moyenne à partir de 2009.

Cependant tant pour les établissements publics que pour les établissements privés participant au service public de la culture, **le recours au mécénat devra s'accroître**, et il convient d'en faciliter encore l'accès, notamment pour les

investissements réalisés par les théâtres ou les centres dramatiques organisés sous la forme juridique de la société, qui ne peuvent se prévaloir du mécénat.

Une réflexion doit également s'ouvrir sur **l'affectation d'une ressource extrabudgétaire** aux investissements des établissements de spectacle.

Deux questions seront en outre soulevées par votre Rapporteur spécial.

Un plan de soutien au marché de l'art a été présenté par Mme Christine Albanel, ministre de la Culture et de la communication. Ce plan a reçu un accueil favorable dans un contexte où le marché de l'art français traverse une période de concurrence très intense avec les autres marchés européens. Mais ce plan doit, face aux attentes des professions concernées, comporter des éléments décisifs, et ne pas se contenter de demi-mesures.

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

L'autre question se fonde sur l'analyse faite par la Cour des comptes sur le bien-fondé du **régime actuel des congés payés des intermittents du spectacle** et sur la gestion de la caisse des « congés spectacles ». La suppression de cette caisse et le retour du régime des congés payés au droit commun contribueraient à alléger les structures administratives et à simplifier les formalités de rémunération des artistes intermittents par leurs employeurs. Le pourcentage élevé des indemnités non payées dans le système actuel conduit à penser qu'une rémunération directe du congé par l'employeur à la personne employée sera plus efficace.

I.- LE BUDGET DE LA CULTURE À L'HEURE DES RÉFORMES : PRÉSENTATION GÉNÉRALE

A.- DES MOYENS EN PROGRESSION GRÂCE À DES RESSOURCES EXTRA-BUDGÉTAIRES

Les crédits demandés pour la mission Culture sont de 2,84 milliards d'euros en autorisations d'engagement (en baisse de 1,24 %) et de 2,78 milliards d'euros en crédits de paiement (en hausse de 0,80 %). Hors dépenses de personnel, les crédits s'élèvent à 2,24 milliards d'euros en autorisations d'engagement (en baisse de 2,7 %) et à 2,18 milliards d'euros en crédits de paiement (en baisse de 0,2 %).

À ces crédits, il convient d'ajouter les crédits extrabudgétaires issus des recettes de cessions d'immeubles de l'État, inscrites au compte d'affectation spéciale *Gestion du patrimoine immobilier de l'État* : 20 millions d'euros viendront abonder le programme *Patrimoines* et 15 millions d'euros le programme *Création*. Pour ce dernier, ces crédits iront à des opérations immobilières dans le secteur du spectacle vivant.

Comme en 2008, le présent projet de loi n'inclut pas 20 millions d'euros de ressources tirées de la vente des immeubles du ministère de la Culture et de la communication qui seront affectés aux travaux dans les écoles d'architecture.

BUDGETS CULTURE ET RECHERCHE (AVEC PERSONNEL)

(en euros)

Ressources extra-budgétaires comprises	PLF 2009 (avant transferts)		(%)	PLF 2009 (après transferts)		(%)
	AE	CP	CP	AE	CP	CP
Patrimoines	1 073 064 691	1 149 891 065	38,6	1 074 582 057	1 149 530 931	38,6
Création	962 685 179	820 739 692	27,5	963 238 437	820 917 450	27,6
Transmission des savoirs et démocratisation de la culture	843 815 979	850 670 596	28,5	838 589 840	845 444 457	28,4
Total mission culture	2 879 565 849	2 821 301 353		2 876 410 333	2 815 892 838	
Recherche culturelle et culture scientifique	162 152 964	159 602 964	5,4	161 157 874	158 607 874	5,3
Total mission Culture + prog. Recherche	3 041 718 813	9 980 904 317	100	3 037 568 207	2 974 500 712	100

Source : ministère de la Culture et de la communication

C'est au total 55 millions d'euros qui s'ajouteront aux crédits de la mission en 2009. **En tenant compte de cet abondement, les crédits de la mission Culture sont en hausse de 1,4 % en crédits de paiement hors dépenses de personnel, et 2,1 % en crédits de paiement dépenses de personnel comprises.**

B.- UNE FAIBLE DIMINUTION DU PLAFOND D'EMPLOIS EN 2009

Le plafond d'emplois de la mission Culture s'élève pour 2009 à **11 652 ETPT**, il s'élevait à 11 741 ETPT pour 2008. La différence entre la situation 2008 et la situation 2009 se justifie de la façon suivante : 110 ETPT sont supprimés dont 53 au titre de l'effet année pleine des suppressions 2008 et 57,5 ETPT au titre de 2009.

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

ÉVOLUTION DES EFFECTIFS DU MINISTÈRE : TITULAIRES, CONTRACTUELS ET VACATAIRES

Emplois budgétaires	LFI 2006	LFI 2007	LFI 2008	PLF 2009
Titulaires	12 312	10 512	10 165	
Contractuels*	1 654	1 625	1 576	
TOTAL	13 966	12 137	11 741	11 652

* incluant les vacataires

Le plafond d'emplois tient compte de la création de 12 emplois : 5 pour le centre des archives de Pierrefitte et 7 pour la Haute autorité pour la diffusion des œuvres et la protection des droits sur Internet. Par ailleurs, ce plafond est modifié en raison de quatre transferts :

- + 25 ETPT pour le transfert des contributions interministérielles pour les emplois au centre de Pierrefitte (archives) ;

- - 9 ETPT aux collectivités locales pour le transfert de l'inventaire des Monuments historiques ;

- - 2 ETPT pour le transfert sortant au profit de la création de l'Agence des achats de l'État ;

- - 4 ETPT pour le transfert sortant au titre de la mise en place des délégués du préfet dans les quartiers sensibles.

C.– LA MISE EN ŒUVRE DES PRÉCONISATIONS DE LA RGPP

Le ministère de la Culture et de la communication est concerné directement par seize mesures annoncées pour neuf d'entre elles le 12 décembre 2007 et pour sept autres le 11 juin 2008. La plupart des réformes et réorganisations ont été entreprises et plusieurs sont bien avancées.

1.– La réorganisation de l'administration centrale et des fonctions d'inspection

Le 12 décembre 2007, le Comité de modernisation des politiques publiques a décidé de « *recentrer l'administration centrale du ministère de la Culture et de la communication sur ses fonctions plus prospectives de pilotage et de stratégie* » *Il était préconisé de passer de dix directions au sein du ministère à quatre ou cinq grandes directions centrées sur ses principales missions, mais également de supprimer les « doublons entre la direction de l'administration générale, les directions opérationnelles et les opérateurs »*. Les fonctions support devaient également être centralisées et rationalisées.

Depuis, l'architecture générale de la nouvelle organisation de l'administration centrale a été présentée par la ministre le 17 avril 2008. L'administration centrale devrait, à partir du premier semestre 2009, être organisée en trois directions générales :

- une direction générale chargée des patrimoines de France ;
- une direction générale responsable du soutien à la création et aux réseaux de diffusion ;
- et une direction générale en charge du développement des médias et de l'économie culturelle, regroupant l'actuelle direction du développement des médias, désormais rattachée directement au ministère, et les services compétents en matière d'industries culturelles, aujourd'hui dispersés dans plusieurs directions du ministère.

S'ajoute à ces trois directions générales, un secrétariat général rénové qui prendra en charge à la fois la modernisation du ministère, le pilotage et la coordination des politiques transversales et des fonctions supports.

Par ailleurs, les fonctions d'inspection du ministère, qui comprennent différents corps d'inspection au sein des sept services d'inspection, seront mieux identifiées et réorganisées.

2.– La généralisation des contrats pluriannuels de performance des opérateurs et des lettres de mission à leurs dirigeants

Le CMPP a décidé que tous les opérateurs devaient être dotés d'un contrat pluriannuel de performance, qui leur fixera des objectifs précis et sera le cadre de la mesure de leur performance. Une lettre de mission personnalisée sera adressée à tous les dirigeants.

La généralisation des contrats de performance est en cours : sur un total de 78 opérateurs, treize contrats ont été signés en 2007, première année de mise en œuvre, et vingt autres concernant les opérateurs les plus importants le seront en 2008.

La démarche consistant à adresser à tout responsable nouvellement nommé une lettre de mission est en cours de généralisation pour les opérateurs ; treize dirigeants ont déjà été mobilisés de cette manière. Cette démarche est d'ores et déjà systématique pour les directeurs d'administration centrale. La mesure pourra s'étaler sur deux années ; elle sera considérée comme achevée lorsque les 15 opérateurs les plus importants pour la mise en œuvre des politiques ministérielles disposeront à la fois d'un contrat de performance et leur dirigeant d'une lettre de mission.

D.– LA REDÉFINITION DE LA POLITIQUE EN FAVEUR DU SPECTACLE VIVANT

Une autre décision prise dans le cadre de la RGPP est la redéfinition des modalités d'intervention de l'État en faveur du spectacle vivant, en concertation avec les collectivités territoriales qui assurent aujourd'hui une part prépondérante du financement des structures en région. Il a été décidé de refonder la politique publique en matière de spectacle vivant et de repenser l'économie du spectacle vivant dans son ensemble.

C'est à cette fin qu'ont été ouverts, le 11 février 2008, les « Entretiens de Valois », instance commune de réflexion sur le spectacle vivant rassemblant l'État, les collectivités territoriales et les professionnels du secteur. Les orientations qui s'en dégageront serviront de base aux décisions à prendre avant la fin de l'année 2008.

Les groupes de travail ont défini quatre grands objectifs :

- mieux répartir les interventions de l'État en fonction des disciplines et du maillage territorial, en coordination avec les collectivités ;

- créer au niveau régional une structure de concertation qui harmonisera les politiques culturelles de chaque collectivité publique ;

- développer les outils de structuration et de professionnalisation des entreprises culturelles, permettant de stabiliser l'emploi ;

– inscrire cette politique dans un cadre communautaire et international, un « chantier » qui doit s’ouvrir dans le cadre de la Présidence française de l’Union européenne.

Un plan d’action sera établi à l’issue des travaux pour la fin de l’année 2008.

La meilleure maîtrise des effectifs et des coûts salariaux impliquera le renforcement de la tutelle exercée par la future direction générale de la création et de la diffusion. Les projets de mutualisation entre les opérateurs du spectacle vivant seront encouragés : ainsi par exemple le regroupement ou l’externalisation de fonctions communes telles l’informatique, la billetterie, la reprographie, le gardiennage, certains matériels scéniques, la communication.

II.- LA CRÉATION CULTURELLE : DES INVESTISSEMENTS AMBITIEUX, UNE VOLONTÉ DE VISIBILITÉ ET DE DÉMOCRATISATION

Les crédits demandés pour le programme *Création* s'élèvent, après transferts, à 889,7 millions d'euros en autorisations d'engagement, soit une progression de 20,6 %, et à **747,4 millions d'euros en crédits de paiement, soit une reconduction** (+ 0,9 %). Ces données n'intègrent pas les dépenses de personnel. Ces chiffres traduisent une hausse de 20,6 % des autorisations d'engagement et une stabilité des crédits de paiement (0,9 %).

Ce budget stable permettra de soutenir l'effort de l'État en faveur de la création et de la diffusion dans tous les secteurs couverts par le programme.

L'effort budgétaire concernera particulièrement le spectacle vivant et les arts plastiques, ainsi que la lutte contre le piratage des œuvres culturelles sur Internet, avec le budget de fonctionnement de la future Haute autorité pour la diffusion des œuvres et la protection des droits sur Internet (HADOPI).

La forte augmentation des autorisations d'engagement s'explique par l'inscription des crédits nécessaires au lancement de la construction de la Philharmonie de Paris, dans l'hypothèse d'une procédure de partenariat public-privé, pour laquelle toutes les autorisations d'engagement doivent être inscrites dès la première année (soit 140 millions d'euros).

CRÉDITS DU PROGRAMME CRÉATION 2008-2009

(en millions d'euros)

	LFI 2008		PLF 2009 avant transferts		PLF 2009 après transferts		Évolution 09-08 en %	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP
Action 1	638,07	640,86	777,53	640,00	778,01	640,11	21,9	- 0,1
Action 2	54,54	53,66	58,88	53,66	58,88	53,66	8	0
Action 3	13,08	13,88	13,08	13,88	12,60	13,40	- 3,7	- 3,5
Action 4	32,26	32,26	39,65	39,65	40,21	40,21	24,6	24,6
TOTAL	737,96	740,67	889,15	747,20	889,70	747,38	20,6	0,9

Source : ministère de la Culture

Les crédits centraux représentent 55 % de l'ensemble des crédits du programme. La part des crédits déconcentrés dans le budget total est en hausse sur l'ensemble des actions du programme, avec notamment la hausse de 10 millions d'euros des crédits de fonctionnement sur l'action *Spectacle vivant*, ainsi que la hausse des crédits déconcentrés de l'action *Industries culturelles* due à l'augmentation des crédits en faveur des festivals de cinéma en région.

Pour la définition de sa **performance**, ce programme comporte 4 objectifs et 14 indicateurs se répartissant de la manière suivante : 10 indicateurs d'impact, 3 indicateurs d'efficience et un indicateur de qualité.

Compte tenu des importantes évolutions apportées aux objectifs et indicateurs du programme dans le PAP 2008 à la suite des préconisations du rapport du Comité interministériel d'audit des programmes, **peu de modifications ont été apportées au contenu du volet performance** pour le projet de performance qui portera sur les années 2009-2011. Les objectifs restent inchangés, les évolutions concernent uniquement les indicateurs associés, dont l'année cible est portée à l'échéance 2011.

Par ailleurs, à la demande des parlementaires – annexe VII du rapport de votre commission des Finances sur le projet de loi de finances pour 2008 –, le périmètre des trois indicateurs sur la fréquentation dans le domaine du spectacle vivant est élargi aux scènes nationales – fréquentation des lieux subventionnés, niveau de fréquentation payante des lieux, fréquentation des lieux par le public scolaire.

La démarche de performance est déclinée chez les établissements publics dans le cadre de la contractualisation. Sept des seize opérateurs du programme *Création* ont un contrat de performance signé ou validé par le Conseil d'administration : Bibliothèque publique d'information, Centre national des variétés et du jazz, Centre national de la danse, Centre national des arts plastiques, Ensemble inter-contemporain, Établissement public de la grande halle de la Villette, Théâtre national de Strasbourg.

Les contrats de la Cité de la musique, de l'Opéra comique, de l'Opéra national de Paris, et de la Comédie française sont en cours de rédaction.

La démarche doit être lancée ou reprise pour les autres opérateurs du programme (Centre national du livre, Orchestre de Paris, théâtres nationaux de Chaillot, de l'Odéon et de la Colline).

Les **dépenses de personnel** sont stables en 2009, se montant à 58,54 millions d'euros. L'évolution du nombre d'emplois est faible en 2009, après une diminution importante intervenue en 2008.

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

(en ETPT)

Actions	Nombre d'emplois en 2007	Nombre d'emplois en 2008	Nombre d'emplois en 2009	Variation 2009-2008 (en %)
Soutien à la création, à la production et à la diffusion du spectacle vivant	141	131	128	- 0,97
Soutien à la création, à la production et à la diffusion des arts plastiques	620	623	616	- 0,98
Soutien à la création, à la production, à la diffusion et à la valorisation du livre et de la lecture	306	250	248	- 0,99
Économie des professions et des industries culturelles	17	20	27	1,35
Total pour le programme <i>Création</i>	1 084	1 024	1 019	- 0,99

Source : ministère de la Culture

On rappellera que les rémunérations et dépenses de personnel relatives aux personnels déconcentrés, des DRAC notamment, sont inscrites sur le programme *Transmission des savoirs et démocratisation de la culture*.

EMPLOIS DES OPÉRATEURS DU PROGRAMME *CRÉATION*

Intitulé de l'opérateur	Prévision 2008 (Budget prévisionnel)				Prévision 2009			
	Rémunérés par le programme	Rémunérés par les opérateurs			Rémunérés par le programme	Rémunérés par les opérateurs		
		ETP ⁽²⁾				ETP		
	ETPT ⁽¹⁾	« sous plafond »	« hors plafond »	Total	ETPT ⁽¹⁾	« sous plafond » ⁽³⁾	« hors plafond » ⁽⁴⁾	Total
Cité de la musique		277		277		276		276
EPPGHV - Établissement public du parc et de la grande halle de la Villette		230		230		226		226
Opéra national de Paris	0	1 800	0	1 800	0	1 800	0	1 800
Théâtres nationaux		892		892		883		883
BPI - Bibliothèque publique d'information	216	64		64	214	64		64
Centre national de la danse		97		97		97		97
CNAP - Centre national des arts plastiques	45	21		21	45	22		22
CNL - Centre national du livre	13	48		48	13	48		48
CNV - Centre national de la chanson, des variétés et du jazz		26		26		26		26
Ensemble intercontemporain		50		50		50		50
Opéra comique		89		89		89		89
Orchestre de Paris		150		150		149		149
TOTAUX	274	3 744	0	3 744	272	3 730	0	3 730

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

(2) Emplois rémunérés par les opérateurs présentés à titre indicatif pour 2008 selon les modalités prévues pour 2009.

(3) Emplois temps plein sous plafond d'emplois.

(4) Emplois temps plein hors plafond d'emplois.

Le nombre d'emplois rémunérés par les opérateurs correspond aux plafonds d'emplois votés au budget prévisionnel 2008 diminué des éventuelles suppressions au titre de la participation à la maîtrise de l'emploi public – BPI, EPPGHV, Orchestre de Paris, théâtres nationaux. Ces suppressions résultent exclusivement du non-renouvellement de départs à la retraite

A.– LA SEULE RECONDUCTION DES CRÉDITS DU SPECTACLE VIVANT OBLIGE LES STRUCTURES À ÉVOLUER

Les crédits consacrés à l'action *Spectacle vivant* s'élèvent à 778 millions d'euros en autorisations d'engagement, en hausse de 21,9 %, et **640,1 millions d'euros** en crédits de paiement, en baisse de 0,1 %.

Ces crédits seront complétés en cours de gestion par un abondement de 15 millions d'euros issus du compte d'affectation spéciale *Gestion du patrimoine immobilier de l'État*, permettant une hausse de 2,4 % des crédits de cette action.

Les subventions aux opérateurs, dont le total s'élève à 276,4 millions d'euros, sont reconduites au niveau de 2008 grâce au financement extrabudgétaire mentionné plus haut.

Cette simple reconduction des crédits conduit à demander un effort important d'adaptation aux établissements publics du spectacle vivant.

Le ministère contribuera au financement des travaux de rénovation de ses équipements – Opéra comique et Théâtre national de la Colline, en particulier – ou des structures qu'il subventionne avec une dotation de 5,9 millions d'euros en crédits d'investissement et 3,1 millions d'euros de crédits d'interventions (crédits de paiement).

Les crédits de fonctionnement en région augmenteront globalement de 10 millions d'euros, soit 3,8 %, pour atteindre 276,1 millions d'euros. La moitié de ces crédits supplémentaires seront consacrés à l'accompagnement des réformes qui découleront des « Entretiens de Valois ».

Les crédits d'investissement en région – 19,8 millions d'euros en autorisations d'engagement et 25,9 millions d'euros en crédits de paiement – permettront de poursuivre des opérations lancées et le financement des opérations programmées dans le cadre des contrats de projets (CPER) signés avec les régions.

Un grand projet immobilier : le Grand auditorium (Philharmonie de Paris)

L'État et la Ville de Paris ont décidé en 2008 de lancer ce projet structurant pour la vie musicale et pour le rayonnement international de la capitale. La réalisation de ce nouvel équipement à la Villette offrira une salle d'une capacité de 2 300 à 3 500 places, réservée à la musique philharmonique, dans un cadre architectural remarquable et d'excellentes conditions acoustiques. Le financement est assuré à parité par l'État et la Ville de Paris à hauteur de 45 % et par le Conseil régional pour 10 %.

Les crédits d'investissement proposés autorisent le lancement de la construction du Grand auditorium sur le site de la Villette, qui aura ainsi vocation à devenir un lieu majeur de rayonnement musical en France et dans le monde.

Au stade du rendu du concours, toutes dépenses confondues, le coût de la Philharmonie de Paris avait été estimé à 203 millions d'euros hors taxe, valeur 2006. 16,3 millions d'euros ont déjà été financés sur la période 2006-2008 par l'État et la Ville de Paris. Une actualisation de cette évaluation sera opérée sur la base de l'avant-projet détaillé dont l'approbation est prévue fin 2008.

Le budget consacré à cette opération en 2009 comporte, d'une part, 139,97 millions d'euros en AE, correspondant au montant total des autorisations d'engagement nécessaires pour financer le lancement de la procédure de dialogue compétitif début 2009, dans l'hypothèse du recours à un partenariat public-privé (PPP) et, d'autre part, 5,7 millions d'euros qui feront l'objet d'un financement spécifique à partir du compte d'affectation spéciale *Gestion du patrimoine immobilier de l'État*.

Ces derniers crédits sont destinés à prendre en charge le budget de l'association de préfiguration de la Philharmonie de Paris : dépenses de fonctionnement, assistance à maîtrise d'ouvrage, assurances pour maîtrise d'ouvrage, indemnisation des candidats à la procédure de PPP, indemnisation des concessionnaires des parkings situés sous l'emprise du futur bâtiment, notamment.

Votre Rapporteur spécial souligne que **la Cour des comptes a relevé, dans son rapport thématique présenté en décembre 2007, que la politique des grands chantiers culturels était fréquemment à l'origine de dépassements et de surcoûts liés à une insuffisante capacité du ministère à mettre au point les outils d'arbitrage, de suivi et de bilan.** Elle a noté que ses préconisations n'ont pas été mises en œuvre et en particulier la création d'un Comité de pilotage et de suivi des investissements.

Il est souhaitable que le ministère fasse connaître les raisons de ce retard. En effet, le nouveau chantier qui s'ouvre avec la Philharmonie de Paris doit échapper à ces dysfonctionnements.

B.- LES AUTRES POLITIQUES DE CRÉATION MARQUÉES PAR UNE VOLONTÉ DE VISIBILITÉ ET DE DÉMOCRATISATION

1.- Les arts plastiques : des financements accrus pour des actions à forte visibilité et l'ouverture de nouvelles structures en région

Les crédits consacrés aux arts plastiques s'élèvent à 58,9 millions d'euros en autorisations d'engagement et **53,7 millions d'euros** en crédits de paiement, soit une hausse de 8 % en autorisations d'engagement et une stabilité en crédits de paiement.

Les financements du Centre national des arts plastiques sont renforcés, avec 10,5 millions d'euros au total, pour permettre l'organisation de deux manifestations d'ampleur internationale au Grand Palais : la seconde édition de « la force de l'art » au printemps 2009 et la troisième édition de « Monumenta » consacrée à Christian Boltanski à l'automne.

Les actions de l'État en région bénéficieront d'une dotation de 29,1 millions d'euros en autorisations d'engagement et 23,3 millions d'euros en crédits de paiement. Le ministère participe au fonctionnement des structures telles

que les Fonds régionaux d'art contemporain et les centres d'art, et financera des aides à la création et à la diffusion. Il finance également certains équipements nouveaux en lien avec les collectivités territoriales, notamment dans le cadre des CPER. Le programme des FRAC de deuxième génération verra ainsi l'aboutissement des opérations prévues en région Centre et en Bretagne, l'engagement de nouvelles opérations en Franche-Comté, Provence-Alpes-Côte-d'Azur, Aquitaine et Auvergne. Enfin, l'ouverture de la Cité du design est prévue à Saint-Étienne.

Le ministère a décidé de réunir en 2009 le Musée national de la Céramique et la Manufacture nationale de Sèvres en un établissement public unique, rattaché au programme *Création*, afin de favoriser le dynamisme commercial et le rayonnement culturel de cet ensemble.

Votre Rapporteur spécial souligne que la mise en œuvre du plan en faveur du marché de l'art français sera poursuivie en 2009 : les différentes dispositions fiscales prévues par ce plan seront soumises à l'examen du Parlement dans le cadre du projet de loi de finances rectificative pour 2008.

2.- Le livre et la lecture : la volonté d'amener à la lecture des publics jusqu'à présent éloignés

Les crédits budgétaires consacrés au livre et à la lecture s'élèvent à 12,6 millions d'euros en autorisations d'engagement et **13,4 millions d'euros en crédits de paiement**, soit une baisse de 3,7 % en autorisations d'engagement et 3 % en crédits de paiement. Cette baisse résulte de transferts internes au programme *Création*, entre les actions 3 et 4.

La lecture publique relève d'abord de la compétence des collectivités territoriales. Toutefois, le ministère de la Culture et de la communication encourage leurs efforts en matière de développement de l'offre de lecture et de diversification des supports qu'elles proposent.

Au-delà du concours particulier des bibliothèques au sein de la dotation globale de décentralisation (DGD), dont les crédits sont inscrits sur le budget du ministère de l'Intérieur, le ministère de la Culture et de la communication a pris en compte le besoin de lieux de culture et d'accès à l'information dans les zones rurales et les quartiers périphériques des villes, en soutenant un programme de médiathèques de proximité. Une dotation de 5,8 millions d'euros en autorisations d'engagement et 6,6 millions d'euros en crédits de paiement sera consacrée à l'aide du ministère aux structures, institutions et événements en région : ces crédits sont notamment destinés au fonctionnement d'une cinquantaine de médiathèques de proximité, au soutien à diverses manifestations littéraires (2 millions d'euros), ou encore à la fin de la construction de nouveaux équipements (0,8 million d'euros).

En 2009, l'accent sera mis sur la démocratisation de la lecture, notamment par le développement de partenariats entre les différents acteurs de la lecture publique et les associations œuvrant en faveur de la lecture des publics les plus éloignés de la lecture, la conception d'outils (guides, supports, contenus de formation) pour les professionnels de la lecture et l'évaluation des actions pilotes initiées en faveur des jeunes.

3.– Le soutien aux industries et professions culturelles : vers une meilleure protection des droits sur Internet

Les crédits pour cette action s'élèvent à **40,2 millions d'euros, en hausse de 24,6 %** du fait de l'inscription des crédits destinés à la Haute autorité pour la diffusion des œuvres et la protection des droits sur Internet (HADOPI) et par des transferts internes au programme *Création*.

Ces crédits comportent tout d'abord 22,8 millions d'euros pour le livre, avec notamment 11,4 millions d'euros destinés au droit de prêt en bibliothèque. Il s'agit de la participation à la rémunération des auteurs et des éditeurs pour le prêt de leurs livres en bibliothèque, également alimentée par les collectivités responsables des bibliothèques de prêt. Ils comportent également 8,2 millions d'euros pour le spectacle vivant, 2,5 millions d'euros pour le cinéma et 6,7 millions d'euros pour l'installation de l'HADOPI.

La Haute autorité pour la diffusion des œuvres et la protection des droits sur Internet (HADOPI), dont la création est proposée dans le cadre du projet de loi « Création et Internet », succédera à l'Autorité de régulation des mesures techniques (ARMT). Elle participera à la lutte contre le piratage par un dispositif à la fois pédagogique et essentiellement préventif, allant de l'avertissement de l'internaute à une éventuelle sanction en cas de multiples réitérations, qui peut prendre la forme d'une suspension de l'abonnement Internet pour quelques semaines ou quelques mois. Elle agira exclusivement sur saisine des ayants droit dont les œuvres auront été piratées.

C.– UNE SIMPLIFICATION SOUHAITABLE : LA SUPPRESSION DE LA CAISSE DE CONGÉS SPECTACLES

La Cour des comptes a procédé début 2008 à un contrôle des comptes et de la gestion de la caisse de congés payés « les congés spectacles », à la suite duquel elle s'est interrogée sur le bien-fondé du régime actuel des congés payés des intermittents du spectacle et de l'existence de cette caisse.

Ce document soulignait tout particulièrement les importants défauts de fonctionnement structurels du régime des « congés spectacles » : lenteur et complication de la procédure d'indemnisation, longueur des délais de paiement,

sommes importantes restant définitivement non payées à leurs bénéficiaires - environ seize millions d'euros par an représentant 8 % du total des sommes dues. Ce constat met en question le bien-fondé du régime, qui déroge au droit commun des congés payés : c'est en effet une caisse spécialisée qui est chargée de verser les indemnités de congés payés des salariés intermittents du spectacle alors que, pour la très grande majorité des salariés, y compris de nombreux titulaires de contrats de travail de courte durée, la règle normale est le paiement direct des indemnités par l'employeur.

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

Les ministres destinataires ont, après avoir pris connaissance de ces observations, donné mission à l'inspection générale des affaires sociales et à l'inspection générale des affaires culturelles d'éclairer le Gouvernement sur les modalités de mise en œuvre d'un paiement direct de l'indemnité de congés payés aux salariés intermittents du spectacle ou, si cela se révélait impraticable, sur les solutions alternatives envisageables.

En effet, au lieu de recevoir une indemnité compensatrice de congés payés à la fin de chaque contrat, l'intermittent soumis à ce régime ne perçoit son indemnité, lorsque la procédure se déroule normalement, qu'après un délai moyen de sept mois en raison des formalités que nécessite l'interposition de la caisse : déclaration de l'employeur accompagnée du paiement de sa cotisation ; envoi par le salarié d'une déclaration de congés payés accompagnée des certificats d'emploi délivrés par ses employeurs ; rapprochement des deux déclarations. Pour les spectacles les plus occasionnels, l'interposition supplémentaire du guichet unique du spectacle occasionnel (GUSO) complique la procédure.

Lorsque l'employeur ou le bénéficiaire du régime tarde à adresser les documents nécessaires ou omet de le faire, ou lorsque des erreurs sont commises dans la transmission ou le traitement des documents, se constatent des délais de paiement très excessifs ou même la perte pure et simple des droits du bénéficiaire. La Cour indique que *« des éléments fournis par la caisse à propos de la saison 2004, se terminant le 31 mars 2005, il résultait que, plus d'un an après la fin de cette période, plus de 16 % des bases salariales déclarées n'avaient encore donné lieu à aucun paiement d'indemnité et que près d'un tiers des intermittents identifiés par la caisse et pour lesquels un ou plusieurs employeurs avaient adressé des déclarations n'avaient eux-mêmes fait parvenir aucune demande d'indemnité »*. Le taux définitif de non-paiement après cinq ans est supérieur à 8 %. Le montant des indemnités restant définitivement impayées s'élève ainsi à quelque 16 millions d'euros. Ces situations concernent le plus souvent des bénéficiaires dont les revenus d'activité sont faibles.

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

Votre Rapporteur spécial demande que soient transmises au Parlement les conclusions de la mission d'inspection générale des affaires sociales et de l'inspection générale des affaires culturelles décidée par la ministre de la Culture et de la communication.

Il considère que la suppression de cette caisse et le retour du régime des congés payés au droit commun contribuerait à alléger les structures administratives et à simplifier les formalités de rémunération des artistes intermittents par leurs employeurs. Le pourcentage important des indemnités non payées dans le système actuel conduit à estimer qu'une rémunération directe du congé par l'employeur à la personne employée sera plus efficace.

III.– LA TRANSMISSION DES SAVOIRS ET LA DÉMOCRATISATION DE LA CULTURE : DES CRÉDITS STABLES ET UN EFFORT D'INVESTISSEMENT

Le projet de loi de finances pour 2009 propose de porter les crédits du programme *Transmission des savoirs et démocratisation de la culture* à **838,59 millions d'euros en autorisations d'engagement et 845,44 millions d'euros en crédit de paiement**, soit une progression de 2,4 % crédits de personnel inclus. Sans les crédits de personnel, les crédits sont en baisse de 0,2 % – autorisations d'engagement – et de 0,9 % – crédits de paiement.

Hors crédits de personnel, la dotation demandée pour 2009 est de 453,22 millions d'euros en autorisations d'engagement et 460 millions d'euros en crédits de paiement ; la dotation apparaît alors stable (+0,9 %) mais en légère décroissance en euros constants.

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

ÉVOLUTION 2008–2009 DES CRÉDITS DU PROGRAMME 224 (PLF)

(en millions d'euros)

ACTIONS	LFI 2008		PLF 2009		2009-2008	EFFECTIFS 2009
	AE	CP	AE	CP		
1. Soutien aux établissements d'enseignement supérieur et insertion professionnelle	213,58	218,33	215,88	218,92	0,3 %	2 033
2. Soutien à l'éducation artistique et culturelle	31,45	31,45	32,26	32,26	2,6 %	10
3. Soutien aux établissements d'enseignement spécialisé	30,66	32,20	29,46	29,46	- 8,5 %	
4. Action en faveur de l'accès à la culture	52,61	53,40	53,53	54,30	1,7 %	19
6. Action culturelle internationale	17,57	17,57	16,68	16,68	- 5,1 %	37
7. Fonctions de soutien du ministère	108,28	111,30	105,40	108,45	- 2,6 %	4 812
TOTAL programme 224	454,16	464,26	453,22	460,07	- 0,9 %	
Dépenses de personnel	361,20	361,20	385,37	385,37	6,7 %	6 911
TOTAL programme 224 (dont crédits de personnel)	815,35	825,45	838,59	845,44	2,4 %	

Source : *Projet annuel de performances pour 2009.*

Il faut noter que le programme *Transmission des savoirs* disposera d'un complément de ressources budgétaires tirées de la vente des biens immobiliers du ministère et inscrites sur le compte d'affectation spéciale *Gestion du patrimoine immobilier de l'État* : **20 millions d'euros** seront consacrés aux travaux dans les écoles d'architecture, portant ainsi les crédits du programme à **865,44 millions d'euros**.

La part des crédits centraux du programme connaît une légère hausse. Ceux-ci représentent 60 % du budget en 2008 et devraient s'élever à 61 % en 2009.

Les objectifs et indicateurs de **performance** ont, au cours des précédents exercices, été largement revus. Aussi le ministère a-t-il considéré à juste titre préférable de préserver la base déterminée en 2008 afin que l'historique des données soit suffisamment conséquent pour une analyse pertinente. Le programme compte donc **5 objectifs et 7 indicateurs**. Ces derniers se répartissent de la manière suivante sur les axes de performance : 4 indicateurs d'impact, 2 indicateurs d'efficacité et 1 indicateur de qualité.

La démarche de performance est déclinée chez les opérateurs du programme. On soulignera que cinq des trente-neuf opérateurs du programme ont un contrat de performance signé ou validé par le Conseil d'administration – Conservatoires nationaux de Lyon et de Paris, écoles du Louvre, de la Photographie à Arles, des Arts décoratifs. La démarche est engagée avec 27 autres opérateurs, dont les 20 écoles d'architecture et les écoles d'art.

A.– L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR ET L'ÉDUCATION ARTISTIQUE

1.– L'enseignement supérieur

Le projet de budget consacre 215,88 millions d'euros d'autorisations d'engagement et **218,92 millions d'euros** de crédits de paiement à l'enseignement supérieur et à l'insertion professionnelle. À ces crédits en légère hausse (+ 1,08 % en autorisations d'engagement et + 0,27 % en crédits de paiement), s'ajoutent 20 millions d'euros de crédits provenant du compte d'affectation spéciale *Gestion du patrimoine immobilier de l'État* alimenté par la cession d'immeubles du ministère de la Culture et de la communication, notamment.

Cette action concentre **les moyens de fonctionnement et d'investissement des établissements** d'enseignement supérieur relevant du ministère de la Culture qui bénéficieront en 2009 de 135,84 millions d'euros. Ces crédits sont principalement destinés aux écoles d'architectures (39,85 millions d'euros), aux conservatoires nationaux de musique et de danse (36,86 millions d'euros), au conservatoire national supérieur d'art dramatique (3,47 millions d'euros), au centre national des arts du cirque (3,15 millions d'euros), aux écoles

nationale supérieure d'art (21,47 millions d'euros) et aux écoles nationales supérieures d'art en région (9,8 millions d'euros).

Les bourses destinées aux étudiants sont revalorisées de 2 % et augmentées à cause de la création d'un 6^{ème} échelon des bourses à partir de la rentrée 2008 et de la compensation boursière, existant pour les universités. Celle-ci permet de compenser les exonérations de droits de scolarité aux étudiants boursiers sur critères sociaux. Elles s'élèvent à 26,62 millions d'euros.

Les opérations de rénovation et de construction des écoles d'enseignement supérieur bénéficieront de crédits à hauteur de 8 millions d'euros en autorisations d'engagement et 16,34 millions d'euros en crédits de paiement.

Les écoles d'architecture bénéficieront ainsi de 0,5 million d'euros en autorisations d'engagement et 8,89 millions d'euros en crédits de paiement, auxquels s'ajoutent les 20 millions d'euros de crédits provenant du compte d'affectation spéciale déjà mentionné. Ces crédits permettront de solder les opérations des écoles de Nantes, de Val-de-Seine et de Paris-Belleville. Les écoles d'art recevront 1,86 million d'euros en autorisations d'engagement et 3,21 millions d'euros en crédits de paiement. Enfin, 4,5 millions d'euros en autorisations d'engagement et 0,5 million d'euros en crédits de paiement seront versés au Centre national des arts du cirque pour la première tranche de ses travaux de rénovation.

Les crédits déconcentrés s'élèvent à 39,97 millions d'euros en autorisations d'engagement et 34,67 millions d'euros en crédits de paiement. Sur ce total, 16 millions d'euros de crédits de paiement sont destinés aux collectivités territoriales, principalement pour les écoles d'art territoriales (12 millions d'euros en autorisations d'engagement et crédits de paiement), dont le ministère contribue à 10 ou 15 % des coûts de fonctionnement, mais aussi pour certaines structures de formation et d'insertion professionnelle (1,3 million d'euros), ou les travaux d'investissement dans les écoles d'art (8,17 millions d'euros en autorisations d'engagement et 2,70 millions d'euros en crédits de paiement).

Les crédits destinés aux aides aux diverses structures s'élèvent à 18,50 18,66 millions d'euros en crédits de paiement et sont consacrés aux établissements de formation dans le domaine du spectacle vivant (16,50 millions d'euros) et à deux écoles d'art territoriales (4 millions d'euros).

2.— L'éducation artistique

Le soutien à l'éducation artistique et culturelle est, avec l'enseignement supérieur, la priorité de ce programme pour 2009. Les crédits de cette action s'élèveront à **32,26 millions d'euros** en autorisations d'engagement et crédits de paiement, en hausse de 2,6 %.

Les crédits d'intervention en administration centrale s'élèvent à 4,71 millions d'euros ce qui permettra notamment le doublement du nombre d'enfants bénéficiant du dispositif « Écoles, collèges, lycées au cinéma » piloté par le Centre national de la cinématographie pour un montant global de 2,02 millions d'euros.

La majeure partie des crédits d'intervention, soit 27,46 millions d'euros, sera toutefois gérée en DRAC. Ils seront employés pour financer les aides aux associations chargées d'animer des réseaux et de dispenser des formations, les aides aux structures artistiques et culturelles pour leur action éducative, le soutien aux programmes de sensibilisation à la culture cinématographique, aux actions menées en dehors du cadre scolaire, notamment.

Les crédits de l'action *Enseignement spécialisé* s'élèvent à **29,49 millions d'euros**.

Seuls des crédits de fonctionnement sont conservés sur cette action. En effet, il convient de rappeler qu'en application de la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales, les crédits destinés à l'enseignement spécialisé ont vocation à être décentralisés. Sont concernées par cette mesure les subventions de fonctionnement attribuées aux 40 conservatoires à rayonnement régional (CRR) et aux 102 conservatoires à rayonnement départemental (CRD).

B.- L'ACCÈS À LA CULTURE : LE MAINTIEN DES CRÉDITS ET LA RECHERCHE DE PUBLICS NOUVEAUX

Cette action est en quasi-reconduction par rapport à 2008 et ses crédits s'élèvent à 53,53 millions d'euros en autorisations d'engagement et **54,30 millions d'euros** en crédits de paiement.

Cette action comporte des interventions diverses :

– la subvention pour le fonctionnement de la Cité nationale de l'histoire de l'immigration soit 1,76 million d'euros. Les travaux d'investissement sont pris en charge par le ministère, à hauteur de 3,62 millions d'euros en autorisations d'engagement et 4,60 millions en crédits de paiement en 2009 ;

– le financement du plan de numérisation, qui s'élève à 3 millions d'euros en autorisations d'engagement et crédits de paiement, afin d'augmenter la diffusion sur Internet du patrimoine culturel de mettre ainsi à la disposition des publics les plus larges les richesses nationales. Il contribuera de manière significative au développement d'EUROPEANA, bibliothèque numérique européenne et favorisera les nouveaux usages culturels numériques ;

– enfin, un million d'euros sera affecté à un appel à projet national afin de développer les actions culturelles en faveur des quartiers défavorisés dans le cadre du plan « Banlieue » mis en place le secrétariat d'État à la politique de la Ville.

Au-delà, l'action du ministère est essentiellement destinée à favoriser l'accès de tous les publics à l'offre culturelle, en privilégiant notamment les personnes les plus en difficulté et les plus éloignées socialement et géographiquement de l'offre culturelle, ainsi que les territoires les moins dotés en infrastructures et équipements.

C'est pourquoi les principaux axes de l'action du ministère sont le développement de l'accès à la culture des publics spécifiques (16,59 millions d'euros) et l'aménagement du territoire (12,73 millions d'euros).

Les crédits consacrés à l'**action européenne et internationale** s'élèvent à 16,68 millions d'euros ; ils connaissent une baisse de 5 % liée au transfert des crédits déconcentrés destinés au théâtre le Tarmac vers le programme *Création*.

L'action de l'État dans ce domaine passe essentiellement par l'accueil des professionnels de la culture et des artistes étrangers en France (1,53 million d'euros), la promotion de la création et des industries culturelles françaises à l'étranger (5,6 millions d'euros), avec notamment le fonds Eurimages du Conseil de l'Europe (5 millions d'euros), par le renforcement de la coopération technique et des échanges entre institutions culturelles (6,55 millions d'euros), au travers de projets culturels et réseaux européens, du développement de réseaux de professionnels internationaux et d'actions de coopération multilatérale, et par la diffusion des cultures étrangères en France (3 millions d'euros).

C.- LES DÉPENSES DE PERSONNEL ET DE SOUTIEN EN DIMINUTION

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

Les moyens destinés aux fonctions de soutien du ministère, tant pour les services centraux que déconcentrés, connaissent une baisse de 2,7 % en autorisations d'engagement (105,39 millions d'euros) et de 2,6 % en crédits de paiement (108,45 millions d'euros).

La dotation prévue pour l'**administration centrale** est de 56,58 millions d'euros, ce qui traduit une baisse de 8 %. Cette dotation ne comprend pas la subvention à l'établissement public de maîtrise d'ouvrage des travaux culturels (EMOC) qui est reconduite à hauteur de 8,23 millions d'euros.

Les efforts de maîtrise des moyens sont concentrés sur les crédits consacrés aux services centraux, cependant des ressources supplémentaires sont dégagées pour l'action sociale et la formation. Les dépenses d'investissement pour les locaux du ministère s'élèvent à 5,89 millions d'euros en autorisations d'engagement et 7,94 millions en crédits de paiement.

Les crédits de fonctionnement destinés aux **DRAC** sont stables à 29,70 millions d'euros. En investissement, 6 millions d'euros leur sont réservés en crédits de paiement.

En 2009, **les loyers budgétaires**, payés par le ministère de la Culture au titre des locaux qu'il occupe et dont l'État est propriétaire, seront augmentés (667 332 euros) et s'élèveront à 20,97 millions d'euros : 16,78 millions pour l'administration centrale et 4,19 millions pour les DRAC.

2.– Les dépenses de personnel

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

S'agissant du seul programme *Transmission des savoirs et démocratisation de la culture*, les dépenses de personnel devraient progresser pour atteindre 385,37 millions d'euros (361 millions d'euros prévus en loi de finances initiale pour 2008). Le plafond d'emplois du programme s'établit à 6 911 emplois, en augmentation de 7 emplois.

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

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

**EMPLOIS DES OPERATEURS DU PROGRAMME TRANSMISSION DES SAVOIRS ET
DEMOCRATISATION DE LA CULTURE**

Intitulé de l'opérateur	Prévision 2008 (Budget prévisionnel)				Prévision 2009			
	Rémunérés par le programme	Rémunérés par les opérateurs			Rémunérés par le programme	Rémunérés par les opérateurs		
		ETP (2)				ETP		
	ETPT (1)	« sous plafond »	« hors plafond »	Total	ETPT (1)	« sous plafond » (3)	« hors plafond » (4)	Total
CNC - Centre national de la cinématographie	0	467	0	467	0	463	0	463
Conservatoires nationaux supérieurs de musique, de danse et d'art dramatique	131	596		596	130	596		596
Écoles d'architecture - Écoles nationales supérieures d'architecture	1 575	965		965	1 568	970		970
Écoles nationales supérieures d'art et de design	439	449		449	437	451		451
AFR - Académie de France à Rome		49		49		49		49
Centre national des arts du cirque - Centre national des arts du cirque	0	37		37	0	37		37
CNHI - Cité nationale de l'histoire de l'immigration	0	78		78	0	80		80
École du Louvre	51	37		37	51	37		37
ENSMIS - École nationale supérieure des métiers de l'image et du son		60		60		60		60
EPMOTC - Établissement public de maîtrise d'ouvrage des travaux culturels		86		86		86		86
INP - Institut national du patrimoine	11	56		56	11	56		56
TOTAUX	2 207	2 880	0	2 880	2 197	2 885	0	2 885

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

(2) Emplois rémunérés par les opérateurs présentés à titre indicatif pour 2008 selon les modalités prévues pour 2009.

(3) Emplois (ETP) sous plafond d'emplois des opérateurs.

(4) Emplois (ETP) hors plafond d'emplois des opérateurs.

Le nombre d'emplois rémunérés par les opérateurs correspond aux plafonds d'emplois votés au budget prévisionnel 2008. En 2009, afin de renforcer les missions des établissements d'enseignement et de la Cité nationale de l'histoire et de l'immigration (CNHI), 9 ETPT seront créés : 1,5 à la CNHI, 0,5 à l'école du Louvre, 1 à l'École nationale supérieure de création industrielle (ENSCI), 1 dans les écoles d'art en région, 5 dans les écoles d'architecture. 4 ETPT seront supprimés au Centre national de la cinématographie (CNC) au titre de la participation de l'établissement à la maîtrise de l'emploi public. Par ailleurs la diminution du plafond est de 10 ETPT pour ce qui concerne les emplois rémunérés par le programme. Ces suppressions résultent exclusivement du non-remplacement de départ à la retraite.

3.– Les investissements

Deux investissements seront particulièrement soulignés.

- Le chantier de modernisation et de mise aux normes des écoles nationales supérieures d'architecture constitue un engagement important du ministère en faveur de l'enseignement supérieur. Trois opérations majeures pourront être achevées en 2009 concernant les écoles de Paris Val-de-Seine, de Paris-Belleville et de Nantes, pour lesquelles la participation de l'État aura représenté au total 119,26 millions d'euros.

Les crédits nécessaires pour solder ces opérations en 2009 s'élèvent à 28,60 millions d'euros en CP dont 8,60 millions seront financés à partir de crédits budgétaires et 20 millions à partir du compte d'affectation spéciale *Gestion du patrimoine immobilier de l'État*.

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

Les travaux d'installation de la CNHI s'achèveront en 2009. Le montant des crédits prévus s'élève à 3,62 millions d'euros en autorisations d'engagement et 4,60 millions d'euros en crédits de paiement. L'enveloppe globale de l'opération représente 20 millions d'euros dont 17 de travaux immobiliers et 3 de dépenses d'équipement. Au total, la contribution du ministère de la Culture et de la communication représente 13,27 millions d'euros.

IV.– LA SUPPRESSION DE LA MISSION CINÉMA, AUDIOVISUEL ET EXPRESSION RADIOPHONIQUE LOCALE

La mission *Cinéma, audiovisuel et expression radiophonique locale*, qui regroupe des taxes et des crédits aux vocations très différentes, sera supprimée au 1^{er} janvier 2009. Cette suppression découle de la suppression, par l'article 22 du présent projet de loi, du compte d'affectation spéciale *Cinéma, audiovisuel et expression radiophonique locale* à la date du 31 décembre 2008.

Cet article de débudgétisation prévoit en effet l'affectation directe au Centre national de la cinématographie (CNC), dès le 1^{er} janvier 2009, du produit des taxes, prélèvements fiscaux et autres ressources servant à financer le soutien aux industries cinématographique, audiovisuelle, vidéographique et multimédia.

Le compte *Cinéma* recevait jusqu'à présent l'affectation de trois taxes – taxe sur la télévision, taxe sur les entrées en salles et taxe sur la vidéo. Le produit et l'emploi de ces taxes était retracé sur deux programmes : le programme n° 711 *Industries cinématographiques* et le programme n° 712 *Industries audiovisuelles*. Ces deux programmes sont supprimés en conséquence.

En revanche, le programme 713 *Soutien à l'expression radiophonique locale*, troisième programme de cette mission, est intégré en 2009 dans le budget général au sein de la mission *Médias* dont il devient le programme 312.

A.– LA SUPPRESSION DU COMPTE SPÉCIAL CINÉMA

Le Conseil de modernisation des politiques publiques du 12 décembre 2007 a décidé la réforme du CNC d'une part, et le transfert à son profit du recouvrement et de la collecte des taxes qui alimentent aujourd'hui le compte d'affectation spéciale *Cinéma*.

En outre, la procédure actuelle de tirage sur le compte spécial est lourde, le circuit administratif comprenant plusieurs étapes et mobilisant neuf intervenants au total. Le délai de tirage sur le compte est de six semaines. Par ailleurs, la trésorerie disponible ne bénéficie pas au CNC, qui est parfois sous forte contrainte en termes de liquidités. La débudgétisation permettra de raccourcir les délais d'accès à la ressource financière pour les gestionnaires du Centre.

La réforme du CNC devrait figurer dans le projet de loi relatif à la nouvelle télévision publique et aux services de médias audiovisuels qui sera prochainement soumis à l'examen du Parlement.

1.– Les recettes du Centre national de la cinématographie

Le budget du CNC sera principalement alimenté par le produit des trois taxes inscrites dans le tableau suivant, dont la gestion lui reviendra directement à compter de 2009. Le tableau suivant présente les recettes issues des taxes versées jusqu'en 2008 au compte de soutien, et dorénavant directement affectées au CNC.

PRÉVISIONS DE RECETTES TOTALES DU CNC

(en millions d'euros)

	2008	Prévisions 2009	2009-2008
Programme 224	15,49	14	- 1,49
Taxes	528,53	540,65	12,12
Autres ressources*	15,77	16,17	0,40
TOTAL	559,79	570,82	11,03

* Ressources propres du CNC, principalement : cotisations professionnelles, frais d'inscription au Registre public du cinéma et de l'audiovisuel, revenus financiers du placement de la trésorerie.

Seules demeurent inscrites dans le projet de loi de finances les dotations versées au titre du programme 224 *Transmission des savoirs et démocratisation de la culture* pour la mise en œuvre des interventions en faveur du cinéma et de l'audiovisuel rattachées à la mission *Culture*. Ces dotations complètent le produit des taxes indiqué ci-dessus pour former les recettes totales du CNC.

2.– Les dépenses du CNC

À compter de 2009, les dépenses jusqu'à présent imputées sur les programmes 711 *Industries cinématographiques* et 712 *Industries audiovisuelles* de l'actuel compte *Cinéma* seront financées sur le budget du CNC ⁽¹⁾.

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

Le nombre d'ETP rémunérés par l'opérateur sera de 463 en 2009, en baisse de 4 ETP par rapport à la prévision 2008.

B.– L'INFORMATION DU PARLEMENT DOIT ÊTRE MAINTENUE

Alors que le Parlement disposait d'une information lors de l'examen du projet de loi de finances à travers l'examen du compte d'affectation spécial, le contrôle parlementaire sera à l'avenir réduit aux questions écrites et aux auditions. Les crédits affectés au CNC ne figureront plus au sein des projets annuels de performance ni des rapports de performance dont dispose le Parlement.

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

Le CNC s'engage à transmettre, lors de l'examen du présent projet de loi de finances, un document d'information au Parlement, présentant les orientations stratégiques de la politique de soutien au cinéma et à l'audiovisuel en 2009, les prévisions de recettes des taxes qui lui sont affectées, les prévisions de dépenses, dans le cadre des actions du Centre, une justification des dépenses au premier euro enfin. Ce document serait proche de l'actuel projet annuel de performances de la mission *Cinéma, audiovisuel et expression radiophonique locale*.

Les dépenses n'y seront plus présentées de manière verticale, par support de diffusion, ainsi qu'elles l'étaient dans le cadre des programmes 711 *Industries cinématographiques* et 712 *Industries audiovisuelles*, mais de manière plus horizontale, selon les étapes de la création (écriture, production, distribution).

Votre Rapporteur spécial souhaite que l'information du Parlement soit maintenue malgré cette débudgétisation. Il convient pour cela que le CNC établisse chaque année un rapport au Parlement rendant compte du rendement et de l'emploi prévisionnels des taxes, prélèvements et autres produits qui lui sont affectés. Ce rapport devra être adressé au Parlement en même temps que la loi de finances.

EXAMEN EN COMMISSION

Votre commission des Finances examine les crédits de la mission Culture, après l'audition de Mme Christine Albanel, ministre de la Culture et de la communication, au cours de la réunion de la commission élargie (voir compte rendu analytique officiel de la réunion du 27 octobre 2008⁽¹⁾).

*Conformément à l'avis favorable de vos deux rapporteurs spéciaux, MM. Richard Dell'Agnola et Nicolas Perruchot, la Commission **adopte** les crédits de la mission Culture.*

(1) http://www.assemblee-nationale.fr/13/budget/plf2009/commissions_elargies/cr/C001.asp

ANNEXE :
LISTE DES AUDITIONS RÉALISÉES RÉCEMMENT
PAR VOTRE RAPPORTEUR SPÉCIAL

– **M. Christopher MILES**, adjoint de M. GF **HIRSCH**, directeur de la musique, de la danse, du théâtre et des spectacles, responsable du programme **CRÉATION** ;

– **M. Arnaud ROFFIGNON**, conseiller budgétaire au ministère de la Culture et de la communication et **M. Richard ELTVEDT**, conseiller parlementaire ;

– **M. Jean-François CHAINTREAU**, délégué adjoint au développement et aux affaires internationales – Responsable du programme *Transmission des savoirs et démocratisation de la culture*.

*

* *